

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 453

- *Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de M. Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) 453*
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Désignation des rapporteurs pour avis budgétaires 473*
- *Projet de loi de finances pour 2021 et politique de relance - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance (sera publié ultérieurement) 474*
- *Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières – Examen du rapport et du texte de la commission..... 474*
- *Proposition de loi pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public - Examen des amendements au texte de la commission 494*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 497

- *Projet de loi de finances pour 2021 – Audition du général Philippe Lavigne, chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement)..... 497*
- *Projet de loi de finances pour 2021 – Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement)..... 497*
- *Désignation des rapporteurs budgétaires pour avis 497*
- *Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères sur la situation internationale (en téléconférence)..... 498*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 509

- *Audition de MM. Gérard Rivière, président du conseil d'administration, et Renaud Villard, directeur, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 509*
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la déshérence des contrats de retraite supplémentaire - Examen des amendements de séance..... 516*
- *Proposition de loi relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » - Désignation des membres de l'éventuelle commission mixte paritaire..... 518*
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 - Audition de Mme Anne Thiebeauld, directrice des risques professionnels à la Caisse nationale de l'Assurance maladie (Cnam)..... 519*

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 - Audition de M. Jean-Eudes Tesson et de M. Yann-Gaël Amghar, président du conseil d'administration et directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss)(en visioconférence)..... 526*

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 535

- *Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de M. Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) 535*
- *Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières - Examen du rapport pour avis..... 555*
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Désignation des rapporteurs pour avis 563*
- *Audition de M. Sébastien Gros, responsable des affaires publiques de la société Apple France (sera publié ultérieurement) 564*
- *Audition Mme Floriane Fay, responsable des relations institutionnelles et politiques publiques de la société Google France (sera publié ultérieurement) 564*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 565

- *Projet de loi de finances pour 2021 – Désignation des rapporteurs pour avis (en téléconférence) 565*
- *Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal - Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture (en téléconférence)..... 566*
- *Audition de M. Thierry Coulhon, candidat désigné par le Président de la République aux fonctions de président du Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur 578*
- *Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Thierry Coulhon aux fonctions de président du Hcéres..... 593*
- *Projet de loi de finances pour 2021 -Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (sera publié ultérieurement)..... 594*
- *Audition de MM. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur, à la suite de l'assassinat de Samuel Paty (sera publié ultérieurement) 594*

COMMISSION DES FINANCES..... 595

- *Audition de M. Gilles Andréani, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes et de M. Nadi Bou Hanna, directeur interministériel du numérique (DINUM), pour suite à*

<i>donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur la conduite des grands projets numériques de l'État</i>	595
• <i>Désignation des rapporteurs spéciaux</i>	608
• <i>Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion</i>	611
• <i>Proposition de loi visant à réformer la procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux - Examen des amendements de séance sur le texte adopté par la commission</i>	611
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 54) - Examen du rapport spécial</i>	616
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen du rapport spécial</i>	620
• <i>Audition de Mme Agnès Bénassy-Quéré, chef économiste de la direction générale du Trésor, MM. Éric Heyer, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) et Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), sur le thème « Quelles perspectives de reprise pour l'économie française ? » (sera publié ultérieurement)</i>	627
COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE	629
• <i>Proposition de loi constitutionnelle visant à garantir la prééminence des lois de la République - Examen des amendements au texte de la commission</i>	629
• <i>Proposition de loi constitutionnelle et proposition de loi organique pour le plein exercice des libertés locales - Examen des amendements au texte de la commission (en téléconférence)</i>	630
• <i>Désignation des rapporteurs pour avis des crédits budgétaires pour 2021</i>	639
• <i>Désignation de rapporteur</i>	640
• <i>Projet de loi de prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses dispositions de gestion de la crise sanitaire - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire</i>	640
• <i>Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire</i>	640
• <i>Questions diverses - Suite des travaux de contrôle de la commission</i>	641
• <i>Audition, en commun avec la commission de la culture de l'éducation et de la communication, de MM. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur, à la suite de l'assassinat de Samuel Paty (sera publié ultérieurement)</i>	642

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 643

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique..... 643*
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la prorogation des chapitres VI à X du titre II du livre II et de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure (sera publié ultérieurement)..... 673*
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (sera publié ultérieurement)..... 673*

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..... 675

- *Audition de M. Louis Gautier, ancien secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale..... 675*
- *Audition de Mme Claire Landais, ancienne secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale..... 683*
- *Audition commune de MM. Justin Breysse, président de l'Intersyndicale nationale des Internes (ISNI), et Julien Flouriot, président du Syndicat des Internes des Hôpitaux de Paris (SIHP) 695*
- *Audition commune de M. Dominique Dunon-Bluteau, responsable du département scientifique Biologie-Santé de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et des docteurs Dominique Martin, directeur général, et Stéphane Vignot, référent essais cliniques, de l'Agence nationale de sécurité du médicament (ANSM)..... 705*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 26 OCTOBRE ET À VENIR
..... 707**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 14 octobre 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente, puis Mme Dominique Estrosi-Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques et de M. Didier Mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable -

La réunion est ouverte à 11 h 10.

Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de M. Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses)

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, l'examen du projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières nous amène à réunir nos deux commissions, l'une saisie au fond et l'autre pour avis, afin d'obtenir un éclairage scientifique neutre, indépendant et expert sur les questions posées par l'usage des néonicotinoïdes.

C'est pourquoi il nous a semblé naturel d'entendre M. Roger Genet, directeur général de l'Anses, qui travaille sur ces sujets depuis de nombreuses années.

Comme vous le savez, la France a interdit, dans la loi « biodiversité » de 2016, l'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes à compter du 1^{er} septembre 2018, sauf dérogations accordées par arrêté pris sur la base d'un bilan établi par l'Anses qui compare les risques et les bénéfices liés aux usages de ces produits en France avec ceux liés aux usages de produits de substitution ou de méthodes alternatives.

Cette interdiction était nationale et non européenne, ces substances actives étant alors autorisées sur le continent. Depuis, les choses ont évolué. Fin 2020, quatre des cinq substances actives de la famille des néonicotinoïdes seront interdites au niveau européen, sauf l'acétamipride, dont l'autorisation de mise sur le marché (AMM) court jusqu'en 2033.

S'y ajoute depuis fin 2018 l'interdiction, en France, avec l'adoption de la loi Egalim, de deux substances actives ayant des modes d'action identiques à ceux des néonicotinoïdes, sans relever de leur famille, le sulfoxaflor et le flupyradifurone.

En mai 2018, l'Anses a rendu son avis, établissant que dans six cas, aucune alternative, chimique ou non, n'était disponible. Il s'agissait principalement des mouches sur le maïs, des insectes sur le cerisier et le framboisier, des pucerons sur le navet. Certaines cultures ont obtenu une dérogation par arrêté en mai 2018 : la noisette contre le balanin, les figuiers dans leur lutte contre la mouche et les pucerons du navet.

Depuis 2020, ces dérogations n'existent plus. Trouve-t-on désormais des alternatives pour ces filières ou les laisse-t-on sans solution ?

Concernant la betterave, l'Anses avait estimé qu'il n'existait qu'une seule alternative chimique efficace reposant sur l'association d'applications foliaires de pyréthrianoïde et de carbamate, familles de substances actives pour lesquelles le taux de résistance semble s'être considérablement accru. Il n'y avait en revanche pas d'alternatives suffisamment efficaces en matière de variétés résistantes issues de la génétique ou de différentes méthodes culturales. Malgré ces éléments, aucune dérogation n'a été accordée à la betterave.

J'avais, à titre personnel, alerté la secrétaire d'État de l'époque, Mme Pompili, lors de l'examen de la loi « biodiversité », sur le risque d'impasse technique rencontrée pour certaines filières, ce que l'avis de l'Anses a finalement confirmé.

Le projet de loi qui sera soumis la semaine prochaine à notre examen ne fait que confirmer ces craintes.

Ainsi, monsieur le directeur général, pourriez-vous rappeler les conclusions des avis de l'Anses sur le sujet des néonicotinoïdes depuis 2016 en dressant un bilan de l'ensemble des études scientifiques sur leurs effets ? Se pose, bien entendu, la question spécifique de l'impact de leur utilisation à la seule filière betterave.

D'autre part, depuis fin 2018, les betteraviers utilisent, en alternative à l'absence de néonicotinoïdes, du Tepeki et du Movento, deux produits phytopharmaceutiques. Pourriez-vous en préciser les conditions d'utilisation, l'efficacité de ces traitements dans la lutte contre les pucerons verts sur les betteraves et, bien sûr, nous faire prendre conscience des risques liés à l'utilisation de ces produits ?

J'espère que cette audition permettra avant tout de donner à tous les commissaires les mêmes éléments scientifiques incontestables afin de permettre un débat de meilleure qualité en temps voulu en séance publique.

Je passe la parole à Didier Mandelli, qui représente le président Longeot, empêché.

M. Didier Mandelli. – Merci, madame la présidente.

Monsieur le directeur général, nous sommes heureux de vous accueillir ce matin dans le cadre de l'examen au Sénat du projet de loi relatif à la mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger pour les betteraves sucrières, dit projet de loi « néonicotinoïdes ».

En raison de leur caractère particulièrement nocif pour les milieux naturels et en particulier pour les pollinisateurs, ces substances ont été interdites par la loi sur la biodiversité examinée en 2016 par nos deux commissions.

À l'initiative du Sénat, le texte avait confié à l'Anses une mission d'évaluation des impacts des néonicotinoïdes sur l'environnement, particulièrement sur les pollinisateurs, ainsi que sur la santé publique.

L'Anses devait également évaluer l'efficacité et les impacts des éventuelles méthodes et substances alternatives.

Sur le fondement de ce bilan, des dérogations ponctuelles aux interdictions ont pu être accordées jusqu'au 1^{er} juillet 2020 par les ministres chargés de l'agriculture, de l'environnement et de la santé.

En confiant à l'Anses le soin d'évaluer les coûts et les avantages induits par l'interdiction des néonicotinoïdes, notre assemblée a souhaité objectiver le débat en s'appuyant sur la connaissance scientifique. C'est cette même exigence qui nous amène aujourd'hui à vous entendre dans le cadre de l'examen de ce nouveau projet de loi visant à autoriser de manière dérogatoire, et jusqu'en 2023, l'utilisation de néonicotinoïdes pour les cultures de betteraves sucrières.

Comme en 2016, deux questions principales vous seront posées : d'une part, celle de l'impact des néonicotinoïdes sur l'environnement et la santé humaine et, d'autre part, celle de l'existence d'alternatives satisfaisantes aux néonicotinoïdes pour les cultures de betteraves sucrières.

En tant que vice-président de la commission compétente au titre de la santé environnementale et de la biodiversité, il me revient donc de vous demander de présenter l'état des connaissances scientifiques sur l'impact des néonicotinoïdes.

En quoi ces substances sont-elles particulièrement nocives pour les milieux naturels et, en particulier, pour les abeilles ? Pouvez-vous nous rappeler également le rôle essentiel joué par les abeilles, *via* la pollinisation, dans la préservation de la biodiversité et des rendements agricoles ?

M. Roger Genet, directeur général de l'Anses. – Madame la présidente, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, merci infiniment de nous entendre sur ce sujet qui occupe l'Anses depuis très longtemps.

Vous le savez, les produits phytopharmaceutiques dont nous avons la charge de l'évaluation et, depuis 2015, de la délivrance des autorisations de mise sur le marché, sont soumis à des réévaluations très régulières sur la base des données scientifiques qui ne cessent de s'accroître. Des travaux sont donc conduits en permanence pour réévaluer la toxicité de ces produits et prendre les décisions qui s'imposent en termes d'adaptation de ces autorisations par rapport à ce que l'on connaît de leur efficacité, mais aussi des risques liés à leur utilisation.

L'Anses a, de façon générale, un rôle sur l'évaluation des risques auxquels nous sommes exposés quotidiennement : risques environnementaux, risques sur la santé, risques liés à l'alimentation. Je rappelle à cet égard qu'on retrouve des résidus de produits chimiques et des résidus de pesticides dans notre alimentation.

On retrouve les mêmes substances actives dans les produits phytopharmaceutiques, dans les produits biocides ou les médicaments vétérinaires. Nous évaluons donc et autorisons ces trois classes de composés que sont les médicaments vétérinaires, les produits biocides et les produits phytosanitaires.

L'Anses dispose également de laboratoires de recherche. Concernant la santé des abeilles, notre laboratoire de Sophia-Antipolis travaille de façon très étroite avec l'Inrae d'Avignon. Par ailleurs, l'Institut technique pour la santé des abeilles et des pollinisateurs et

nos trois institutions sont réunis au sein d'une unité mixte technologique, que nous avons rejoint il y a peu, et dont les travaux vous ont sûrement déjà été présentés.

Nous agissons en matière de surveillance de la mortalité des abeilles et de leur sensibilité aux facteurs de stress. Nous disposons d'un mécanisme de phytopharmacovigilance assis sur une taxe sur le chiffre d'affaires des producteurs de pesticides, auxquels un certain nombre d'entre vous ont contribué avec la création dans la loi d'avenir de l'agriculture de 2014. Ceci a permis à l'Anses de financer des travaux de recherche sur la santé humaine et les liens entre l'exposition aux pesticides et un certain nombre de pathologies, mais aussi de mettre en place des dispositifs de surveillance liés à la santé des pollinisateurs.

Ces travaux sont aujourd'hui conduits par notre laboratoire de Sophia-Antipolis, qui constitue la référence de l'Union européenne pour la santé des abeilles. Il dispose également du mandat national de référence sur la santé des abeilles qui couvre les risques liés aux maladies virales, parasitaires et bactériennes, aux pesticides et à l'interconnexion avec les synergies entre ces différents facteurs de risques qui affectent les pollinisateurs.

Avec mon adjointe, Caroline Semaille, ici présente, nous sommes allés plusieurs fois sur le terrain pour nous rendre compte des questions liées à la santé des abeilles. Il y a deux ans, nous avons visité dans les Landes les ruchers du vice-président de l'Institut technique et scientifique de l'apiculture et de la pollinisation (ITSAP). L'année dernière, nous sommes allés dans la Marne, où nous avons pu nous rendre compte d'expérimentations très intéressantes sur le terrain combinant apiculture et agriculture.

Tout ceci nous permet d'appréhender au mieux les bénéfices de ces produits et leurs risques pour les pollinisateurs.

Je sais que le projet de loi, tel que modifié à l'Assemblée nationale, prévoit un conseil de surveillance pour contrôler le suivi des engagements de la filière betterave en matière de protection des pollinisateurs et de recherche d'alternatives. Je veux insister sur la nécessité d'avoir une vision scientifique éclairée sur la mise en œuvre de la loi, si elle est votée, notamment avec des observateurs qui ne se limitent pas à l'impact des néonicotinoïdes sur les abeilles. L'Office français de la biodiversité (OFB) mène par exemple des travaux très intéressants portant sur les oiseaux et les petits mammifères. Nous avons en effet besoin d'une vision systémique et globale pour observer la mise en œuvre des mesures de protection des pollinisateurs.

Je voudrais en deux mots revenir sur les travaux sur les pollinisateurs menés par l'Anses durant les dix dernières années.

En avril 2014 déjà, nous avons rendu un premier avis pour le ministère de l'agriculture concernant la révision de l'arrêté de 2003 fixant les conditions de protection des pollinisateurs vis-à-vis de l'utilisation des produits phytosanitaires. En septembre 2015, nous avons remis un rapport d'expertise collective sur la co-exposition des abeilles aux différents facteurs de stress que j'ai mentionnés, puis, en janvier 2016, un avis relatif aux risques que présentent les insecticides à base de néonicotinoïdes pour les abeilles et autres pollinisateurs dans le cas des usages autorisés de ces produits.

Ces premières séries d'avis nous ont notamment permis de nous appuyer sur des travaux de l'Inrae partiellement financés dans le cadre du programme national de recherche environnement-santé-travail que pilote l'Anses. Ils ont permis de se rendre compte,

notamment au travers de tests comme le retour à la ruche, de la déstabilisation des populations d'abeilles face à des facteurs de stress suffisamment importants pour affecter la bonne santé des colonies.

Des travaux qui sont encore en cours, auxquels participe notre laboratoire de Sophia-Antipolis, donnent par exemple le sentiment qu'en co-exposant les abeilles à certaines maladies virales et à des doses très faibles de certains néonicotinoïdes, on arrive à un abaissement de leurs défenses immunitaires. Des expositions à des doses subchroniques ou sublétales, combinées à d'autres facteurs de stress comme des maladies virales ou parasitaires, peuvent conduire à une mortalité importante de colonies dans certaines régions.

Ces travaux européens auxquels nous contribuons nous ont amenés à émettre un certain nombre de préconisations. En janvier 2016, nous avons mentionné que, du fait de quantités sublétales de résidus de néonicotinoïdes dans les nectars des cultures suivant les cultures traitées, un effet délétère pouvait avoir lieu sur les pollinisateurs, nécessitant que ces effets induits soient pris en compte dans l'évaluation des produits phytopharmaceutiques. Cela a été toute la question de la présence de métabolites dans les cultures suivantes.

Nous avons également été saisis, dans le cadre de la loi sur la biodiversité, d'une évaluation de la balance bénéfico-risque sur les alternatives chimiques et non chimiques des néonicotinoïdes. La secrétaire d'État à la biodiversité et la ministre de la santé de l'époque nous avaient saisis sur l'impact sur la santé humaine des néonicotinoïdes. Des rapports sont sortis en 2017 sur les alternatives et leur impact sur la santé humaine.

Notre rapport sur les alternatives est paru en mars 2018, avec un tome II sur l'évaluation bénéfico-risque des produits phytopharmaceutiques autorisés ou des méthodes non chimiques de prévention, et un tome III sur l'impact agronomique de ces alternatives.

C'est sur cette base que l'interdiction a été mise en œuvre et les dérogations délivrées. Vous avez, madame la présidente, rappelé les principales conclusions de nos avis. Seules six situations d'impasse absolue sans alternative chimique ou non chimique ont été mises en évidence. Ce chiffre est très restreint par rapport au très large spectre d'utilisation de ces insecticides systémiques, qui se répandent dans la plante entière et touchent le système neurologique des insectes par action neurotoxique.

L'évaluation en termes de bénéfico-risque s'appuyait sur quatre critères permettant aux ministères d'étudier la base des dérogations à accorder. L'Anses n'a pas soumis aux ministères de liste d'interdictions ou de dérogations, mais a réalisé une évaluation des bénéfices et des risques s'appuyant sur une cible comportant quatre critères.

Le premier critère concernait l'efficacité de ces alternatives et était destiné à déterminer si celles-ci nécessitaient ou non des mesures complémentaires. De ce point de vue, le seul traitement sur le marché à l'époque pour la betterave autre que les néonicotinoïdes était une pyrèthrine et un carbamate – lambda-cyhalothrine et pyrimicarbe – avec une action insecticide sur la betterave. La magnitude de l'efficacité a été cotée à 3, estimant ce produit efficace à lui seul.

Le deuxième critère concernait la durabilité de cette efficacité et le risque d'apparition de résistance. Nous avons coté ce risque à 2, dans la catégorie faible à modéré.

Le troisième critère était celui de l'opérationnalité de la méthode de lutte : était-elle déjà applicable en France ou ailleurs dans le monde ? En était-elle à un stade de recherche et développement ? Le produit était sur le marché : il a été coté 3 maximum.

Enfin la praticité de mise en œuvre, qui va de facile à inapplicable, a été cotée à 3, ce produit phytopharmaceutique étant facile à utiliser. Il existait une alternative, et nous avons bien rappelé dans notre avis, conformément à la réglementation européenne, qu'il s'agissait d'un facteur limitant très fort. Lorsque nous délivrons des autorisations de mise sur le marché, la réglementation nous oblige en effet à nous assurer qu'il existe au moins trois substances actives de familles différentes pour chaque usage autorisé, ceci pour éviter le risque d'apparition de résistance, qui peut survenir très vite sans qu'on puisse vraiment le modéliser, en fonction des conditions climatiques et des conditions de terrain.

C'est la base du troisième tome de notre avis où, par un amendement de la loi sur la biodiversité, on a demandé à l'Anses de faire ce qu'elle ne sait pas faire, c'est-à-dire de rendre un avis scientifique sur l'impact agronomique de ces alternatives. Notre tome III, qui est assez volumineux, explique pourquoi on ne sait pas le faire. Depuis, dans le cadre de notre contrat d'objectifs et de performance, nous avons rendu un rapport au ministère pour expliquer la nécessité pour l'Anses de se doter d'une compétence en analyses socio-économiques.

Aujourd'hui, sur 1 400 personnes, l'Anses compte deux économistes, un sociologue et une politologue. Nous nous sommes appuyés sur l'Inrae, FranceAgriMer et d'autres acteurs pour nous aider à déterminer pourquoi on ne peut aujourd'hui rendre un avis scientifique sur l'impact agronomique de ces alternatives.

Pour avoir une idée de l'efficacité des alternatives, il faut avoir une idée de la pression d'agresseurs, alors que ces cultures sont traitées depuis des décennies. Pour cela, il faut mener des expérimentations en champ et en laboratoire qui permettent de modéliser cette pression, qui va survenir en fonction des conditions climatiques. C'est bien ce qui nous manque aujourd'hui. Nous ne bénéficions pas de données permettant une modélisation pour dire si cette alternative répond à toutes les situations en fonction des conditions de pluviométrie, des températures ou des pressions d'agresseurs.

Il existe d'ailleurs une alternative, un autre produit ayant bénéficié d'une extension d'usage fin 2018.

L'Anses manque cruellement de données. Celles-ci doivent être scientifiquement accumulées sur un pas de temps suffisant, recueillies de façon neutre, l'Anses ne pouvant s'appuyer sur les seules données fournies par les professionnels.

Nous avons donc expliqué pourquoi tous ces éléments manquaient et les raisons pour lesquelles nous ne pouvions rendre un avis fiable. Si nous devons le faire, il nous faut mettre au point une méthodologie pour ce domaine comme pour beaucoup d'autres en matière d'évaluation de risques et de politiques publiques. Nous sommes en discussion avec nos ministères de tutelle pour que l'Anses se dote d'un comité d'experts socio-économiques dès 2021.

La même question se pose pour les biotechnologies et le Haut conseil des biotechnologies. Cela rejoint une problématique bien plus large, mais essentielle si l'on veut

que l'Anses, au-delà de l'évaluation de risques qu'elle produit, soit en mesure d'éclairer les décisions publiques sur les bénéfices-risques.

On sait finalement plutôt bien le faire pour le médicament. En matière agroenvironnementale, il est évidemment très compliqué, notamment pour une agence sanitaire, de peser l'impact sur la biodiversité et la santé des abeilles vis-à-vis de l'impact sur les filières économiques.

La science ne répondra pas à tout. Il reste un espace très important de décision politique sur ces questions mais, si l'on veut éclairer ce sujet, il faut que nous disposions de compétences que nous n'avons pas aujourd'hui.

Quant au rapport de 2017 sur la santé humaine, nous avons, à la demande de la ministre de la santé et de la biodiversité, établi un rapport pour rappeler que les cinq néonicotinoïdes qui étaient sur le marché à cette époque présentaient, à part le thiaclopride, des risques très faibles ou quasi inexistantes pour la santé humaine. Le thiaclopride est interdit totalement à la vente en France depuis janvier 2020.

En 2016, nous étions préoccupés, compte tenu du moratoire européen qui réservait trois de ces substances à un usage sous serres, par la très forte augmentation de la quantité de thiaclopride utilisée en France. Or, le thiaclopride est un produit cancérigène suspecté, reprotoxique et perturbateur endocrinien probable.

Le thiaclopride est aujourd'hui totalement interdit. Il reste sur le marché européen, l'acétamipride, approuvé jusqu'en 2033, et l'imidaclopride, approuvé jusqu'en 2022, avec une restriction depuis 2018 pour les usages sous serres. Il existe sur le marché européen deux nouvelles substances qui ne sont pas de la famille des néonicotinoïdes, mais qui ont un mode d'action neurotoxique similaire, le sulfoxaflor et le flupyradifurone.

Je reviens un instant sur la raison pour laquelle l'Anses avait autorisé le sulfoxaflor en 2018 : si j'ai pris cette décision, à une époque où les néonicotinoïdes n'étaient pas interdits, c'est parce que cette substance présentait beaucoup d'avantages par rapport aux cinq substances néonicotinoïdes, notamment une demi-vie très faible et le fait que ces métabolites ne sont absolument pas actifs contre les pollinisateurs. Il n'y avait donc pas d'effet sur les cultures suivantes, contrairement aux cinq néonicotinoïdes autorisés. Vous le savez, la justice en a décidé autrement. Aucun de ces produits n'est donc aujourd'hui autorisé en France.

Enfin, je ne serais pas complet si je ne mentionnais pas les travaux de 2019. Nous avons alors rendu deux avis. L'arrêté est en préparation au niveau des ministères afin de renforcer encore la protection des pollinisateurs, à partir d'études qui montrent que les abeilles ne sont pas les seules à pouvoir être affectées, puisqu'on compte également les bourdons et les autres pollinisateurs. On ne peut uniquement prendre en compte la culture traitée : il convient de considérer les bordures des champs et la flore sauvage, très riches en nectar.

Aujourd'hui, l'Anses recommande de considérer la protection des pollinisateurs non seulement par rapport aux insecticides, aux fongicides et aux herbicides, mais aussi par rapport à la période de la journée durant laquelle les abeilles ou les pollinisateurs butinent.

Nous soutenons d'ailleurs la révision du règlement européen de protection des pollinisateurs qui, vous le savez, depuis 2013, n'a jamais été adopté par la Commission européenne ni par les États membres. L'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) vient, en cours d'année, de réitérer sa proposition sur le règlement de 2013. On attend la décision de la Commission et des États membres pour adopter ce règlement.

Nous disposons aujourd'hui de toutes les données des pétitionnaires sur la toxicité chronique et aiguë des produits. Nous sommes capables de l'évaluer, mais le règlement européen ne prévoit pas d'aller jusque-là. C'est cette réglementation qu'il faut faire évoluer pour renforcer la protection des pollinisateurs.

Il reste à nos laboratoires énormément de travail, en lien avec l'Inrae et les centres techniques qui travaillent sur la santé des abeilles, en matière de réglementation, d'évaluation, de suivi des effets pour prendre les risques en compte et pouvoir autoriser l'usage des produits de traitement indispensables dans des conditions qui protègent correctement l'environnement et la santé humaine.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup, monsieur le directeur général.

La parole est au rapporteur pour avis.

M. Bruno Belin, rapporteur pour avis. – Merci, madame la présidente.

Hier, les membres de notre commission ont conduit huit auditions sur le projet de loi dont nous sommes saisis. Un point a également été fait sur la recherche, les moyens alloués à celle-ci, les alternatives et le calendrier.

Enfin, on doit aussi porter une grande attention à la situation de la filière économique.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci, monsieur le rapporteur.

Ayant la lourde tâche d'être rapporteure sur le fond, j'aimerais poser quelques questions à M. Genet.

Ceux qui combattent ces dérogations parlent beaucoup de rémanence dans les sols. Il s'agit en général de quelques grammes par hectare mais on nous parle aussi d'écoulement dans les eaux, de rémanence de ces molécules à des profondeurs extrêmement importantes et sur les cultures qui pourrait être mellifères l'année suivante, mais également la seconde année, après la culture des betteraves. L'Anses a-t-elle sur ces sujets des éléments à partager ?

M. Roger Genet. – Nous répondrons par écrit de façon très précise aux questions que vous avez posées, ces sujets étant extrêmement techniques. Ces points font l'objet d'une saisine de l'Anses pour qu'elle émette des recommandations sur les mesures d'atténuation de l'usage de ces semences enrobées à base d'imidaclopride qui pourraient être autorisées par la loi, afin de préciser la durée de la période d'interdiction pour les cultures suivantes, dont les cultures mellifères.

D'autre part, comme je l'ai déjà indiqué, un arrêté sur la protection des pollinisateurs est en cours de préparation sur la base de nos avis. Il prend en compte les autres

produits fongicides et herbicides, ainsi que la présence de plantes mellifères aux abords des cultures.

Aujourd'hui, il est prévu des semences enrobées à base d'imidaclopride. La substance imidaclopride était utilisée en grande quantité et présentait le défaut d'avoir une demi-vie de 118 jours. Une fois le produit épandu, il en reste 50 % trois mois après. Au bout de sept fois trois mois, il en reste 1 %, et 1 ‰ au bout de dix fois trois mois.

Je ne peux aujourd'hui faire de simulations, mais les produits et leurs métabolites restent actifs sur les pollinisateurs présents dans l'environnement à des concentrations qu'il faudra définir et surveiller en fonction des usages locaux qui seront faits de ces dérogations. Il faudra aussi les comparer à la présence d'imidaclopride ou de résidus d'imidaclopride dans l'environnement. Les quantités supplémentaires seront-elles significativement importantes par rapport à ce qu'il reste aujourd'hui ? Je ne peux vous le dire, car cela va dépendre des usages qui vont être faits de ces dérogations.

On a demandé à l'Anses s'il fallait préférer des semences enrobées ou des traitements foliaires. Scientifiquement, nous ne sommes pas aujourd'hui capables de faire de projections. Chacun a ses avantages et ses inconvénients. Les traitements foliaires permettent des applications plus localisées, mais peuvent contaminer des cultures aux abords. Tout dépend de l'usage, des quantités utilisées, des régions et des conditions climatiques. On ne peut aujourd'hui le modéliser.

On peut également dire que l'imidaclopride fait partie des composés qu'on retrouve le plus souvent dans les eaux de surface, comme le montrent régulièrement les contrôles des agences de l'eau. Les eaux des rivières et les eaux de surface reflètent très bien la pollution environnementale et les pratiques agricoles.

Ces dérogations, en fonction de leur étendue, vont-elles significativement changer ou prolonger la pollution liée à la présence de ces métabolites dans l'environnement ? C'est le rôle du comité de surveillance de dresser cet état des lieux. Je ne peux aller aujourd'hui au-delà de ce que je viens de dire.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est aux commissaires.

M. Fabien Gay. – Dans ce débat, je pense qu'il faut éviter les anathèmes ou de tendre le bâton pour se faire battre, d'un côté comme de l'autre.

Je n'approuve pas la décision d'autoriser à nouveau l'emploi des néonicotinoïdes, mais j'entends le débat qui a lieu autour de leur emploi. Chacun cherche une solution.

Entre 2016 et 2020, on n'a pas trouvé d'alternatives – et on n'y a d'ailleurs pas travaillé. C'est là le problème. Les moyens n'ont pas été mis sur la table. C'est ce qui pose question.

Quelles sont les raisons précises qui, en 2016, nous ont conduits à voter cette loi ? La situation a-t-elle évolué depuis ? Disparition des abeilles, impact sur la santé en particulier humaine, appauvrissement des sols : aucune étude ne vient aujourd'hui prouver que ces produits seraient moins nocifs. S'ils le sont toujours autant, il nous faut travailler une alternative, même si je sais que c'est complexe.

C'est un débat politique que nous aurons dans l'hémicycle. Chacun fera valoir ses arguments.

M. Cyril Pellevat. – L'une des alternatives possibles aux néonicotinoïdes pourrait être l'utilisation de plantes de service qui libèrent dans le sol des toxines à effet insecticide. Que pouvez-vous nous dire sur l'efficacité de cette technique ? Pensez-vous que sa mise en place serait suffisante pour se passer des néonicotinoïdes ?

Dans le cas contraire, ne serait-il pas possible, en combinant cette méthode à l'utilisation d'insecticides moins nocifs pour l'environnement, de se passer des néonicotinoïdes dès cette année ?

M. Laurent Duplomb. – Monsieur le directeur général, madame la présidente, le sujet pose beaucoup de questions, mais il existe un sujet plus central que celui des néonicotinoïdes.

Je vous remercie, monsieur le directeur général, de rappeler que le principe de toutes ces études consiste à évaluer le bénéfice par rapport au risque.

À cet égard, monsieur le directeur général, selon vous, l'esprit critique, le comportement rationnel, l'intérêt du pays ne cèdent-ils pas progressivement la place à une paresse intellectuelle paralysante et, parfois, à des calculs électoraux à court terme ?

Tout ce que nous disons à ce sujet ne nous conduit-il pas à une forme de décroissance ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Il faut poser à M. Genet des questions auxquelles il peut répondre d'un point de vue scientifique...

M. Pierre Médevielle. – Monsieur le directeur général, l'agriculture française est devenue importatrice depuis octobre 2019. Nous produisons plus que nous consommons ! Quand on voit le potentiel de notre agriculture, il faut se poser quelques questions ! Jusqu'où va-t-on aller ? Il n'existe pas d'autres solutions que les néonicotinoïdes pour lutter contre le jaunissement de la betterave.

Les producteurs de noisettes du Lot-et-Garonne ont un autre problème : ce département, qui est le premier producteur français, subit actuellement 40 % de pertes, et seuls les néonicotinoïdes y ont apporté une solution. On doit faire un choix de société, un choix agricole, et arrêter de démonter notre agriculture boulon par boulon !

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le directeur général, vous avez la parole pour répondre à cette première série de questions.

M. Roger Genet. – Je m'abstiendrai de me placer sur le terrain politique qui est le vôtre. Si, comme citoyen, il m'intéresse beaucoup, le directeur de l'Anses que je suis ne peut se permettre de répondre.

Pour une agence sanitaire, moins on expose la santé humaine, animale environnementale à des substances chimiques, et mieux on se porte. L'Anses est souvent accusée de ne pas aller assez vite ni assez loin, d'interdire des produits alors que nous n'avons pas de base scientifique pour le faire. Quand on en a, nous le faisons.

Il est vrai que la question du bénéfice-risque évolue en permanence en fonction des connaissances scientifiques qui s'accumulent. Quand on a substitué les néonicotinoïdes au dichlorodiphényltrichloroéthane et à des pesticides extrêmement toxiques pour l'homme, c'est parce que l'impact global et le bénéfice étaient très favorables. Aujourd'hui, par rapport à l'intensification de l'utilisation des néonicotinoïdes et à leur impact, qu'on connaît beaucoup mieux, sur la biodiversité, qui est complexe, on se rend compte qu'il faut réguler. On est probablement allés trop loin. Il faut trouver des méthodes vertueuses, qui résulteront forcément d'une combinaison et d'une adaptation des pratiques qui vont demander du temps.

D'une certaine façon, la réglementation européenne, qui est l'une des meilleures au monde en matière d'évaluation de ces produits, prend en compte ces adaptations. Elle ne le fait parfois pas assez vite pour certains. Décider à vingt-sept est compliqué, mais l'Anses prend en compte ces adaptations qui reposent sur l'évaluation scientifique.

Le principe de base que retient l'Anses est le principe dit « ALARA » : « *As low as reasonably achievable* » – aussi bas que raisonnablement possible. Ces produits sont des produits nocifs. C'est pour cela qu'on les utilise, comme les médicaments ou comme n'importe quelle substance. Ils sont toxiques par nature, et c'est cette toxicité qu'on recherche. L'idéal pour le scientifique que je suis serait de trouver des molécules si spécifiques qu'elles ne toucheraient qu'un type de tumeurs, de virus ou d'insectes, mais ce n'est pas possible. On est en effet face à des mécanismes qui établissent une différenciation entre les espèces, mais pas toujours suffisante.

C'est toute la gageure de trouver des molécules à la fois actives, efficaces et sans toxicité secondaire pour les cibles autres que celles que l'on recherche.

À quel niveau l'utilisation de ces produits est-elle acceptable ? Aussi bas que raisonnablement possible ! Si l'on peut combiner des méthodes de lutte contre les ravageurs et diminuer le recours à ces substances, diminuons-le ! Ne faisons pas, par confort ou cupidité, usage de ces produits quand ce n'est pas strictement nécessaire. Dans le cas contraire, cela risque d'avoir un effet sur notre environnement à tous, parfois – on l'a vu avec le chlordécone - pour des centaines d'années. Un choix à très court terme peut conduire à des risques à très long terme.

Si l'on a confié les décisions de mise sur le marché à une agence sanitaire, j'ose espérer que c'est parce qu'on a pris en considération le fait qu'on plaçait la santé humaine et environnementale avant le reste, ce qui n'empêche pas de donner ces autorisations quand elles nous paraissent avoir un niveau de risque acceptable.

Pour ce qui est de la recherche, elle a besoin d'un pas de temps pour progresser. Je ne peux pas laisser dire que rien n'a été fait. Beaucoup de travaux sont conduits autour des alternatives de lutte biologique, des améliorations variétales, en s'abstenant d'utiliser les nouvelles biotechnologies et les organismes génétiquement modifiés, de façon à offrir une palette de solutions. Je ne peux pas dire si les choses ont été suffisamment vite. Je ne suis pas là pour en juger et je ne le sais pas, mais beaucoup de projets sont aujourd'hui dans les tuyaux.

Si un produit était aujourd'hui efficace et sans risque, je pense qu'il serait utilisé. Nous n'avons pas à l'heure actuelle de solution pratique. C'est ce que disait notre rapport.

Nous sommes saisis par les ministères pour rendre en janvier une mise à jour de ces alternatives concernant la betterave. Nous vous en dirons plus alors. Nous allons reprendre tous les événements qui se sont déroulés depuis trois ans.

Lorsque nous avons été saisis en 2016 pour rendre un avis sur les néonicotinoïdes en vue d'accorder des dérogations pour deux ans, nous étions face à 3 200 situations différentes. On ne pouvait analyser les choses situation par situation, filière par filière, dans le temps qui nous était imparti. Nous ne disposions d'ailleurs pas des données.

Aujourd'hui, on se cantonne à l'usage de ces produits sur la betterave et nous allons essayer de constater les progrès qui ont été accomplis.

M. Stéphane Demilly. – La filière de la betterave à sucre représente un réel enjeu économique pour les territoires ruraux. Avec 445 000 hectares plantés et une production de 38 millions de tonnes de betteraves sucrières, la France est le premier producteur de sucre de betterave européen et le deuxième producteur mondial.

C'est une richesse et une fierté pour le sénateur de la Somme que je suis. L'amont agricole se compose d'environ 25 000 planteurs, le secteur industriel sucrier emploie près de 5 000 salariés et 2 000 saisonniers. Un emploi direct génère localement dix à quatorze emplois indirects. Vingt et une sucreries sont présentes sur le territoire national, en particulier dans le nord de la France. Voilà l'état des lieux, un état des lieux, qui est aujourd'hui ébranlé, car cette filière vecteur d'emplois et élément de souveraineté nationale énergétique française – je pense notamment au bioéthanol – traverse une crise sans précédent, à la fois structurelle avec la fin des quotas, mais également conjoncturelle avec ces attaques massives de pucerons verts, propagateurs du virus de la jaunisse.

Les pertes de rendement sont très importantes et mettent en péril la survie de l'ensemble de la filière, qui représente en tout 46 000 emplois. La France est le premier État de l'Union européenne à avoir interdit l'usage de néonicotinoïdes sur son territoire à compter du 1^{er} septembre 2018 avec ce fameux article 125 de la loi pour la reconquête de la biodiversité.

Ce même article prévoyait jusqu'au 1^{er} juillet 2020 la possibilité d'accorder des dérogations à cette interdiction. La date limite est donc passée, et l'utilisation de ces substances est aujourd'hui totalement prohibée. Or les alternatives à ces produits ont révélé leur inefficacité dans le cas d'une attaque massive. La filière se trouve donc confrontée à une impasse technique complète.

En mars 2018, l'Anses a été chargée d'identifier les alternatives aux usages autorisés aux néonicotinoïdes. Or aujourd'hui, il semblerait que rien ne soit aussi efficace que ces derniers, et les alternatives sont même parfois *a priori* plus nocives pour la santé.

Compte tenu de ces éléments, quelle est la position de l'Anses concernant l'évolution dans le temps de potentielles dérogations à l'interdiction de ces utilisations ?

M. Franck Menonville. – Monsieur le directeur général, ce qui nous réunit aujourd'hui, c'est l'impasse dans laquelle se trouve la filière de la betterave. La question qui se pose à nous, au travers de ces dérogations, est de savoir comment autoriser les néonicotinoïdes sur une durée déterminée, en prenant le moins de risques possible.

Ma question est la suivante : la betterave est une culture bisannuelle non pollinisatrice. On nous parle de rémanence, de risque de transfert à la culture suivante : pourriez-vous nous indiquer vos préconisations en matière d'assolement et de succession de cultures pour sécuriser l'utilisation de ces néonicotinoïdes dans la filière betterave ?

Je sais que vous travaillez aussi sur un axe complémentaire concernant les cultures attractives pour les pollinisateurs. Comment les intégrer sur une exploitation à l'échelle d'un assolement, et à quelle distance ?

Mme Angèle Prévile. – Monsieur le directeur général, je voudrais avant tout rappeler un fait : la biodiversité s'effondre. La Cour des comptes a épinglé l'État, qui finance et subventionne ces actions pour éviter cette baisse. On est face à un impératif, et ces néonicotinoïdes qui ont une toxicité à large spectre, nous interrogent.

Vous nous avez parlé des abeilles. La recherche mesure-t-elle les effets des néonicotinoïdes sur les vers de terre, les batraciens, les invertébrés aquatiques, les oiseaux et les poissons ? Comment mesure-t-on l'impact global de l'utilisation de ces néonicotinoïdes sur un écosystème ?

Des solutions naturelles ont-elles réellement été envisagées par la recherche concernant les plantes associées, l'utilisation d'huiles essentielles ou autre alternative ? Où en est-on à ce sujet ?

Je m'interroge aussi, comme d'autres collègues, sur le fait que, depuis quatre ans, la filière ne s'est peut-être pas suffisamment intéressée à ces sujets. Certains agriculteurs bio qui font de la betterave ont peut-être des solutions à apporter. A-t-on vraiment étudié ce qu'ils proposent ?

Mme Anne Chain-Larché. – Monsieur le directeur général, la question de la reprise de l'utilisation des néonicotinoïdes et la crise sanitaire que nous vivons nous rappellent chaque jour l'importance des enjeux liés aux questions de santé publique. Nous avons besoin de toutes les énergies, de toutes les matières grises.

Pour y faire face, des entreprises mettent régulièrement au point de nouvelles solutions, notamment à base de substances actives et de produits biocides, dont la mise sur le marché est strictement contrôlée. Pour atténuer la longueur des procédures et obtenir un peu de souplesse, le règlement européen sur les produits biocides prévoit des simplifications afin de permettre la commercialisation des produits efficaces en l'absence d'autres moyens. Or, ces procédures d'autorisation requièrent le versement à l'autorité évaluatrice de montants importants, voire très importants.

En France, ils sont déterminés par l'arrêté du 22 novembre 2017 fixant le montant de la rémunération due au titre de l'approbation et de l'autorisation de mise sur le marché des substances et produits biocides. Ces sommes sont nécessaires pour garantir l'évaluation, mais peuvent aussi constituer un frein majeur et mettre en péril la capacité des entreprises à répondre aux crises sanitaires et aux enjeux.

L'Anses a déjà mis en place des procédures moins contraignantes pour certains produits particulièrement vertueux en matière environnementales, comme les produits de biocontrôle. Sans nuire aux impératifs d'évaluation, une déclinaison plus importante de cette politique de simplification et de réduction des coûts paraît donc nécessaire. Dans quelle

mesure pensez-vous possible une adaptation des procédures de mise sur le marché auxquelles sont confrontées ces entreprises, et quelles seraient vos préconisations à ce sujet ?

M. Guillaume Chevrollier. – Monsieur le directeur général, dans ce débat compliqué autour de ce projet de loi, où on a besoin de retrouver un équilibre entre l'envie d'avoir une agriculture française forte et durable et la nécessité de reconquérir et de préserver notre biodiversité, la parole scientifique que vous nous apportez est essentielle et précieuse, surtout dans un contexte où les débats, d'une façon générale, tournent rapidement à l'irrationnel.

Comment réagissez-vous quand on parle des néonicotinoïdes, notamment dans la presse, comme d'insecticides ou de pesticides tueurs d'abeilles ? Comment contrer de façon très objective cette allégation avec des éléments scientifiques ? Comment mieux parler de ces produits phytosanitaires pour justifier un usage qui doit être raisonné et encadré ?

Comment, dans le débat public, éclairer l'opinion sur les garanties qui sont données, notamment en matière de rémanence dans les sols et d'eau ?

Vous avez parlé de la complexité du débat autour du produit nocif. Un indicateur des doses maximales admissibles est employé dans certains domaines. Disposer d'éléments objectifs pour rationaliser le débat serait intéressant. Pouvez-vous développer ce sujet ?

Enfin, avez-vous des échanges avec des agences sanitaires d'autres pays européens ? Quelle est leur approche sur cette question ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Monsieur le directeur général, vous avez la parole.

M. Roger Genet. – Bien sûr, l'Anses communique en permanence avec les agences européennes. La question de l'usage des produits phytosanitaires est devenue un vrai débat de société. Elle donne lieu à de nombreuses auditions parlementaires. On parle peu du médicament vétérinaire ou du médicament humain, parce que le bénéfice est peut-être plus facile à percevoir par l'opinion publique.

Aujourd'hui, il existe une remise en cause de l'utilisation des produits de traitement des plantes liée à la façon dont nos concitoyens appréhendent le monde agricole et l'agriculture. C'est donc une question qui dépasse très largement l'Anses. Nous sommes bien sûr en relation avec tous nos partenaires européens au travers de consortiums autour de grands projets de recherche, mais également avec les agences communautaires, comme l'Autorité européenne de sécurité des aliments.

Être transparent en matière de doses journalières admissibles, de limites maximales de résidus et de constantes toxicologiques est forcément très complexe. Il faut que les autorités de contrôle et de surveillance retrouvent un certain niveau de confiance. C'est ce qu'on essaye de faire en communiquant et en étant le plus transparent possible, dans un contexte où s'affrontent des enjeux politiques au sens noble du terme, entre interdiction totale des pesticides revendiquée par certains et utilisation raisonnée.

Je ne prends pas part au débat. Quand on me demande d'interdire des classes de produits sur la base d'une absence de données scientifiques, je ne le fais pas. J'attends de disposer de tous les éléments scientifiques après qu'ils ont été pesés par nos comités d'experts. La France promeut une vision et des décisions extrêmement proactives pour

protéger la santé et l'environnement. Au niveau européen, nous sommes parmi les pays qui font le plus dans ce domaine.

On le fait à chaque fois qu'on a des éléments scientifiques qui nous permettent de graduer le niveau de risques que l'on juge acceptable. C'est un débat en soi et un sujet compliqué.

S'agissant des questions plus techniques, notre avis de 2018 présente clairement l'impact des alternatives sur les oiseaux, les mammifères, les abeilles, les vers de terre, les organismes aquatiques, les eaux souterraines. Toutes ces données sont produites dans les dossiers qui sont exigés pour une autorisation de mise sur le marché, mais également dans la littérature. Nos comités d'experts, lorsqu'ils étudient une autorisation de mise sur le marché, prennent en compte l'effet pour l'utilisateur, l'environnement, les riverains, en étudiant la biodiversité des sols, l'écotoxicologie, les organismes aquatiques, les mammifères, que ce soit pour les biocides, les produits phytosanitaires ou les médicaments vétérinaires. Tout ceci fait partie des exigences réglementaires, limitées par les connaissances disponibles.

Lorsqu'une autorisation est donnée, elle l'est pour cinq ans ou dix ans. Il arrive que des données scientifiques montrent entre-temps des effets qui n'avaient pas été pris en compte. Si on les a bien identifiés, on a toute latitude pour revenir sur une autorisation. La France l'a souvent fait pour demander la réévaluation européenne en urgence en vue de retirer du marché des produits pour lesquels on avait des données scientifiques montrant un effet inattendu.

La phytopharmacovigilance (PPV) nous permet au travers d'un réseau d'acteurs de collecter des données de terrain qui permettent de prendre en compte des effets inattendus. C'est par exemple ce que fait le réseau SAGIR de l'Office français de la biodiversité, que nous finançons avec d'autres au travers de la PPV. Il permet de faire remonter des indications et des données et produit des travaux de recherche.

Je veux d'ailleurs mentionner que nous avons à l'heure actuelle une étude sur la biodiversité financée par la phytopharmacovigilance au muséum national d'histoire naturelle, qui vise à étudier l'association entre la pression d'utilisation des produits phytosanitaires et certains taxons – oiseaux, chauve-souris, pollinisateurs. Ce sont des travaux de recherche menés très en amont qui nous permettent de demander à des organismes de recherche ou des établissements d'enseignement supérieur de produire des recommandations que nous prenons en compte.

Quelle est ma perception vis-à-vis des néonicotinoïdes ? La France s'est révélée en avance dans ce domaine. Ces cinq substances tombent les unes après les autres au plan européen. Trois faisaient déjà l'objet d'un moratoire sous serres. Le renouvellement n'a pas été accordé aux autres et les pétitionnaires n'ont pas demandé la prolongation de leur autorisation. Compte tenu des données dont nous disposons de plus en plus, la réévaluation de ces substances au niveau communautaire amenait leur interdiction.

La réglementation européenne, en cas d'impasse, prévoit précisément ce système de dérogation. Le fait que la France ait voté une loi à ce sujet a pour effet de bloquer ce système de dérogation prévu au plan communautaire. Il a d'ailleurs ses avantages et ses inconvénients. Des dérogations sont prévues en cas d'impasse, mais on doit constater que les substances candidates à la substitution qui ne présentent pas un niveau de danger important en matière cancérigène, mutagène ou reprotoxique restent très longtemps sur la liste des

candidats à la substitution – article 50 du règlement – sans qu’il n’y ait jamais substitution. La France a demandé que l’on revoie ces conditions, car dix ans après, les substances sont encore sur la liste et bénéficient toujours de dérogations.

Il est important, lorsqu’une substance est visée par rapport à son niveau de danger, qu’elle ne soit pas simplement inscrite sur la liste des candidats à la substitution mais qu’il existe des alternatives réelles sur le marché. On peut estimer que la recherche publique ne va pas assez vite, mais la solution repose avant tout sur l’innovation industrielle, qui va permettre de trouver des solutions.

S’agissant des préconisations relatives aux cultures non attractives, je rappelle que deux avis sont en cours d’élaboration. Ils vont éclairer ce point. Il s’agit d’un avis pour remettre à jour notre évaluation des alternatives concernant la betterave et, en second lieu, un avis sur les mesures d’atténuation. Je ne peux vous répondre pour le moment. Par exemple, pour l’imidaclopride en semences enrobées, les quantités varient de 13 à 117 grammes à l’hectare. La question est de savoir s’il faut une ou deux cultures suivantes pour tomber à un seuil suffisamment bas, sur des cultures bien évidemment non attractives.

Enfin, pour les autorisations de mise sur le marché, je pense que la situation actuelle est la pire, à l’exception de toutes les autres ! Le travail de l’Anses est financé par des redevances ou des taxes au dossier. Une nouvelle AMM nécessite environ 40 000 euros. Cela finance très directement le travail d’évaluation conduit par l’Anses. Nous avons obtenu un système dérogatoire depuis trois ans qui nous permet, en fonction du volume de taxes collectées, de recruter des collaborateurs au niveau requis.

On avait dans le passé des délais très exagérés de trois ans pour des dossiers qui nécessitent douze à dix-huit mois d’examen au niveau européen. De toute façon, en cas d’afflux de dossiers, étant sous plafond d’emplois, on ne pouvait recruter pour les traiter. On faisait donc du stock et on augmentait les délais.

Nous avons obtenu, sur la base de cet axe, de recruter à due proportion des taxes que nous collectons pour adapter notre effectif à la nécessité des dossiers. C’est un calcul très juste par rapport au prix de revient des dossiers. Le biocontrôle, dont la taxe est extrêmement réduite, coûte aujourd’hui à l’Anses environ 1,5 million d’euros en taxes non collectées. Cela signifie qu’il est payé sur la subvention pour charges de service public. Si on fait cela, on ne fait pas de PPV. Ce n’est donc pas l’industriel qui paye, mais la communauté.

Le choix de supprimer ces taxes et d’en faire peser le poids sur le contribuable vous appartient, mais ce n’est pas le conseil que je vous donnerais, pour deux raisons. En premier lieu, la plupart des firmes qui demandent une autorisation de mise sur le marché en France sont très majoritairement des firmes étrangères. La question est donc de savoir si nous finançons les sociétés étrangères qui viennent demander une AMM en France sur la base de nos impôts. Ce choix vous appartient.

En outre, le fait de collecter la taxe nous permet d’adapter notre dispositif au volume de demandes, à la hausse ou à la baisse. C’est un système qui est donc intéressant sur le plan économique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, président. – Nous allons prendre la dernière série de questions.

M. Joël Labbé. – Monsieur le président, merci de votre présentation. J'ai apprécié certaines de vos affirmations, notamment à propos du fait que moins on utilise ce type de produit, mieux on se porte.

Exceptionnellement, je ne vous parlerai pas aujourd'hui des néonicotinoïdes. Tout le monde connaît ma position. Nous aurons un débat public à ce sujet.

Monsieur le président, un certain nombre d'acteurs du monde agricole ne parlent pas d'impasse technique : ce sont les agriculteurs qui travaillent en bio, même s'ils connaissent des difficultés. Ils essaient de se débrouiller avec les moyens qui sont les leurs, recourant à un modèle le plus souvent polyculture-élevage sur des surfaces qui ne sont pas excessivement grandes. Ils doivent cependant parfois utiliser des produits qualifiés de préparations naturelles peu préoccupantes (PNPP), produites à partir d'éléments naturels.

Vous connaissez ma position, monsieur le président. Nous allons souvent, avec les acteurs des PNPP, interpellier vos services par rapport à un cahier des charges considéré trop contraignant au regard des pesticides préoccupants en matière de délais entre le traitement et la mise sur le marché du produit, ou de questions tatillonnes sur l'étiquetage. Ce n'est pas un reproche : vous faites votre travail, mais cela nuit à cette catégorie d'agriculteurs qui utilisent un autre modèle.

Ces PNPP sont préparés à la ferme et utilisés, il faut le savoir, car ils en ont besoin. Je souhaitais connaître votre réaction à ce sujet.

M. Rémy Pointereau. – Monsieur le directeur général, vous avez dit que la France était proactive en matière d'interdiction d'un certain nombre de molécules, ce qui nous fait perdre de la compétitivité par rapport à nos partenaires européens. Cela signifie que nous faisons de la surtransposition européenne. C'est là où le bât blesse, puisque les agriculteurs français seraient prêts à aller vers une unité au niveau européen concernant les interdictions de produits phytosanitaires en général.

Nous connaissons malheureusement depuis des années des hivers doux. Or il faut 5 degrés en dessous de zéro pendant plusieurs jours pour éliminer les pucerons. On met aujourd'hui des filières entières à bas à cause de ces problèmes climatologiques.

Pensez-vous que pour supprimer les pucerons sur les céréales ou les betteraves, les pyréthriinoïdes soient moins polluants que des semences enrobées ? C'est la question qu'on doit se poser aujourd'hui, sans même parler des effets de gaz à effet de serre générés par les traitements.

Par ailleurs, dans les zones intermédiaires, les attaques de pucerons ont induit une baisse de production du blé, de l'orge et du colza comprise entre 40 % et 50 %. Si on ne peut plus faire pousser de colza dans le Centre, on se prive d'une filière dans laquelle la région était considérée comme premier producteur. La fleur de colza étant attractive pour les abeilles, il va donc falloir trouver des solutions alternatives pour essayer de résoudre ce problème.

On pourrait adopter une position européenne concernant les interdictions. La France ne peut continuer à interdire un certain nombre de produits pendant que nos partenaires européens produisent de la betterave à sucre avec des néonicotinoïdes et des céréales qui sont pénalisées chez nous !

M. Pierre Cuypers. – Monsieur le directeur général, j’apprécie l’honnêteté des propos que vous avez tenus par rapport à la réalité. En 2016, une décision politique a été prise avec des avis qui n’étaient pas sécurisés, vous l’avez dit clairement. L’Anses n’était pas capable d’affirmer un certain nombre de choses. C’est ce qui a permis d’adopter cette position politique. Nous sommes aujourd’hui en plein débat sur les néonicotinoïdes pour savoir comment sauver la filière betterave. Pensez-vous raisonnablement que l’État puisse prendre en 2020 une disposition qui garantisse une solution sous trois ans ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Monsieur le directeur général, j’ai lu dans la presse que vous annonciez une restriction dans les six mois concernant l’utilisation du glyphosate pour la vigne, les fruits et les céréales, avant d’aller vers l’étape finale au terme de laquelle on se séparera de ce type d’herbicide. Comment s’organise le contrôle de cette limitation des conditions d’emploi et des doses par hectare ?

À l’article 1^{er} du projet de loi sur les néonicotinoïdes, un conseil de surveillance est mis en place pour donner un avis sur les dérogations accordées. Dans ce schéma, que devient l’Anses ?

Par ailleurs, réintroduire des néonicotinoïdes ne risque-t-il de fragiliser le développement d’une filière qui se voudrait un peu plus biologique ?

Enfin, j’ai bien compris l’importance économique de la filière betterave, mais le diabète et l’obésité ne cessent d’augmenter. Or le sucre n’y est pas étranger. Existe-t-il des études qui établissent un lien entre le développement de cette filière et les coûts que cela peut engendrer sur le plan de la santé ?

Mme Nicole Bonnefoy. – Monsieur le directeur général, vous l’avez dit tout à l’heure, l’Anses a publié une étude en 2017 portant sur 130 usages autorisés des néonicotinoïdes. Ses conclusions étaient assez nettes : seuls six cas sur 130 n’ont pu trouver d’alternative, la betterave n’en faisant pas partie. J’en conclus que, dans 85 % des cas, des alternatives efficaces et mieux-disantes pour l’environnement existent.

Des alternatives étaient-elles donc possibles pour les betteraviers ? Les ont-ils utilisées et si ce n’est pas le cas, pourquoi ?

Vous avez indiqué que ce sont les industriels qui mettent ces alternatives en œuvre. J’ai rencontré à plusieurs reprises des *start-up* travaillant sur ces sujets. Elles se trouvent souvent confrontées au coût des études dans le cadre des AMM. Je me souviens avoir déposé des amendements pour aider ces *start-up* à financer le coût de ces études. Malheureusement, ils n’ont pas été adoptés, et c’est un vrai problème.

Ce ne sont pas les gros industriels de la chimie, de mon point de vue, qui mettent en œuvre les alternatives. Je me souviens du rapport réalisé en 2012 au Sénat sur les conséquences des pesticides sur la santé : les grands industriels de l’agrochimie devaient mettre en place nombre d’alternatives, y compris en matière de biocontrôle. Où sont-elles, alors que l’interdiction des néonicotinoïdes remonte à quatre ans ?

M. Étienne Blanc. – Connaît-on un prédateur naturel du puceron ? Des organismes spécialisés travaillent-ils sur le sujet ?

M. Roger Genet. – On a déjà vu des industriels et de grosses industries intégrer des solutions de développement biologique ou biotechnologique, comme dans le domaine du

médicament. À partir du moment où les alternatives existent, qu'elles sont efficaces et qu'il existe un marché, je pense que les gros industriels seront prêts à s'y intéresser.

Malheureusement, en matière de biocontrôle, le nombre de dépôt de dossiers ne fait que baisser. Les produits qu'on trouve la plupart du temps existent déjà et sont commercialisés sous d'autres noms. Très peu de solutions nouvelles nous sont proposées en termes de biocontrôle. Il faut à la fois que la recherche promeuve des solutions de biocontrôle qui ne soit pas seulement bon marché, mais aussi efficaces. Notre pays tient compte de l'efficacité tout autant que de l'absence de toxicité. Il ne me paraîtrait pas convenable que l'Anses autorise la mise sur le marché d'un produit qui, certes, est sans risque toxicologique mais qui n'a démontré aucune efficacité.

Nous sommes souvent confrontés à cette situation. Je pense que le marché, la demande et l'efficacité de ces produits vont créer l'offre comme cela a été le cas dans les biotechnologies rouges ou blanches et dans le domaine du médicament. On n'en est pas là en termes de maturité. En dehors de l'industrie de la chimie de synthèse, il existe peu de solutions techniques.

Je rappelle que des produits comme le purin d'ortie ou des solutions qu'on a toujours utilisées ne sont pas sans risque, on le sait. Si l'on veut favoriser leur utilisation à grande échelle, il faut étudier leur impact sur l'environnement et la santé. Le contraire paraît contre-productif et contre-intuitif. On le voit avec les pyréthriinoïdes, notamment d'extraction végétale, qui sont aussi toxiques voire plus toxiques que les pyréthriinoïdes dits de synthèse. Quant aux PNPP, nous ne délivrons pas d'AMM.

Qui vérifie la mise en œuvre de ces produits ? Il en va du glyphosate comme de tous les autres : six services de l'État parmi les services déconcentrés sont impliqués dans le contrôle de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques – DDT, DREAL – et contrôlent par échantillonnage les agriculteurs qui doivent tenir un registre comportant des déclarations qualitatives et quantitatives sur les produits qu'ils utilisent. Ceci conditionne les aides de la PAC, même s'il n'existe pas un gendarme derrière chaque agriculteur.

Des contrôles sur la vente, l'utilisation et en matière de pollution environnementale ont par ailleurs lieu pour les produits phytosanitaires.

Je reviens sur la distorsion de concurrence et les alternatives. Ce n'est pas parce que nous avons identifié des alternatives qu'elles sont « mieux-disantes », tant sur le plan environnemental que sur celui de l'efficacité. Des alternatives ont été identifiées. Concernant le produit à base de pyréthriinoïdes et de carbamate, l'indicateur de risque était similaire aux néonicotinoïdes pour les oiseaux et les mammifères. Pour les abeilles, il était plus favorable, ainsi que pour les vers de terre. Il l'était moins pour les organismes aquatiques sur le plan de la toxicité, et à peu près équivalent pour les eaux souterraines. Ce n'est pas univoque.

Un réflexe de bon sens me fait dire que si ce produit avait été plus intéressant sur le plan économique, il aurait été utilisé. La solution existait donc, mais elle n'était pas mieux-disante ni plus favorable. En conclusion, nous disions n'avoir identifié qu'une seule alternative et attirions l'attention sur le risque de résistance.

Par ailleurs, on avait identifié des alternatives avec des efficacités prouvées mais insuffisantes et non disponibles immédiatement en France concernant des variétés génétiques en cours de développement.

Des méthodes culturales pouvaient être mises en œuvre, comme l'augmentation des prédateurs, la réduction de la fréquence et de la profondeur des labours, et pouvaient accompagner un traitement chimique.

Enfin, des alternatives identifiées existaient pour la lutte biologique, en particulier des champignons entomopathogènes et des méthodes de stimulation. Cette lutte biologique, basée sur des micro-organismes ou des méthodes de stimulation de défense des plantes est en cours de développement. Elle n'était pas disponible sur le marché.

La seule méthode réellement disponible immédiatement était l'alternative chimique. Pour autant, on n'a pas dit qu'elle était aussi efficace et plus favorable pour tous les compartiments en termes de toxicité.

Concernant les distorsions de concurrence, cela fait quatre ans et demi que je dirige l'Anses. J'ai connu deux cas où nos décisions ont potentiellement été interprétées comme de la surréglementation ou de la distorsion de concurrence. Le premier concerne le diméthoate et le traitement des cerises. J'ai dû, dans chacune de mes interventions devant le Parlement, expliquer que ce n'était pas l'agence qui avait interdit l'usage du diméthoate sur les cerises, mais le pétitionnaire, qui n'a pas demandé le renouvellement de l'usage de ce produit sur les cerises.

Il y a eu distorsion de concurrence parce que, dans la zone sud, le pétitionnaire a estimé que son produit ne passerait pas et n'a pas demandé l'usage sur le traitement des cerises dans la zone. La distorsion de concurrence existe avec la Turquie mais, au niveau de la zone sud européenne, tout le monde était logé à la même enseigne. Ce produit n'a pas bénéficié d'autorisation.

Le deuxième cas concerne l'époxiconazole, un fongicide très utilisé en grande culture. J'ai décidé d'anticiper les mesures européennes et de l'interdire en France. Cela fait huit ans que la France demande que la substance active soit réévaluée au niveau européen, des éléments scientifiques montrant son caractère cancérigène, mutagène, reprotoxique et de perturbateur endocrinien.

Dès que l'Europe s'est mise d'accord sur les critères d'évaluation des perturbateurs endocriniens, nos services ont réalisé une évaluation en urgence de ces produits. Ils ont vérifié qu'il possédait tous les critères de perturbateurs endocriniens. Comme il fallait encore plus de deux ans pour que l'Europe, qui était d'accord avec notre évaluation, arrive à une interdiction, nous avons devancé les décisions et sorti ce produit de la liste, qui était dans le viseur depuis des années.

On peut certes donner une dérogation s'il n'existe pas d'alternative, mais si on ne met pas de limites dans le temps, l'expérience montre qu'il ne se passe rien. On le voit avec l'article 50 sur les candidats à la substitution au niveau européen : on a bien des substances fléchées, avec un niveau de danger élevé et une candidature à la substitution, mais quinze ans après, ils sont toujours candidats.

Il faut donc mettre les points sur les i. Les dérogations ne sont jamais accordées *ad vitam aeternam*. La question est de savoir jusqu'à quand on les autorise.

Enfin, s'agissant du conseil de surveillance, je voudrais répéter que l'Anses ne réalise pas seulement des évaluations de risques et ne délivre pas que des AMM. Elle a aussi

des laboratoires de recherche, notamment le laboratoire de référence de l'Union européenne sur la santé des abeilles. À ce titre, s'il existe un comité scientifique dans le comité de surveillance sur la mise en œuvre des dérogations, je suggère que l'Anses puisse en faire partie, non en tant qu'évaluateur des produits réglementés, car il pourrait y avoir des conflits d'intérêts, mais en tant que laboratoire de référence sur la santé des abeilles.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Merci de nous avoir consacré ce long moment et de vos réponses très précises. Je pense qu'elles seront utiles dans le débat que nous aurons la semaine prochaine.

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 heures 40.

Mardi 20 octobre 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Projet de loi de finances pour 2021 - Désignation des rapporteurs pour avis budgétaires

Mme Sophie Primas, présidente. – Dans la perspective de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, nous devons désigner nos rapporteurs pour avis budgétaires sur les différentes missions qui relèvent de notre champ de compétences.

Je vous propose de désigner rapporteurs pour avis M. Laurent Duplomb, Mme Françoise Férat et M. Jean-Claude Tissot, sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » ; M. Daniel Gremillet, sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables » ; Mme Anne-Catherine Loisier et MM. Serge Babary et Franck Montaugé, sur la mission « Économie » ; Mme Micheline Jacques, sur la mission « Outre-mer » ; M. Jean-Pierre Moga, sur la mission « Recherche et enseignement supérieur » ; Mme Dominique Estrosi Sassone, sur la mission « Cohésion des territoires » (volet Logement) ; Mme Viviane Artigalas, sur la mission « Cohésion des territoires » (volet Politique de la ville) ; M. Alain Châtillon sur le compte d'affection spéciale « Participations financières de l'État » ; et Mme Anne Chain-Larché, sur la mission « Plan de relance ».

Il en est ainsi décidé.

Projet de loi de finances pour 2021 et politique de relance - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 h 05.

Mercredi 21 octobre 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – Mes chers collègues, nous sommes saisis d'un petit projet de loi qui ne manquera pas d'alimenter de grandes discussions. Avant d'en venir au projet de loi, une fois de plus, j'aimerais avant tout vous rappeler une évidence : nos agriculteurs sont des citoyens naturellement préoccupés par les questions environnementales. Ils sont aux premières loges du changement climatique, dans leur rapport à la nature, mais aussi, malheureusement, les premiers exposés aux conséquences sanitaires des produits phytopharmaceutiques, comme l'a rappelé le travail que nous avons pu mener avec Joël Labbé et Nicole Bonnefoy, notamment, au sein de la mission commune d'information du Sénat sur les pesticides que je présidais en 2011. À ceux qui prétendent le contraire, je rappelle que la transition agroenvironnementale a débuté depuis longtemps dans nos campagnes. Les pratiques sont aujourd'hui profondément plus favorables à l'environnement qu'il y a cinquante ans.

Néanmoins, face à l'urgence climatique, nos citoyens veulent légitimement aller plus vite. Souvent éloignés des cycles naturels de l'agriculture, ils ont du mal à accepter le temps de la transition.

Pour accélérer et réussir cette transformation agricole, un soutien massif aux professions agricoles et un accompagnement au plus près du territoire sont nécessaires. À défaut, le risque est de décourager le monde agricole, déjà confronté à une crise massive des vocations liée à une stigmatisation croissante, à des revenus souvent insuffisants dans presque toutes les filières et à une concurrence féroce de l'emprise foncière urbaine.

Pour relever ce défi, prétendre accélérer les transitions par une logique punitive est contreproductif, sauf à prendre le risque, en interdisant sans proposer de solution alternative, de substituer à notre production, considérée comme la plus sûre du monde, des

importations de produits agricoles cultivés ou élevés selon des modes de production interdits en France.

Dans ce contexte, la politique agricole doit s'inspirer de trois principes directeurs pour relever le défi environnemental rapidement. Premièrement, la transition écologique de l'agriculture doit s'appuyer sur la recherche et l'innovation. Deuxièmement, il convient toujours de proposer une alternative crédible avant une interdiction. Troisièmement, en cas d'interdiction de produits phytopharmaceutiques, il faut assurer une lutte effective contre les importations de denrées traitées avec les produits interdits en France. Pourtant, trop souvent, le champ est laissé à une autre politique : manque de moyens dédiés à la recherche d'alternatives ; interdiction à grand renfort de communication médiatique ; porte ouverte aux produits importés.

Je le dis avec un peu de colère et de solennité : si ce cap responsable avait été tenu plus tôt, nous ne serions pas là aujourd'hui à discuter de ce projet de loi. Venons-en justement au cas d'espèce, à savoir la situation actuelle de la filière betterave, laissée sans alternative efficace face aux virus de la jaunisse depuis l'interdiction de l'utilisation des néonicotinoïdes votée en 2016 par le Parlement dans la loi biodiversité.

Soyons clairs : il ne faut pas contester le principe de cette interdiction au regard des risques induits par ces produits pour les pollinisateurs et l'environnement, documentés dans de nombreuses études. Toutefois, l'organisation d'une telle interdiction n'a pas été gérée convenablement, laissant des filières sans solution, sans doute faute d'une étude d'impact préalable sérieuse.

Depuis le 1^{er} septembre 2018, l'utilisation d'insecticides à base de ces substances actives est interdite en France. Aujourd'hui, plus aucun usage n'est permis. Au niveau de l'Union européenne, une seule substance active demeurera autorisée fin 2020, en usage principalement foliaire, ce qui pose au passage une évidente question de concurrence déloyale intraeuropéenne.

Après une première récolte sans épidémie exceptionnelle de jaunisse en 2019, la filière betterave sucrière est confrontée à de graves difficultés cette année. À la suite d'un hiver doux, elle a été confrontée à une vague massive d'attaques de pucerons verts du pêcher, susceptibles de propager plusieurs virus de jaunisse aux betteraves. Il en résulte des rendements historiquement bas dans les départements producteurs du sud de l'Île-de-France, alors que ce sont plutôt les régions du Nord qui sont exposées en temps normal.

Cette asymétrie géographique explique que, sur l'ensemble du territoire, les rendements n'aient diminué que de 15 à 20 % par rapport à la moyenne quinquennale. Les pertes moyennes de rendement dans les régions touchées sont toutefois de l'ordre de 40 à 50 %. Certaines parcelles, touchées à 80 %, sont inexploitable. Pour limiter les effets de ce virus, aucune solution technique suffisamment efficace n'a émergé jusqu'à présent comme alternative aux néonicotinoïdes.

L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) le disait clairement en 2018, il n'y a pas d'alternative non chimique pour la betterave, juste une alternative chimique, le produit « Karaté K », dont la durabilité est limitée en raison de l'apparition avérée de résistance.

Face à cette impasse, les planteurs ont eu l'autorisation d'utiliser deux autres produits, le Tepeki et le Movento, en traitements foliaires, mais ces solutions n'ont pas fait leurs preuves.

À ce stade, il n'y a donc pas d'alternatives suffisamment efficaces, ce que nous ont confirmé l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) et l'Institut technique de la betterave (ITB) lors de leurs auditions. L'Anses est chargée de produire un avis sur ces questions à horizon janvier 2021. Le manque d'alternatives ne provient pas d'une insuffisante mobilisation de la recherche, le projet AKER ayant été lancé dès 2012. Aujourd'hui, des solutions peuvent émerger en matière de biocontrôle, de génétique ou de pratiques culturales nouvelles.

Face à cette situation, le projet de loi prévoit d'accorder jusqu'au 1^{er} juillet 2023 des dérogations à l'utilisation de semences, et uniquement de semences enrobées de néonicotinoïdes, dans le respect du droit européen. Des dérogations similaires ont déjà été octroyées partout en Europe : douze des principaux pays de l'Union européenne producteurs de betterave ont officiellement mis en place de telles dérogations, y compris l'Allemagne et la Pologne.

Pour ce faire, il est nécessaire de modifier la loi biodiversité.

De nombreuses garanties entourent ce projet de loi, notamment un plan de recherche pour trouver rapidement des alternatives, derrière l'ITB et l'Inrae, à hauteur de 20 millions d'euros, dont 7 millions d'euros de fonds publics, ainsi que l'engagement de la filière à mettre en œuvre un plan de prévention pour limiter l'exposition des cultures mellifères. Les semences seront ainsi enrobées avec 25 % de produit en moins et il sera interdit de cultiver des végétaux mellifères sur une parcelle traitée durant un délai déterminé par arrêté, après avis de l'Anses.

Pour apprécier l'opportunité de ce projet de loi, j'ai acquis, lors des auditions, la conviction qu'il fallait étudier les impacts potentiels d'une absence de dérogation.

Dans les départements les plus touchés – j'ai pu le constater sur le terrain en Seine-et-Marne –, l'équation est simple : après une telle perte, aucun planteur ne sèmera de nouveau des betteraves s'il n'est pas assuré qu'une solution émerge pour se prémunir d'une épidémie identique l'année prochaine.

Les sucreries de ces départements, qui doivent s'approvisionner auprès de planteurs établis à 32 kilomètres en moyenne en France, en raison des difficultés de transport de la betterave, risquent d'être confrontées à une pénurie. Les risques de fermeture d'usines sont importants, surtout pour une industrie aussi lourde et capitalistique. Faute de rentabilité, les sites fermeront définitivement. Rappelons que la filière induit 45 000 emplois parmi les planteurs, les employés des sucreries, les transporteurs, les arracheurs, les acteurs du matériel agricole, etc. C'est tout un écosystème essentiel pour nos territoires ruraux des Hauts-de-France, de la Normandie, de la région Centre, de la région Grand Est et de l'Île-de-France qui est menacé.

En outre, ces fermetures auraient un bilan environnemental désastreux, une réduction importante des sites de production exposant la France à un risque d'importations au bilan carbone discutable, sans compter que le sucre importé sera traité avec les néonicotinoïdes interdits dans notre pays.

Cette situation serait d'autant plus paradoxale que l'impact environnemental de notre production française de sucre a considérablement diminué ces dernières années, tant en matière d'émission de gaz à effet de serre, de consommation d'énergie, d'utilisation de fertilisants ou de produits phytopharmaceutiques par les planteurs. J'ajoute que la betterave est un circuit court ! Elle est transportée sur moins de kilomètres en moyenne que ses concurrents et elle permet, par la pulpe, de fournir une alimentation locale à nos élevages. Pourquoi ne pas défendre aussi ces circuits courts ?

J'ajoute enfin mes inquiétudes sur la souveraineté française. Le sucre est un intrant stratégique dans de nombreuses industries pharmaceutiques, chimiques et agroalimentaires. Si nous fragilisons les fournisseurs en France, nous fragiliserons toute une chaîne de production, y compris les producteurs de gel hydroalcoolique... Après avoir constaté le manque de producteurs de masques au plus haut de l'épidémie, doit-on abandonner aujourd'hui les producteurs de gel hydroalcoolique ?

Je crois que tous ces risques économiques et, finalement, environnementaux justifient notre accord à ces dérogations. Bien sûr, l'interdiction d'utilisation des néonicotinoïdes demeure, et c'est essentiel.

Il y a toutefois, à mon sens, des remarques à faire sur le texte amendé par l'Assemblée nationale et sur ce qu'il n'y a pas dans ce texte.

Premièrement, en prévoyant que les dérogations ne pourront être accordées que pour la betterave sucrière, le texte pourrait être jugé comme inconstitutionnel au regard du principe d'égalité devant la loi. C'est un risque fort que le Gouvernement doit circonscrire en proposant une rédaction adaptée en séance publique. En cas de censure totale du texte, tout le dispositif pourrait être rejeté. À l'inverse, en cas de censure partielle de l'article 2, les dérogations pourraient être autorisées pour l'ensemble des végétaux.

Deuxièmement, ce n'est pas à la loi de déterminer la date à laquelle la recherche trouvera une solution. Fixer une échéance pourrait même être contre-productif. D'ici à 2023, nous sommes sûrs que les recherches avanceront, mais pas qu'elles aboutiront... Toutefois, dans un souci d'efficacité et en raison de l'urgence, je ne vous proposerai pas de modifier ce point.

Troisièmement, si je salue l'initiative du conseil de surveillance, il me semble que son fonctionnement doit être simplifié. Je vous proposerai un amendement à ce sujet.

Il me semble enfin qu'il convient d'insister sur ce qu'il n'y a pas dans le texte. C'est sans doute sur ce point que le Gouvernement doit être le plus actif.

Il ne faut pas rater le virage de l'indemnisation. En raison de la surface moyenne des betteraviers français, le plafond des aides *de minimis* est trop bas, même pour une indemnisation partielle. Il apparaît donc nécessaire d'obtenir une augmentation exceptionnelle de ces aides pour la filière betterave. J'ajoute que certains industriels vont être confrontés à de graves difficultés de trésorerie faute d'aides du Gouvernement, et ils ne sont pas éligibles aux aides fléchées sur la covid du plan de relance.

En outre, il ne faut pas abandonner d'autres filières qui sont aujourd'hui dans une impasse technique. Je pense à la noisette, confrontée à une absence totale de solution efficace pour lutter contre le balanin, qui peut réduire le rendement jusqu'à 80 %. Je pense également

à la figue ou au navet et, plus largement, en dehors des néonicotinoïdes, à la carotte de Créances ou à la moutarde.

Le seul moyen de trouver des solutions est d'augmenter les moyens de la recherche lorsque des impasses techniques sont connues. La réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques va s'accélérer ces prochaines années : il faut s'y préparer aujourd'hui en mettant les moyens adéquats. Un ambitieux plan d'aide à la recherche d'alternatives aux produits phytosanitaires, prioritairement dans les filières connaissant des impasses techniques, doit être mis en place pour trouver des alternatives efficaces, tout en prenant en compte les impératifs économiques des agriculteurs.

Enfin, il faut entamer une lutte efficace contre les importations déloyales. C'est tout le sens de l'article 44 de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Egalim) adopté par le Sénat, dont le respect n'est pas encore assuré. Il faut appeler, là encore, le Gouvernement à prendre ses responsabilités et à agir sur ces questions.

Je vous propose donc aujourd'hui, mes chers collègues, d'accepter le principe de ces dérogations en adoptant ce projet de loi et d'adopter quatre amendements, essentiellement rédactionnels, pour améliorer la rédaction du texte. Je suggère également d'appeler le Gouvernement à prendre des engagements, d'ici la séance publique, sur quatre points : la constitutionnalité de l'article 2 ; l'indemnisation des producteurs et des industriels ; l'aide à la recherche des autres filières sans alternative ; enfin, une meilleure lutte contre les importations déloyales quand un produit est interdit en France.

Je laisse à présent la parole à mon collègue Bruno Belin, rapporteur pour avis du texte au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

M. Bruno Belin, rapporteur pour avis. – Le rapport pour avis a été adopté hier à l'unanimité moins cinq abstentions. Nous n'avons pas proposé d'amendements.

Nous avons rappelé que l'agriculture française était malade, et combien les agriculteurs étaient les premiers à s'occuper de notre environnement, sans remettre bien évidemment en cause la toxicité du produit visé dans le projet de loi.

Nous avons soulevé le risque constitutionnel de ce texte et estimé qu'il revenait au Gouvernement de trouver une voie de sortie. Nous avons particulièrement insisté sur la recherche, seule façon de progresser. Il faut accompagner et suivre les travaux qui seront engagés d'ici à 2023 et le conseil de surveillance apparaît comme l'outil indispensable de ce suivi.

Nous avons également proposé un mécanisme incitatif qui permettrait d'indemniser les producteurs qui n'utilisent plus de produits ou qui en utilisent moins.

M. Franck Menonville. – La situation de la filière betterave est pire que ce que nous avons envisagé en cours de campagne. Toute la filière est touchée, y compris au Nord et à l'Ouest.

Notre groupe votera ce texte à l'unanimité, non pas de gaieté de cœur, mais par nécessité, pour préserver notre souveraineté en sucre, en alcool et en énergie, ainsi que le mécanisme d'économie circulaire avec la filière élevage.

Mettons à profit les trois ans à venir pour mobiliser tous les acteurs de la recherche. Les producteurs souhaitent prendre des initiatives concrètes, notamment en développant les plantes mellifères en lien avec la filière luzerne. Le problème des abeilles est multifactoriel et tient notamment au manque de diversité de leur alimentation dans certaines plaines, par exemple les colzas qui n'ont pas levé dans l'Est cette année.

M. Daniel Laurent. – Si l'utilisation des néonicotinoïdes était clairement excessive à la fin du siècle dernier, les agriculteurs et les viticulteurs ont accompli des efforts considérables après le Grenelle de l'environnement, en diminuant de 50 % les traitements. La dangerosité des produits a par ailleurs considérablement diminué. On tombe aujourd'hui dans une autre forme d'excès, en refusant tout produit chimique.

Il est certes toujours possible de chercher des alternatives, mais, aujourd'hui, pour qu'une matière active obtienne un agrément, il faut en moyenne dix ans. Ne nous emballons pas, nous sommes dans le temps long, et l'économie doit primer. C'est le rôle de cette commission de le rappeler.

M. Joël Labbé. – Notre souci est en effet de défendre l'économie, mais on ne peut pas la défendre sans tenir compte des aspects environnementaux et de santé publique.

Ce projet de loi concerne tout de même 450 000 hectares de cultures. On sait que 20 % seulement de la substance est absorbée par la plante, le reste allant polluer les sols, les nappes phréatiques et les cours d'eau, avec un impact terrible sur la biodiversité.

Les abeilles ne butinent pas les betteraves, certes, et les pollinisateurs n'ont de toute façon plus leur place sur ces terres cultivées. En revanche, on ignore les conséquences de ces traitements sur le reste de la biodiversité : insectes, vers de terre, flore microbienne du sol, oiseaux insectivores, etc.

Le groupe écologiste s'opposera avec force à ce texte, sur le fond, mais aussi au nom du respect des législations en place. Je renvoie à l'article 3 de la Charte de l'environnement, selon lequel toute personne doit prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

Nous avons aussi voté le principe de non-régression dans la loi biodiversité en 2016 : la protection de l'environnement ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, en tenant compte des connaissances scientifiques et techniques du moment.

Sur l'aspect économique, nous ne voulons pas abandonner les betteraviers, bien évidemment. On peut travailler sur des subventions, selon le modèle existant pour la limitation des pertes. J'observe que la diminution de production tient aussi à la dérégulation et à la concurrence du sucre de canne importé du Brésil. Il conviendrait donc de réguler de nouveau cette production, à l'instar de plusieurs autres d'ailleurs.

Il n'y aura pas de réponse chimique, pas plus pour la betterave que pour une autre culture. La réponse, c'est un autre modèle de culture, respectueux des équilibres environnementaux. L'accent doit être mis sur la recherche publique globale et la recherche collaborative, en lien avec les exploitants qui n'utilisent plus de néonicotinoïdes.

Pousser toujours plus les rendements pour satisfaire une compétitivité exacerbée nous conduit vers une impasse.

M. Jean-Pierre Moga. – Mon département est le premier producteur de noisettes en France. Au moins 60 % de la production est impropre à la consommation cette année. On peut se réjouir de la solution temporaire proposée pour les producteurs de betteraves : ce n'est certes pas la panacée, mais elle permet de continuer à produire.

En revanche, pour la noisette, l'interdiction d'utilisation est totale, et j'avoue ne pas comprendre cette injustice qui consiste à traiter différemment les cultures.

La coopérative Unicoque finance depuis plus de dix ans la recherche de solutions alternatives, mais la lutte contre le balanin est très difficile. Au final, on va finir par importer des noisettes traitées avec les produits que nous interdisons.

Je souligne, en conclusion, que le néonicotinoïde utilisé pour la noisette, le Suprême, disposait en outre du label Abeilles. Avouez qu'il est quelque peu paradoxal de l'interdire...

M. Fabien Gay. – La transition écologique ne peut pas se faire contre les agriculteurs.

Vous balayez un peu vite le risque constitutionnel, me semble-t-il. Dès lors que l'on accorde une dérogation à une filière, il est logique que les autres lèvent aussi la main.

Quel est le pouvoir du politique face à l'économie ? Nous avons voté l'interdiction en 2016 pour une application en 2020 et, dans l'intervalle, rien n'a été fait, ou très peu, par le public comme par le privé, car ils sentaient qu'il serait possible de revenir en arrière. Il n'existe donc pas de garantie que l'on travaille à une alternative crédible d'ici à 2023.

Enfin, plus encore que le puceron, le problème fondamental de la betterave, c'est le système. Fin des quotas depuis 2017, baisse des prix, rémunération des agriculteurs, tels sont les vrais problèmes à régler.

M. Laurent Duplomb. – Cela n'a rien à voir !

Mme Anne-Catherine Loisier. – La solution n'est pas simple. Quelle était la pertinence d'une interdiction systématique en 2016 sans avoir travaillé préalablement avec les producteurs sur les alternatives possibles ? Ce n'est pas seulement un problème de compétitivité. La pire des solutions serait de laisser faire, l'importation de produits étrangers n'étant pas une solution satisfaisante. Nous devons nous interroger sur la viabilité de notre agriculture et l'avenir de nos agriculteurs.

Le groupe Union Centriste soutiendra donc ce texte, et je me permets en conclusion d'attirer votre attention sur la filière moutarde, dont l'indication géographique protégée (IGP) est vouée à disparaître d'ici deux ans. Voulons-nous qu'elle soit remplacée par des importations de moutarde OGM du Canada et des pays de l'Est ?

M. Jean-Claude Tissot. – Il ne faut pas opposer économie et écologie. Le puceron a bon dos. La filière s'est aussi fracassée sur la suppression des quotas et la concentration de la production, qui favorise la propagation des maladies.

Nous devons aussi nous poser la question de la concurrence déloyale de la canne à sucre. Nous ne sommes pas contre le sucre français, mais résolument contre les

néonicotinoïdes, d'autant qu'avec l'enrobage, on traite avant même que la plante ne soit malade.

La dérogation accordée à la filière betteraves risque de servir de cheval de Troie au retour des néonicotinoïdes. On le voit d'ailleurs dans les interventions, chaque filière veut son produit. Nous avons des visions différentes de l'agriculture. C'est presque un antagonisme philosophique. Nous devons nous inscrire dans la continuité du plan pour l'agroécologie lancé par Stéphane Le Foll et nous tourner vers le biocontrôle. Autant de recherches que la réintroduction des néonicotinoïdes va stopper net.

J'ajoute pour conclure que le résultat de la campagne 2020 est sensiblement égal à celui de 2015. La problématique ne me semble donc pas tant structurelle que conjoncturelle.

M. Bernard Buis. – On comprend que ce projet de loi suscite des interrogations, mais la situation est dramatique dans certains départements, avec des baisses de rendement pouvant aller jusqu'à 80 %.

Nous choisissons, pour notre part, de sauver la filière de la betterave française, premier producteur européen de sucre, et donc d'accepter, sans enthousiasme, les propositions du Gouvernement, car il n'y a aucune alternative viable à court terme.

Le Gouvernement a assuré qu'un programme supplémentaire exceptionnel de recherche de 7 millions d'euros serait mis en place et qu'un plan permettant de renforcer la protection des pollinisateurs serait élaboré d'ici la fin de l'année. Un comité de suivi et de contrôle garantira en outre le respect de ces engagements. *A contrario*, nous serons défavorables à tout élargissement supplémentaire du champ de la dérogation.

M. Pierre Louault. – Ce débat ressemble à celui que nous avons eu pour le Round Up : il est assez doctrinaire, et les décisions sont prises à l'aveugle. La suppression des produits doit être progressive, il faut d'abord essayer de les réduire au maximum et rechercher dans le même temps des solutions de remplacement.

Les doctrinaires qui prônent l'interdiction totale des produits sont aussi contre toute évolution de la science. Quand on fait des essais pour sélectionner des espèces plus résistantes, on a des faucheurs qui viennent tout arracher !

Les agriculteurs sont terriblement seuls dans la recherche de solutions novatrices. L'Inrae ne les aide pas, il préfère chercher les nanomolécules qui persistent dans le sol. Soyons raisonnables, n'oublions pas qu'il y a désormais 7 milliards d'êtres humains sur terre. Ou alors, supprimons aussi le téléphone portable et les centrales nucléaires !

Vous ne voulez plus de betteraves en France ? Pas de problème, les Brésiliens sont prêts à mordre encore un peu plus sur la forêt amazonienne pour nous vendre du sucre !

M. Laurent Duplomb. – La meilleure des reconnaissances est de respecter les agriculteurs, ce qui n'était pas le cas de la loi de 2016. Ces derniers n'utilisent pas des produits par plaisir.

L'économie est mondialisée et, si nous continuons sur notre lancée, nous constaterons bientôt la disparition totale de la filière betterave en France. Certains membres de la commission des affaires économiques souhaitent pourtant s'opposer avec force à ce

texte, alors que la commission du développement durable n'a enregistré que cinq abstentions...

J'avais prédit en 2019 la disparition de notre excédent commercial agroalimentaire pour 2023. Mais, au regard des résultats attendus pour cette année – 3,5 milliards d'euros d'excédent seulement –, j'ai peur que mes prévisions ne se réalisent avant cette date. Notre dette atteindra les 3 000 milliards d'euros à la fin de l'année. Avons-nous vraiment le luxe de poursuivre les mêmes politiques ? Nous devons retrouver un discours apaisé sur ces sujets.

Après deux ans d'essais, nous avons la preuve que nous sommes dans une impasse. C'est pourquoi nous sommes favorables à la réintroduction des néonicotinoïdes pour la betterave, laquelle doit aussi s'accompagner de moyens importants pour la recherche, dans l'espoir de pouvoir un jour les supprimer totalement.

Je le dis souvent, l'écologie punitive ne sera jamais tolérée par les Français ! Accepterez-vous un jour qu'une caméra contrôle si vous utilisez trop d'eau ou si vous oubliez d'éteindre la lumière ?

La vision écologiste devrait avant tout réfléchir à la soutenabilité d'un modèle qui, demain, devra permettre de nourrir 10 milliards d'habitants !

M. Daniel Gremillet. – Nous sommes allés dans le mur en voulant absolument afficher des dates qui ne correspondaient nullement à la capacité de la science de répondre aux enjeux du futur.

Le directeur de l'Anses l'a dit la semaine dernière : les produits de substitution risquent d'être pires que les produits actuels. En outre, aucun industriel n'investira dans la recherche dans un pays où le politique affirme haut et fort qu'il n'y aura pas de réponse chimique.

Je serai volontairement provocateur : la covid, finalement, c'est plutôt « bio ». Mais pour sortir de cette crise planétaire, ne cherche-t-on pas précisément des réponses « chimiques » ?

Aucun sénateur ne se risquerait à prendre une décision malveillante pour la santé de l'homme. Ce texte ne concerne pas la santé humaine, mais celle des plantes. Or, en la matière, il faut savoir trouver des compromis pour continuer d'alimenter les Français sur leur territoire.

S'agissant de la recherche sur les semences, il me semble que les jeunes désertent plutôt les centres de recherche français pour aller dans des pays où le champ de recherche est plus vaste et où l'intelligence peut s'exprimer. Ce faisant, tout doucement, nous sommes en train de nous priver de la connaissance. Au-delà de la betterave, on pourrait aussi citer de nombreuses petites filières qui vont disparaître, et dont personne ne se préoccupe.

Par honnêteté, on ne peut pas légiférer sans garantir aux Français que le sucre qu'ils consommeront tous les jours correspondra à leur idéal éthique et économique d'alimentation au quotidien. Le retour en arrière, c'est aussi le risque d'un retour à une espérance de vie plus faible, inférieure à 60 ans. N'oublions pas que la chimie est aussi ce qui permet de soigner les hommes et les plantes.

M. Henri Cabanel. – Je veux moi aussi m’associer au travail qui a été réalisé. Il faut, sur ce sujet passionnant, prendre le temps de la réflexion.

Je vais commencer par ce qui nous unit. Je pense que nous sommes tous d’accord sur la nocivité des néonicotinoïdes. Nous pouvons également être d’accord sur le risque, pour notre crédibilité, de revenir sur les lois votées. Les lois visant à interdire un produit sont souvent adoptées dans la précipitation, sous l’effet de l’action de certains lobbies, sans que nous en connaissions les conséquences. Nous pouvons nous en faire le reproche ! Nous sommes aussi tous d’accord sur la nécessité que les décisions d’interdiction soient prises au niveau européen et que les produits importés respectent les règles européennes et nationales.

J’en viens à ce qui nous divise.

Je suis agriculteur. La vie d’un agriculteur n’est pas un long fleuve tranquille. Il y a des années bonnes et des moins bonnes. Il faut reconnaître que la filière des betteraves a subi un événement sanitaire exceptionnel : jamais les betteraviers n’avaient connu une aussi forte attaque de pucerons. Le métier d’agriculteur est par définition risqué, puisque l’on vit avec la nature.

Nous ne sommes pas d’accord avec le constat d’une baisse du rendement. C’est bien de la filière que nous parlons, et non des agriculteurs qui ont fait ou non le choix de semer de la betterave dans leur exploitation. Il ne s’agit pas, pour ces derniers, de monoculture : la betterave représente entre 5 et 10 % de leur exploitation.

Comme je l’ai déjà dit plusieurs fois ici comme dans l’hémicycle, l’agriculture n’est pas qu’économie : elle recouvre des problématiques économiques, environnementales et de santé. Il faut trouver le juste équilibre entre ces trois axes. Je reconnais que c’est parfois difficile.

Voilà des années que nous organisons des débats et que nous réfléchissons sur la gestion des risques, qu’ils soient économiques, sanitaires ou climatiques, mais nous n’avons jamais réussi à définir une politique de gestion des risques qui assure la sécurité des agriculteurs. Le sujet n’est pas facile, mais nous devons nous y pencher. Sinon, il faudra, demain, voter une nouvelle loi, pour faire face à un nouveau risque. Ce risque doit, à mon sens, avoir un caractère exceptionnel. L’adoption du texte permettra des traitements préventifs. Nous ne sommes pas du tout certains qu’il y aura, l’année prochaine, une attaque de pucerons aussi importante que cette année.

Aujourd’hui, nous avons la possibilité de réfléchir à la volonté des agriculteurs de s’engager dans une transition vers l’agroécologie. Les agriculteurs font des efforts importants, mais on ne peut se permettre de ne compter que sur la bonne conscience de chacun. Seule la loi doit permettre d’avancer vers une agriculture plus vertueuse et plus durable. Il est essentiel de trouver des moyens et une meilleure organisation au niveau de la filière.

Nous n’intégrons pas suffisamment la recherche dans les décisions que nous prenons, mais, aujourd’hui, je crains pour l’image que nous allons donner en revenant en arrière. C’est notre crédibilité qui est en jeu.

Ne soyons pas hypocrites : ce n’est pas à cause du puceron que la filière betteravière se porte mal. Celle-ci était déjà affaiblie, par la fin des quotas notamment. Ne

tirons pas prétexte d'un événement exceptionnel pour justifier un retour en arrière, même encadré.

Mon groupe n'est pas encore totalement décidé sur le sort à réserver au projet de loi. L'agriculteur que je suis votera contre *a priori*, même si j'en comprends l'intérêt pour la filière. Il faut trouver un bon compromis entre l'économie, l'environnement et la santé.

M. Pierre Cuypers. – Madame la présidente, je vous remercie des propos introductifs que vous avez tenus. Je m'y retrouve complètement.

La décision que nous allons prendre est d'une importance vitale. Il faut que nous sachions mettre de côté les passions, la politique, la philosophie et le dogmatisme. Nous sommes devant une réalité économique. Allons-nous, oui ou non, continuer à produire de la betterave sucrière en France ? Voulons-nous, oui ou non, assurer notre indépendance en matière d'approvisionnement en sucre, en alcool, en gel hydroalcoolique, en aliments pour le bétail, en énergie ?

Nous devons prendre une décision dans l'urgence. Les entreprises doivent avoir le temps de fabriquer des semences pour le printemps. Il n'y a plus de temps à perdre. Il faut absolument que nous réussissions à mettre en place la recherche nécessaire pour pouvoir aboutir. Au reste, il n'est tout simplement pas possible d'aboutir d'ici à trois ans. Il n'y aura pas une solution unique : il faudra additionner l'ensemble des solutions, génétiques comme chimiques.

Cher collègue Joël Labbé, je veux rappeler que, dans les années 1970, la culture de la betterave s'étendait sur 800 000 hectares, avec des rendements de l'ordre de 45 à 50 tonnes par hectare et des rendements en sucre inférieurs à 5 tonnes par hectare. Il fallait alors satisfaire les besoins de notre alimentation. Aujourd'hui, les surfaces sont passées à 450 000 hectares. Il faut dire qu'aucune espèce végétale n'a autant évolué que la betterave sur le plan génétique au cours des cinquante dernières années. La betterave produit aujourd'hui 11 à 12 tonnes de sucre par hectare, ce qui nous permet d'être moins dépendants du reste du monde, d'exporter, de créer une richesse supplémentaire pour notre pays de l'ordre de 1,5 milliard d'euros de résultat net et de compter 46 000 emplois directs – au total, ce sont plus de 90 000 emplois qui seront complètement déstabilisés.

Nous allons vivre un drame si nous ne prenons pas une décision judicieuse, non dogmatique. Au quotidien, nous utilisons des produits issus de la chimie et de la recherche, comme le paracétamol, que nous laissons à la Chine le soin de produire. Pourtant, nous sommes capables de le faire chez nous, comme nous sommes capables de produire du sucre sans dépendre du reste du monde.

Chers collègues, je vous appelle à voter de manière sage. Nous devons nous protéger, car nous sommes vulnérables. Nous devons profiter du délai de trois ans pour mettre l'Inrae en capacité de trouver des solutions. L'Anses a avoué que, en 2016, des décisions avaient été prises sans être argumentées scientifiquement. Les produits utilisés aujourd'hui par les betteraviers sont homologués par l'ensemble des instituts. Il existe désormais des solutions qui permettent de produire les quantités de sucre dont nous avons besoin sur 450 000 hectares.

Si nous ne prenons pas la bonne décision, nous irons dans le mur. Une usine qui ferme ne rouvrira pas l'année prochaine.

M. Patrick Chauvet. – L'utilisation des produits phytosanitaires est assez récente dans l'histoire. Nos grands-parents ne les connaissaient pas. On a demandé à l'agriculture d'assurer l'autosuffisance alimentaire en France. Le résultat a été très positif.

L'enjeu est désormais de réduire les produits phytosanitaires. Cette transition vers une agriculture nouvelle en cours est une question de temps et de connaissances.

Il me semble que nous avons surtout un problème de méthode. La construction de la loi n'a pas été caractérisée par l'apaisement et l'équilibre des débats. Selon moi, il n'y a pas de déshonneur à être capable de revenir sur un sujet. C'est une attitude pragmatique, qui vise à servir nos concitoyens.

Nous devons prendre garde à nos décisions. Avec le temps, on n'évoque plus que le pilier environnemental du développement durable. Or l'équilibre de celui-ci repose sur deux autres piliers : l'économie et un volet social et humain, que l'on oublie trop souvent, alors qu'on devrait peut-être le citer en premier.

Derrière la filière betterave de notre pays, il y a aujourd'hui des agriculteurs en souffrance, par manque de reconnaissance et parce que les choses ne sont pas assez construites ni assez apaisées. De nombreux emplois indirects sont également en jeu. Élu local depuis près de trente ans, j'ai vu arriver dans mes permanences trop d'habitants qui avaient perdu leur emploi... Il est difficile de prendre une décision qui risque de laisser certains de nos concitoyens sur le bord de la route, alors même qu'une sucrerie a déjà fermé en Normandie. Faisons attention à ce que nous allons faire. C'est une question de temps dans l'action.

Je souscris complètement à vos propos, madame la présidente. Je voterai évidemment dans le sens que vous préconisez. Il me semble qu'il faut dépassionner nos débats, être plus objectifs et peut-être plus sereins. La réduction des phytosanitaires est assez consensuelle, mais elle risque de mal se passer si l'on y met de la brutalité – c'est ce que vous avez appelé, madame la présidente, « l'écologie punitive ». Regardons dans quel état est notre pays : avons-nous besoin de sujets de discorde supplémentaire ? Notre responsabilité d'élu est de servir de manière apaisée et d'apporter plus de sérénité. Je pense que nous pouvons être capables de trouver les moyens de répondre au problème sans faire souffrir l'humain. C'est essentiel.

M. Franck Montaugé. – Je suis entré dans ce dossier sans *a priori*. La situation est extrêmement complexe, avec des enjeux très forts pour la filière.

Je souscris totalement à ce qu'a dit Daniel Laurent sur les efforts qu'ont consentis la plupart des filières agricoles pour limiter les produits et aller dans le sens de l'agroécologie. C'est particulièrement vrai dans le domaine viticole. Cela participe d'une restauration de bonnes relations entre la société dans son ensemble et les agriculteurs. À cet égard, je crains que le vote de ce texte, à tort ou à raison, ne dégrade ces relations et l'image des agriculteurs.

Madame la présidente, nous négligeons peut-être trop le risque constitutionnel. Que se passerait-il si ce texte était censuré ? Il faut envisager cette hypothèse sérieusement et se poser la question d'un plan alternatif permettant malgré tout de soutenir les producteurs et les transformateurs concernés. Le besoin financier serait de l'ordre de 100 millions d'euros pour les producteurs et de 100 millions d'euros pour les transformateurs. Or la crise sanitaire et ses conséquences économiques nous mettent dans une situation particulière... Je ne

comprends pas pourquoi nous ne formulons pas de propositions très concrètes par rapport à ce risque.

Comme Henri Cabanel, je regrette que l'on procrastine en permanence sur des sujets aussi importants que la mise au point d'outils de gestion des risques en agriculture. Des fonds existent – le Fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE), les contributions volontaires obligatoires (CVO), le fonds de stabilisation du revenu agricole, autorisé par les textes européens mais non mis en œuvre, voire la première section du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) –, qui pourraient soutenir cette filière, en attendant notamment que la recherche parvienne à trouver des produits de substitution. Je ne rejette pas les travaux de recherche en cours : il faut, de fait, combiner la génétique, les produits biocides et l'agronomie pour s'en sortir.

Je ne comprends pas que certains puissent affirmer que la suppression des quotas sucriers n'a eu aucun impact sur la filière : elle a entraîné des augmentations de production, même si ce n'est pas forcément en France, et une chute des prix. Une fois de plus, on se retrouve face à la question du revenu agricole, que l'on n'a pas correctement traitée et qui, selon moi, est fondamentale pour l'agriculture dans son ensemble. Quand va-t-on se donner comme objectif politique que les producteurs soient rémunérés à la hauteur du travail qui est le leur ? Certains agriculteurs passent leur vie à travailler et ne gagnent pratiquement rien. Cela ne peut pas durer. On ne peut pas souscrire à une logique darwinienne, où les gros deviennent toujours plus gros et tuent les petits, sans jamais régler les problèmes de fond, en particulier celui du revenu agricole.

Mme Sylviane Noël. – Madame la présidente, je vous félicite pour votre rapport de grande qualité sur ce sujet sensible.

J'entends, bien sûr, les difficultés de la filière betterave et les enjeux économiques. J'ai pu lire que, depuis 2016, malgré une interdiction des néonicotinoïdes, la France bénéficiait d'un rendement à l'hectare supérieur à la moyenne européenne en matière de betteraves. Par ailleurs, j'ai cru comprendre que l'invasion de pucerons de cette année était due à des circonstances climatiques exceptionnelles.

Pourquoi permettre la réintroduction par anticipation d'un produit en réponse à des circonstances climatiques exceptionnelles, lesquelles sont, hélas, inhérentes à l'activité agricole ? On connaît tous les conséquences des néonicotinoïdes sur la santé et l'environnement. A-t-on bien dressé le bilan coûts-avantages ?

M. Laurent Somon. – Je veux apporter le témoignage de mon territoire, la Somme, à la fois particulièrement touché par la crise de la covid – l'aéronautique est très impactée par l'épidémie –, et par la jaunisse de la betterave.

Le débat ne peut pas être qu'idéologique. Il faut un équilibre « écolonomique » et social, avec des garanties en termes d'emploi et de santé. Lors de son audition d'hier, Bruno Le Maire a évoqué la nécessité de développer de nouveaux moteurs. Certes, mais cela prend du temps. Essayons déjà de préserver les filières d'excellence, comme la culture de la betterave.

Je rappelle que la filière betterave a aussi un objectif énergétique, avec l'éthanol. Elle a par ailleurs contribué à la production de gel hydroalcoolique. On voit qu'il peut y avoir

une diversification des productions dans la filière betterave. C'est important au moment où l'on parle de réindustrialiser notre pays.

La recherche ne peut pas être que chimique, mais elle doit aussi être chimique. On ne peut pas oublier que les plantes sont des êtres vivants. À ce titre, elles doivent être traitées par la chimie. La biologie ne suffit pas.

Cher collègue Fabien Gay, ce qui garantit le succès de la recherche, c'est le contrôle de l'engagement de la recherche et des moyens qui y sont consacrés. Il faudra suivre ces moyens de très près. Nous ne pourrons suivre l'évolution de la recherche sur ces sujets sans disposer d'études indépendantes, produites par l'Anses et l'Inrae.

Il convient de considérer l'impact négatif de la suppression des néonicotinoïdes, le passage de deux à cinq passages de tracteurs par jour induisant un bilan carbone négatif. Les filières s'engagent à prendre en compte les demandes sociétales et environnementales, mais les collectivités doivent aussi s'engager auprès des agriculteurs. C'est ce que fait le département de la Somme.

La réintroduction des néonicotinoïdes peut être choquante, mais elle est nécessaire à court terme. Nous avons besoin de garanties économiques pour les professionnels, mais aussi de garanties environnementales. À cet égard, ce projet me semble équilibré. Énormément d'emplois sont en jeu.

Mme Françoise Férat. – Madame la présidente, j'ai grandement apprécié votre rapport, qui dresse un état des lieux très précis. Tout y est dit. Vos propositions sont intéressantes, précises, raisonnables et équilibrées.

Que fait-on maintenant ? On peut essayer d'avancer, d'entendre les arguments et les propositions, notamment des hommes et des femmes qui, sur le terrain, sont confrontés à ces difficultés au quotidien. On peut aussi ne rien faire et rejeter la faute sur des lois qui ont été mal votées lors de précédentes mandatures... Toutefois, laisser faire ne doit pas devenir une habitude. Nous payons, en ce moment, le prix fort d'une telle attitude.

M. Jean-Marc Boyer. – Je vous remercie de votre présentation, madame la présidente. J'ai également beaucoup apprécié l'intervention argumentée et passionnée de mon ami Pierre Cuypers.

Je suis un transfuge de la commission développement durable, où l'on avait l'habitude de n'aborder les sujets que par un seul prisme. La discussion d'aujourd'hui permet d'appréhender les choses de manière beaucoup plus globale et très intéressante.

Vous avez évoqué, madame la présidente, la nécessité d'une « transition ». Ce mot est important. On ne peut pas aujourd'hui mettre par terre toute une filière qui a déjà beaucoup souffert. Il est important que l'on dispose de solutions qui permettent de réaliser cette transition sans faire trop de dégâts. J'ai vécu la fermeture de la sucrerie de Bourdon, à Clermont-Ferrand, qui a mis 50 employés dehors. Il faut aussi avoir cette réalité économique en tête. La transition doit être préparée et vraiment accompagnée.

Il n'y a pas si longtemps, une ministre souhaitait supprimer la fabrication des bouteilles plastiques en France. C'était ignorer qu'il y a, derrière, toute une économie et près de 30 000 à 40 000 personnes qui vivent de l'embouteillage. Au demeurant, avec la crise

sanitaire, il n'y a plus personne aujourd'hui pour dire qu'il ne faut pas utiliser de plastiques : nous avons besoin de plexiglas, de blouses, de masques...

Il faut réfléchir et trouver des solutions pour opérer une transition juste. Nous devons être réalistes. Je ne pense pas qu'il faille dépassionner le débat. Je crois qu'il faut, au contraire, le passionner et être absolument offensif. Des solutions mi-figue mi-raisin ne seraient pas satisfaisantes sur ces enjeux sociétaux importants.

M. Olivier Rietmann. – Je veux commencer, madame la présidente, par saluer votre courage. Votre rapport est excellent, mais il faut du cran pour aller au front et défendre les agriculteurs aujourd'hui. Je vous sais gré d'assumer cette responsabilité.

La France a toujours pu compter sur les agriculteurs. Dans les années 1960 et 1970, on a mis à leur disposition un certain nombre de produits phytosanitaires et on leur a demandé de produire. Il fallait alors atteindre l'indépendance alimentaire et un excédent de la balance commerciale. Depuis trente ou trente-cinq ans, on demande aux agriculteurs de produire mieux, d'utiliser beaucoup moins de produits et de diminuer considérablement leur impact sur l'environnement. Là encore, nous avons pu compter sur eux. L'agriculture française est celle qui a le plus réduit en trente son utilisation de produits phytosanitaires, que j'appelle plus volontiers « produits de soin de la plante ». Elle est aujourd'hui la plus sûre, la plus tracée et la plus durable au monde. C'est dire l'effort qui a été fait pas les agriculteurs !

Pourtant, je m'interroge : quand l'agriculture française va-t-elle sortir du purgatoire ? On lui a fait comprendre qu'elle avait dégradé partie de l'environnement en utilisant des produits polluants. On lui a imposé une phase de rattrapage, demandé de faire ses preuves... L'heure est à l'agribashing dans les médias : on accuse l'agriculture d'être responsable de beaucoup de maux.

Ce texte, que je voterai des deux mains, est l'occasion de montrer à l'agriculture française qu'en contrepartie de tous les sacrifices qu'elle a consentis nous répondons présents quand elle a besoin de nous. C'est l'occasion de lui délivrer un message très important, alors qu'une véritable crise des vocations existe aujourd'hui dans le monde agricole.

Le nouvel élu que je suis est choqué par l'attitude de certains, qui se disent conscients du problème, mais rejettent la solution proposée, alors qu'il n'y en a pas d'autres pour l'instant. Cela revient à proposer à un malade de lui couper la jambe parce que les médicaments sont susceptibles d'avoir des effets secondaires.

Montrons à l'agriculture que nous lui sommes reconnaissants des efforts qu'elle a faits, sans pour autant lui donner un blanc-seing.

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – Je vous remercie de vos encouragements.

Je vous remercie d'avoir tous insisté sur le fait que le Sénat doit être particulièrement attentif à la qualité de la loi et aux conséquences des décisions qu'il prend, parfois de façon abrupte. Je rappelle que l'interdiction des néonicotinoïdes a été introduite à l'Assemblée nationale par la voie d'un amendement déposé par Mme Batho, donc sans aucune étude d'impact, ce qui, dans l'esprit des textes qui nous régissent, pose problème.

Loin des postures politiques, le Sénat doit de temps en temps avoir le courage de dire que la qualité de la loi doit prévaloir sur l'émotion et sur l'impact médiatique des

décisions. À cet égard, je continue à considérer qu'inscrire une date dans le projet de loi nous expose au risque de devoir recommencer d'ici un an ou deux.

Un autre risque est que le Conseil constitutionnel considère l'article 2 comme inconstitutionnel parce que créant une rupture d'égalité en faveur de la betterave sucrière, alors que d'autres espèces de végétaux se trouvent dans la même situation agronomique, c'est-à-dire dans l'incapacité de bénéficier d'alternatives. Nous en avons recensé une dizaine, mais, de notre point de vue, seuls le navet et peut-être les betteraves autres que sucrières présentent des caractéristiques strictement identiques. Je répète que je demanderai au Gouvernement d'apprécier le risque d'inconstitutionnalité et de nous proposer la solution qui permettrait de régler ce problème. Si l'article 2 devait être supprimé, la loi s'appliquerait à toutes les variétés. Si c'est l'ensemble du texte qui est censuré, le problème de la betterave restera entier.

Légiférer en laissant de petites filières agricoles dans l'impasse me semble extrêmement préjudiciable au niveau régional et pour la diversité même de notre agriculture. C'est absolument contraire à ce que nous recherchons tous.

Joël Labbé a évoqué la régression environnementale. Cet angle d'attaque contre la réintroduction des néonicotinoïdes par voie de dérogation me paraît procéder d'une vision très étroite. Il faudrait considérer non seulement le champ de betteraves dans lequel on va utiliser les néonicotinoïdes, mais aussi l'ensemble de la filière, car, si nous préservons nos champs de la réintroduction par voie de dérogation des néonicotinoïdes pendant une période limitée, nous mettons en péril l'ensemble de la filière. Nous ferons donc fi de tous les efforts environnementaux qu'a consentis notre industrie sucrière, dont la consommation de fertilisants et de phytosanitaires a baissé de 70 % lors des dernières années et qui a émis 40 % de gaz à effet de serre de moins en vingt ans : c'est un avantage par rapport à l'ensemble des sucreries des pays étrangers. Au Brésil, où Bolsonaro a permis la reprise de la culture de canne à sucre, la déforestation a augmenté de 30% depuis deux ans. Or 1 hectare de betterave correspond à 1,6 hectare de canne à sucre ! Pour apprécier la régression pour l'environnement, ne regardons pas seulement le champ dans lequel va être plantée la betterave : ayons une vision beaucoup plus large, incluant l'industrie et l'ensemble des pays.

M. Laurent Duplomb. – Très bien !

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – Jean-Claude Tissot affirme qu'une baisse de production de 10 ou 15 % sur la campagne de cette année n'est pas grave, qu'elle est conjoncturelle, et non structurelle. Je ne partage pas cette vision. Sur la culture de la betterave et sa transformation par l'industrie sucrière, la vision moyenne n'est pas pertinente. Les visions ne peuvent être que locales, puisque c'est bassin par bassin qu'il faut réagir. Il y a des planteurs là où il y a des sucreries. À l'inverse, s'il n'y a pas de production de betteraves, c'est la sucrerie entière qui ferme. La concentration des planteurs autour des entreprises de transformation est majeure dans la compétitivité de notre industrie sucrière. Or de nombreux bassins au Sud de Paris sont très touchés.

Je veux rappeler, à ceux qui les dénoncent, que la fin des quotas a été décidée à une période extrêmement précise. À chacun d'assumer ses décisions...

Je pense effectivement que la filière sucrière connaît des difficultés structurelles en raison de la mondialisation du marché, de la fin des quotas et de la baisse des prix.

D'ailleurs, nos deux gros groupes sucriers ont fait énormément d'efforts de compétitivité, quitte à fermer des sites, ce qui a été extrêmement douloureux dans certains territoires.

Mais on ne peut pas dire que la crise des pucerons n'est qu'un épiphénomène qui n'aura pas de conséquences durables ! Dans l'univers extrêmement capitalistique d'une sucrerie, il faut environ 100 à 110 jours d'ouverture dans l'année pour que l'usine soit compétitive. Et je parle non pas des grandes coopératives, que certains d'entre vous refusent, mais des sucreries indépendantes. Il y en a encore deux en France. Ces deux sucreries familiales, qui ont des contrats avec les agriculteurs, qui rémunèrent les planteurs davantage que les coopératives, qui ont investi pour être compétitives. En raison de cette campagne courte et des faibles volumes de sucre produits, elles sont aujourd'hui en très grande difficulté financière, alors que leur bilan et leurs comptes d'exploitation étaient sains jusqu'à cette saison.

Nous devons être attentifs à la réalité, aux conséquences de la fin des quotas et à l'organisation de notre marché. Mais il ne faut pas nier que cette année de baisse drastique des rendements sur des zones particulières de notre pays est tout à fait dramatique pour la pérennité de notre industrie sucrière.

Je me suis moi aussi interrogée sur la pertinence du traitement des seules semences, avant que le mal arrive. Les chercheurs travaillent sur les observatoires de l'arrivée des pucerons. C'est un axe de recherche très intéressant. À en croire l'Inrae, l'Anses et les professionnels, épandre du foliaire sur une parcelle est bien plus dangereux que pratiquer la microchirurgie au niveau de la semence : les ruissellements sont bien supérieurs et le biotope du sol est bien plus attaqué. Il faut trouver un équilibre entre le risque qui découlerait de l'intervention à des niveaux encore inférieurs à ce qui se fait actuellement sur les semences enrobées et l'aspersion à tout va sur l'ensemble de la parcelle. Ce sont les traitements préventifs bien ciblés qui me semblent les moins susceptibles de dégrader l'environnement.

Cher Fabien Gay, je ne peux vous laisser dire que rien n'a été fait en matière de recherche et développement, à la fois parce que l'Inrae travaille depuis maintenant dix ans sur des programmes et parce que l'Institut technique de la betterave investit sur ses propres fonds depuis une dizaine d'années sur la sélection de la betterave, pour la rendre plus résistante à l'ensemble des maladies, mais aussi plus rentable. C'est d'ailleurs parce qu'ils emmènent avec eux une dizaine d'années de recherche et de développement sur la résistance de la betterave que les professionnels acceptent aujourd'hui de plus ou moins bon gré le délai de trois ans.

Cher Daniel Gremillet, je présenterai en séance un amendement sur la question de l'honnêteté à l'égard des Français, afin qu'il ne soit pas possible de laisser entrer sur notre territoire des produits interdits alors que nous nous serions donné bonne conscience dans la loi.

Cher Franck Montaugé, je pense qu'en ne prévoyant que des dérogations temporaires et placées sous la surveillance d'un comité de surveillance, nous allons dans le sens de l'agroécologie, sans braquer ni les agriculteurs ni la population. Je comprends votre crainte sur l'image des agriculteurs, mais c'est précisément à notre assemblée de travailler à l'apaisement des relations entre le monde agricole et le monde civil.

J'aurais évidemment souhaité faire figurer dans le projet de loi des propositions sur les indemnisations, mais l'article 40 de la Constitution m'empêche de le faire. J'espère que ces propositions seront couvertes par le projet de loi de finances.

La gestion des risques est un sujet majeur, sur lequel nous devons vraiment travailler, pour les agriculteurs, mais aussi, compte tenu de la singularité de la betterave, pour tout l'écosystème, y compris industriel. Les enjeux se chiffrent en centaines de millions d'euros.

Mes chers collègues, je vous remercie de la qualité de la discussion et de votre engagement.

Je vous propose, en application de l'article 45 de la Constitution, de considérer qu'entrent dans le champ des dispositions présentant un lien direct ou indirect avec le texte les mesures relatives aux modalités dans lesquelles sont interdits les usages de produits phytopharmaceutiques et les conséquences à en tirer.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – Les amendements COM-1, COM-3 rectifié *bis* et COM-5 visent à supprimer l'article 1^{er}.

Les amendements COM-1, COM-3 rectifié bis et COM-5 ne sont pas adoptés.

M. Joël Labbé. – Pouvez-vous me confirmer que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a voté favorablement le rapport à cinq abstentions près ?

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – Oui, à notre grande surprise.

L'amendement COM-6 a pour objet de supprimer la mention d'un décret qui dresse la liste des substances actives interdites. Or ce décret est nécessaire pour assurer la conformité de l'interdiction de l'usage de néonicotinoïdes en France avec le droit européen. Un contentieux est d'ailleurs en cours devant le Conseil d'État.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – L'amendement COM-7 tend à autoriser l'utilisation de traitements foliaires et de semences traitées avec des produits phytopharmaceutiques contenant uniquement des néonicotinoïdes autorisés au niveau européen. Ne demeurera autorisé au niveau européen que l'acétamipride, qui est essentiellement utilisé en application foliaire. Dans l'analyse des risques et dans l'intérêt de l'environnement, je préfère m'en cantonner aux semences enrobées.

M. Joël Labbé. – Nous avons beaucoup réfléchi à cet amendement de repli. Nous nous sommes positionnés en fonction de la situation allemande, qui est souvent montrée en exemple. L'Allemagne n'a pas autorisé l'enrobage de semences. La démarche est ciblée : elle n'est plus préventive, mais curative, suffisamment précoce et assortie d'une vigilance. Il

s'agirait pour nous d'un moindre mal sur le plan environnemental global. Le risque est déplacé du sol vers l'air.

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – À ce stade, si l'on fait une intervention foliaire en cas de pucerons, le produit tombe sur la terre, car la plante n'est pas assez développée. En outre, quand le développement est plus important, les pucerons sont souvent sous les feuilles.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – L'amendement COM-10, que je vous propose d'adopter, vise à remplacer les mots « de l'Institut technique de la betterave, de l'Institut technique et scientifique de l'apiculture et de la pollinisation » par les mots plus génériques « des instituts techniques », ce qui permettra au Gouvernement d'ajouter, par exemple cher Joël Labbé, l'Institut technique de l'agriculture biologique.

L'amendement COM-10 est adopté.

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – L'amendement COM-9, que je vous propose d'adopter, entend fixer, par décret, un délai maximum pour la remise de l'avis sur les dérogations du conseil de surveillance.

L'amendement COM-9 est adopté.

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – L'amendement COM-11 a pour objet de sécuriser le calendrier de publication des éventuelles premières dérogations. Nous sommes aujourd'hui dans l'urgence, bien qu'il s'agisse de phénomènes au long cours. Les dates que je vous propose permettraient une harmonisation et une prise de décision très rapide.

M. Joël Labbé. – Avec l'amendement COM-8, nous proposons d'attendre les conclusions de l'Anses, qui mène ce travail.

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – Cela nous mettrait hors délai pour la saison suivante. Les planteurs décideront de ne pas replanter.

L'amendement COM-11 est adopté ; l'amendement COM-8 devient sans objet.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 (nouveau)

Mme Sophie Primas, présidente, rapporteur. – Les amendements identiques COM-2 et COM-4 rectifié *bis* ont pour objet de supprimer l'article 2. J'y suis défavorable. Je signale que, si l'article 1^{er} était adopté, la suppression de l'article 2 aurait pour conséquence que le projet de loi s'applique à l'ensemble des végétaux.

M. Fabien Gay. – Nous avons souhaité supprimer les deux articles du projet de loi, auquel nous sommes opposés. J'entends que la suppression du seul article 2 irait contre ce que souhaitons, mais nous maintenons l'amendement, dont nous pensons qu'il ne sera pas adopté, pour permettre le débat.

M. Jean-Claude Tissot. – De même, nous maintenons l’amendement COM-4 rectifié *bis*.

M. Laurent Duplomb. – Je m’abstiendrai sur ces amendements. Je suis moi aussi favorable à la suppression de l’article 2, parce qu’elle réglerait le problème de constitutionnalité que risque de poser le traitement différent de deux cultures totalement identiques.

À cet égard, nous devrions nous demander si le texte ne devrait pas mentionner les navets et les betteraves sucrières. Nous pourrions peut-être trouver un compromis en ce sens avec l’Assemblée nationale.

Les amendements COM-2 et COM-4 rectifié bis ne sont pas adoptés.

L’amendement rédactionnel COM-12 est adopté.

L’article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
M. GAY	1	Suppression de l’article	Rejeté
M. TISSOT	3 rect. bis	Suppression de l’article	Rejeté
M. LABBÉ	5	Suppression de l’article	Rejeté
M. LABBÉ	6	Suppression de la mention d’un décret mentionnant la liste des substances actives interdites	Rejeté
M. LABBÉ	7	Autorisation de l’utilisation de traitements foliaires et de semences traitées avec des produits phytopharmaceutiques contenant uniquement des néonicotinoïdes autorisés au niveau européen	Rejeté
Mme PRIMAS, rapporteur	10	Élargissement du conseil de surveillance à des instituts techniques	Adopté
Mme PRIMAS, rapporteur	9	Encadrement du délai de remise de l’avis sur les dérogations du conseil de surveillance	Adopté
Mme PRIMAS, rapporteur	11	Date d’entrée en vigueur de la loi fixée par décret et au plus tard le 15 décembre 2020	Adopté
M. LABBÉ	8	Report de la date d’entrée en vigueur de la loi à février 2021	Satisfait ou sans objet
Article 2 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
M. GAY	2	Suppression de l’article	Rejeté

M. TISSOT	4 rect. bis	Suppression de l'article	Rejeté
Mme PRIMAS, rapporteur	12	Rédactionnel	Adopté

Proposition de loi pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public - Examen des amendements au texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons maintenant examiner les amendements de séance déposés sur le texte de la proposition de loi pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Laurent Lafon, auteur de la proposition de loi, et moi-même avons essayé de travailler en étroite collaboration avec le Gouvernement, de manière à rendre ce texte, qui pose un principe de meilleure information du consommateur en matière de sécurité, aussi compatible que possible avec les prochains dispositifs européens de cybersécurité.

Globalement, nous sommes favorables à l'amendement n° 4 déposé par la Gouvernement, afin de donner à la proposition de loi la possibilité de prospérer. Cet amendement vise à axer l'article 1^{er} sur un volet relatif à l'information des consommateurs, ce qui est fidèle au cœur même du dispositif de la proposition de loi.

En revanche, il tend à supprimer le diagnostic *a priori* sur lequel l'information du consommateur était censée reposer, pour ne privilégier que le contrôle *a posteriori* par les services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), qui pourraient recevoir l'appui de ceux de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi). Cette suppression a un intérêt pratique : elle évite de créer une usine à gaz avec des mises à jour et des débats sur les indicateurs, mais elle n'est pertinente que si deux conditions sont réunies dans la mise en œuvre. Il faut, d'abord, que les indicateurs retenus dans le dispositif d'information du consommateur soient suffisamment ambitieux et pertinents pour garantir contre les risques pesant sur la sécurité des données. Il faut, ensuite, que la suppression de l'obligation de diagnostic *a priori* se traduise par des moyens de contrôle *a posteriori* renforcés confiés à la DGCCRF. Nous connaissons toutes les difficultés que cela peut occasionner dans d'autres secteurs. Nous serons donc particulièrement vigilants quant à la mise en œuvre réglementaire du dispositif. Je vous propose ainsi, mes chers collègues, d'interroger le ministre en séance sur ces deux points.

Le Gouvernement nous a confirmé que la suppression de la mention inspirée du nutriscore, pour un accès facile du consommateur, ne signifie pas pour autant qu'il renonce à l'idée de présenter un « cyberscore » sous forme de système d'information coloriel : il estime simplement que ce point relève surtout du pouvoir réglementaire. Je vous proposerai de le suivre sur cette question.

Nous sommes, en revanche, en désaccord sur le champ d'application : le Gouvernement propose de revenir à la notion d'opérateur de plateforme, au sens du code de la consommation, qu'il considère comme plus « sûre ». Cette modification aurait pour effet de restreindre le champ de la proposition de loi, notamment parce que les services de visioconférence qu'elle ciblait au premier chef ne seraient pas inclus. C'est pourquoi je défendrai un sous-amendement AFFECO.1 permettant de conserver un champ d'application élargi. Sous réserve de l'adoption de ce sous-amendement, la logique vertueuse de coconstruction avec le Gouvernement m'amène à vous inviter à le suivre. Je vous propose donc d'émettre un avis favorable.

En conséquence, je vous propose de solliciter le retrait des trois autres amendements déposés à cet article. L'amendement n° 2 de M. Le Gleut vise à fixer la durée du diagnostic à un maximum d'un an ; il devient donc sans objet. L'amendement n° 1 rectifié *bis* du groupe socialiste, écologiste et républicain, tendant à un avis de la CNIL, est satisfait par l'amendement du Gouvernement. Enfin, l'amendement n° 3 de M. Lafon devient sans objet, puisqu'il est incompatible avec l'amendement du Gouvernement, qui renvoie les sujets au niveau réglementaire.

M. Daniel Gremillet. – Le sous-amendement est absolument important dans le contexte actuel. Son adoption conditionne mon vote favorable à l'amendement du Gouvernement.

M. Franck Menonville. – Je partage l'avis de Daniel Gremillet.

M. Franck Montaugé. – L'amendement de notre groupe étant satisfait par l'amendement du Gouvernement, nous le retirerons.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4, sous réserve de l'adoption du sous-amendement AFFECO.1.

La commission demande le retrait des amendements n°s 2, 1^{er} rectifié bis et 3, et, à défaut, y sera défavorable.

Article 2

La commission émet un avis favorable à l'amendement de suppression n° 5 du Gouvernement.

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Article 1 ^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis proposé par la rapporteure
Le Gouvernement	4	Amendement de réécriture	Favorable si rectifié
Mme LOISIER	AFFECO.1	Sous-amendement de la rapporteure	Favorable
M. LE GLEUT	2	durée de validité du diagnostic (maximum 1 an)	Satisfait ou sans objet

Mme Sylvie ROBERT	1 rect. bis	Avis consultatif de la Cnil sur l'arrêté définissant les indicateurs à prendre en compte par le diagnostic de cybersécurité	Satisfait ou sans objet
M. LAFON	3	Obligation d'afficher le diagnostic sous forme de système d'information coloriel et à chaque identification électronique	Satisfait ou sans objet
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis proposé par la rapporteure
Le Gouvernement	5	Amendement de suppression	Favorable

La séance est close à 12 heures.

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

Mercredi 21 octobre 2020

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 15.

Projet de loi de finances pour 2021 – Audition du général Philippe Lavigne, chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2021 – Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Désignation des rapporteurs budgétaires pour avis

La commission a désigné ses rapporteurs budgétaires pour avis :

Missions du budget général – projet de loi de finances pour 2021		
Action extérieure de l'Etat		
. Action de la France en Europe et dans le monde (programme 105)	<u>Jean-Pierre Grand</u> <u>André Gattolin</u>	Les Républicains - Hérault Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants - Hauts-de-Seine
. Diplomatie culturelle et d'influence (programme 185)	<u>Ronan Le Gleut</u> <u>André Vallini</u>	Les Républicains - Français établis hors de France Socialiste, Écologiste et Républicain - Isère
. Français de l'étranger et affaires consulaires (programme 151)	<u>Bruno Sido</u> <u>Guillaume Gontard</u>	Les Républicains – Haute-Marne Écologiste - Solidarité et Territoires – Isère
Aide publique au développement (Aide économique et financière au développement et Solidarité à l'égard des pays en développement)	<u>Hugues Saury</u> <u>Rachid Temal</u>	Les Républicains – Loiret Socialiste, Écologiste et Républicain – Val d'Oise
Défense		
. Environnement et prospective de la politique de défense (programme 144)	<u>Pascal Allizard</u> <u>Yannick Vaugrenard</u>	Les Républicains – Calvados Socialiste, Écologiste et Républicain – Loire-Atlantique
. Préparation et emploi des forces (programme 178)	<u>Olivier Cigolotti</u> <u>Michelle Gréaume</u>	Union Centriste – Haute-Loire Groupe communiste républicain citoyen et écologiste – Nord

. Soutien de la politique de défense (programme 212)	<u>Joël Guerriau</u> <u>Marie-Arlette Carlotti</u>	Les Indépendants - République et Territoires – Loire-Atlantique Socialiste, Écologiste et Républicain – Bouches-du-Rhône
. Équipement des forces (programme 146)	<u>Cédric Perrin</u> <u>Hélène Conway-Mouret</u>	Les Républicains – Territoire de Belfort Socialiste, Écologiste et Républicain – Français établis hors de France
Sécurités : . Gendarmerie nationale	<u>Philippe Paul</u> <u>Gisèle Jourda</u>	Les Républicains Ratt. – Finistère Socialiste, Écologiste et Républicain – Aude
Direction de l'action du Gouvernement : . Coordination du travail gouvernemental (Cyberdéfense, SGDSN, IHEDN...)	<u>Olivier Cadic</u> <u>Mickaël Vallet</u>	Union Centriste – Français établis hors de France Socialiste, Écologiste et Républicain – Charente-Maritime
Audiovisuel extérieur : (Comptes de concours financiers : avances à l'audiovisuel public, France Médias Monde et TV5 Monde)	<u>Joëlle Garriaud-Maylam</u> <u>Jean-Noël Guérini</u>	Les Républicains – Français établis hors de France Rassemblement Démocratique et Social Européen – Bouches-du-Rhône

La réunion est close à 12 h 45.

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères sur la situation internationale (en téléconférence)

M. Christian Cambon, président. – Je salue mes collègues qui nous suivent en visioconférence, pour le respect des règles sanitaires.

Depuis la dernière fois que nous vous avons reçu, au mois de juillet dernier, monsieur le ministre, les crises se sont succédé. Vous nous aviez dit au printemps dernier : « Le monde d'après sera pire que le monde d'avant. » Vos propos étaient particulièrement prémonitoires.

Commençons par la Turquie, allié incontrôlé au sein de l'OTAN, dont on ne sait plus où son nationalisme hégémonique de reconstruction de l'empire va le conduire. Après les forages à Chypre, après les incursions en territoires syrien et irakien, après l'incident avec la frégate *Courbet*, la récente élection d'un gouvernement pro-turc dans la partie turque de Chypre va encore accentuer le désordre régional. Athènes demande à l'Union européenne d'examiner la suspension de l'union douanière avec Ankara : quelle est la position française, quelles initiatives souhaitent prendre le Président de la République et le Gouvernement pour montrer que la Turquie ne peut indéfiniment poursuivre cette politique agressive ?

Le Liban aussi nous préoccupe. Après tant d'épreuves, la résilience de la population force notre admiration ; mais au risque d'un effondrement économique et financier qui paraît inéluctable si les réformes indispensables ne sont pas mises en œuvre, s'ajoute le spectre d'une faillite politique d'après les mots forts du président de la République. Vous nous

direz comment la France peut soutenir le Liban, à quelles conditions, et quels effets ont les récentes interventions plutôt toniques du Président de la République. Comment ce message est-il passé auprès de nos amis libanais ?

Venons-en au conflit israélo-palestinien. La pandémie semble heureusement avoir gelé la mise en œuvre de l'annexion de la vallée du Jourdain. En cas de changement de l'administration américaine, verra-t-on pour autant un retour au processus d'Oslo ? Le candidat Joe Biden a déclaré qu'il maintiendrait l'ambassade américaine à Jérusalem. Que répondez-vous à ceux qui jugent la position de la France de plus en plus hors-sol, à mesure que s'éloignent les possibilités de mise en œuvre de la solution à deux États ? Jordanie mise à part, quels sont aujourd'hui les réels soutiens des Palestiniens dans un monde arabe obnubilé par la menace iranienne et prêt à coopérer avec Israël ? Les récents échanges entre Israël et les Émirats arabes unis vont dans ce sens.

J'en arrive enfin au Sahel, et la récente libération des djihadistes que nous évoquions avec le chef d'état-major des armées la semaine dernière, nous pose question. Si la France, qui a 5 100 soldats sur place dans le cadre de Barkhane, n'était pas au courant des tractations entre la junte malienne et Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), cela pose de vraies questions ! Vous nous éclairerez sur la manière dont vous avez vécu cet épisode. Nous pensons à ce qu'ont ressenti nos soldats, leurs familles, leurs frères d'armes blessés en luttant contre ces terroristes lorsqu'elles ont vu les images du terroriste en chef Iyad Ag Ghali festoyant autour de chèvres rôties pour fêter la libération des terroristes... Ces images nous ont marqués. Cinquante soldats français sont morts au Sahel en poursuivant ces mêmes terroristes !

Le processus enclenché à Pau n'est-il déjà plus qu'un lointain souvenir ? Quelle confiance accorder à une junte malienne qui relâche nos ennemis ? Je m'arrêteraï là si le *Canard Enchaîné* n'avait pas publié, ce matin, un article intitulé « Réconciliation prévue à Bamako entre militaires et djihadistes d'al-Qaïda ». Vous vous êtes rendu à Alger, et il semble que vous vous apprêtiez à partir pour le Mali pour vérifier cette hypothèse : que le gouvernement malien discute avec ceux-là mêmes que nous poursuivons remettrait en cause notre présence au Sahel. Votre audition sera importante pour dissiper les doutes face à ces informations inquiétantes.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – J'ai en effet eu un mois d'août assez occupé : explosion de Beyrouth, coup d'État au Mali, opération en Méditerranée orientale, crise au Belarus, soit une crise tous les quatre ou cinq jours.

Je souhaite commencer mon intervention par quelques mots sur les suites de l'assassinat de Samuel Paty. J'éprouve naturellement une grande émotion devant ce geste d'une abjecte brutalité qui vise notre République, notre école, nos valeurs humanistes. C'est ce modèle que nos diplomates partagent et expliquent à travers le monde.

De plus, cela fait huit ans que, dans mes différentes fonctions, je me bats contre l'islamisme radical. J'ai été parmi les premiers, en 2013, à pointer le lien intrinsèque entre celui-ci et le terrorisme, dans des écrits qui ont pu perturber, mais que je ne regrette pas. L'islamisme radical, c'est la négation de la liberté de conscience, de la possibilité du dialogue dans la tolérance. Aveuglés par une conception dévoyée et pernicieuse de l'islam, ses promoteurs assassinent au nom de leur foi. Il ne faut rien céder dans ce combat, et les diplomates et agents du Quai d'Orsay continuent à se battre avec détermination.

L'urgence est double. Il faut d'abord renforcer la sécurité de nos agents et emprises à l'étranger. Nous avons demandé aux ambassadrices et ambassadeurs de réunir sans délai les chefs d'établissement de leur pays de résidence pour évoquer cette question. Le paquet de mesures sécuritaires que j'avais initié précédemment a été mis en œuvre, mais la sécurité de nos 35 000 enseignants et 365 000 élèves à l'étranger est une priorité. Les mesures prises seront mises en œuvre à la rentrée dans les pays où il y a des congés de la Toussaint, et dans un ou deux jours ailleurs.

Seconde urgence, mettre en place une cartographie en temps réel des réactions internationales. C'est dans les épreuves que l'on reconnaît ses amis. Je dis à ceux qui m'entendent que rien ne sera oublié. Nous avons reçu de très nombreuses marques de sympathie qui nous touchent, mais il y a aussi des silences éloquents.

Après les attentats du 13 novembre 2015, j'avais eu le triste honneur d'être le premier à invoquer la clause d'assistance mutuelle, ce fameux article 42.7, du traité sur l'Union européenne. Elle a permis une plus grande solidarité sur les enjeux de sécurité. Il a également été possible d'accélérer la mise en place du dispositif de partage des données des passagers dans l'espace aérien européen – le *Passenger Name Record* (PNR) –, qui était alors bloquée.

Nous sommes aujourd'hui dans une autre logique, mais ce doit être aussi le moment d'avancer dans l'adoption du projet de règlement européen TCO, qui permettrait de supprimer tout contenu à caractère terroriste dans un délai d'une heure après sa publication. Les images sordides publiées à la suite de l'attentat ont été effacées par *Twitter*, mais dans le cadre de l'appel de Christchurch lancé à l'initiative de la France, après l'attaque qui avait endeuillé cette ville. Cela repose sur la seule bonne volonté des signataires de l'appel. Pour aller plus loin, il importe désormais que le projet de règlement TCO soit mis en œuvre.

Sur le même sujet, il est indispensable d'apporter une réponse à la diffusion des contenus haineux sur les réseaux sociaux. Là aussi, la réponse est européenne. Le *Digital Services Act*, dont la publication est prévue le 2 décembre, fournira un cadre de régulation, de supervision et de modération des contenus numériques pornographiques, haineux, ou faisant l'apologie de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et d'actes terroristes. Il importe de bien en définir le champ d'application. Voici cinq ans, ces questions ne se posaient pas. Les traiter fait partie des missions qui incombent à l'administration dont j'ai la charge.

J'ai demandé à tous les postes des initiatives pour expliquer le renforcement de la laïcité en France, en coordination avec les instituts français, pour que la dynamique soit relayée auprès des acteurs et que notre stratégie d'influence prenne en charge ces fondamentaux républicains mis à mal par l'attentat.

Nous avons pris trois initiatives dans la lutte contre l'islamisme radical, en cohérence avec les déclarations du Président de la République dans son discours des Mureaux. D'abord, en concertation avec l'Éducation nationale, nous mettons fin au système des enseignements de langue et de culture d'origine (ELCO) auquel nous allons substituer les enseignements internationaux de langues étrangères (EILE), ouverts à tous les élèves et mieux contrôlés. Nous sommes en train de passer de nouveaux accords avec nos partenaires pour intégrer ces enseignements au sein de l'éducation nationale : nous l'avons fait avec le Maroc, la Turquie et la Tunisie, et nous espérons aboutir avec l'Algérie avant la fin de l'année.

La deuxième initiative porte sur la formation des imams qui exercent en France. Le Président de la République a annoncé la fin progressive du dispositif des imams détachés du Maroc, d'Algérie, de Turquie, pour les remplacer par des imams formés en France qui défendront un islam compatible avec les valeurs de la République.

Enfin, nous travaillons à organiser différemment le marché du hajj, dont la dérégulation est un foyer de pratiques frauduleuses et de propagation de l'islamisme radical. Les Français de confession musulmane forment le contingent le plus nombreux du hajj en Europe. J'ai bon espoir que les discussions avec mon homologue saoudien aboutissent dans les prochaines semaines.

Après ces initiatives que je tenais à vous présenter, j'aborde l'actualité internationale. Je me suis déplacé au Liban fin juillet ; le Président s'y est rendu le 6 août après l'explosion du port de Beyrouth, puis à nouveau le 1^{er} septembre, pour marquer le centenaire de la création du Grand Liban. L'intervention du 6 août était à caractère humanitaire, et la France, à travers la mobilisation de ses collectivités territoriales, de ses ONG et du ministère de la défense, a été au rendez-vous de son histoire avec le Liban. Nous avons aussi mobilisé des financements internationaux ; au mois de novembre, une conférence fera le point sur l'ensemble des actions humanitaires engagées. La population libanaise est victime des incuries et impérities de ses dirigeants : plus de la moitié vit sous le seuil de pauvreté, sans compter les dégâts du covid-19. Tout cela justifie l'aide humanitaire, sous réserve qu'elle parvienne bien à ses destinataires – et le représentant des Nations unies à Beyrouth y veille.

Mais la crise humanitaire ne doit pas occulter la crise politique. Tout le monde sait ce qu'il faut faire pour sortir ce pays du naufrage. La conférence dite Cèdre initiée par la France en 2018 a permis une mobilisation de la communauté internationale à hauteur de 11 milliards de dollars, à condition que les réformes nécessaires soient engagées. Ces réformes doivent porter sur la Banque du Liban, le système des marchés publics, l'électricité, la lutte contre la corruption notamment. La liste est connue de tous, et le Premier ministre d'alors, Saad Hariri, s'était engagé à les mettre en œuvre. Or rien n'a été fait depuis. Il y a des déclarations, mais pas d'action.

Le Président de la République a voulu rappeler les acteurs à leurs responsabilités : la France ne choisit pas le gouvernement libanais, mais elle demande un gouvernement de mission pour agir sur l'urgence. Moustapha Adib a tenté de constituer un premier gouvernement, mais les vieilles logiques de clan et de confession ont pris le dessus. Nous en sommes là. Il semble que l'ancien Premier ministre Saad Hariri soit prêt à composer à nouveau un gouvernement. Au président Aoun de faire les consultations nécessaires, mais elles ont été retardées ; or plus l'on tarde, plus le bateau coule. Le Liban jouit de ressources humaines, intellectuelles, historiques considérables. Si les réformes ne sont pas menées, le pays risque la dislocation. Chacun le sait, et le temps presse.

En marge de l'Assemblée générale des Nations unies, qui s'est tenue cette année en visioconférence, une réunion spécifique a été consacrée au Liban. La communauté internationale a, à cette occasion, réitéré ses positions. Il faut éviter que le Liban ne vienne s'ajouter aux complications et aux miasmes de la région.

Le coup d'État du 18 août au Mali est le résultat d'une crise de confiance entre le président Ibrahim Boubacar Keïta, dit IBK, et la population. Nous l'en avons pourtant alerté à plusieurs reprises, tout comme ses partenaires mauritanien, nigérien, burkinabè. Les accords

d'Alger n'étaient pas mis en œuvre, malgré les déclarations. Cela a provoqué le mouvement de rue dit M5 et, indirectement liée à celui-ci, l'initiative de quelques colonels.

Nous avons condamné le coup d'État, qui n'est pas une méthode démocratique. Cependant, le président IBK a démissionné, les chefs d'État et de gouvernement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cédéao) ont envoyé des missions à Bamako pour rencontrer la junte. Un président et un Premier ministre civils ont été désignés. Une charte de transition a été rédigée, et des élections générales sont prévues dans dix-huit mois. Enfin, les membres de la Cédéao ont décidé de mettre fin aux sanctions décidées à l'encontre du Mali. C'est pourquoi je m'y rendrai demain.

En outre, j'observe que les nouvelles autorités ont renouvelé leurs engagements dans la force conjointe du G5 Sahel, leur soutien à Barkhane, et que l'armée malienne a continué le combat pendant cette période. La charte de transition a été validée par le nouveau gouvernement et le nouveau président. Le Conseil de transition devrait être constitué dans les prochains jours. Cette charte comporte des engagements sur la mise en œuvre des accords d'Alger et le combat contre le terrorisme. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (Minusma) poursuit son action, et l'Union européenne a repris ses activités de formation dans le cadre de l'EUTM Mali – *European Union Training Mission*. La stratégie de Pau est donc validée par l'ensemble des acteurs.

La situation politique de la région est particulière. Au Niger, des élections sont prévues pour la fin décembre. Le président Issoufou renonce à se présenter une troisième fois, ce qui est assez rare dans cette partie du monde pour être souligné. Au Burkina Faso, les élections auront lieu le 22 novembre. Je dois me rendre dimanche 25 octobre au Niger et le jour suivant à Ouagadougou.

L'Union européenne et la France souhaitent que les engagements pris par le président de transition, M. Bah N'Daw, et par son vice-président le colonel Assimi Goïta soient bien respectés. Le président algérien, que j'ai rencontré la semaine dernière, est sur cette même ligne. Il est essentiel d'aller au bout du processus d'Alger, dont le volet DDR – désarmement, démobilisation, réinsertion – n'a pas été engagé, pas plus que la décentralisation et le développement du nord du pays. Mon homologue algérien et moi-même envisageons de nous rendre ensemble à Bamako. Je pourrais participer à une réunion du comité de suivi des accords d'Alger (CSA) présidé par celui-ci. La ministre des armées s'apprête elle aussi à se rendre au Mali.

En Méditerranée orientale, les rivalités entre Grèce et Turquie durent depuis les traités de Sèvres et Lausanne, signés voici un siècle. Mais la zone est désormais le témoin de tensions aggravées par les perspectives d'extraction de gaz. Nous sommes extrêmement vigilants sur le respect du droit maritime international, or la Turquie ne le respecte pas en faisant itinérer des bateaux d'exploration dont l'*Oruç Reis* dans les eaux maritimes grecques, et dans les zones économiques exclusives (ZEE) grecque et chypriote. Ces tensions ont culminé au mois d'août. Nous soutenons la Grèce et Chypre dans le respect de leurs droits, en essayant de conjuguer nécessaire fermeté et ouverture au dialogue. La chancelière Merkel et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Josep Borrell, y travaillent également. Le Président de la République s'est entretenu avec M. Erdogan. Nous avons engagé des pourparlers exploratoires, obtenant le retrait du bateau dans la zone maritime grecque, mais pas dans la zone chypriote. Mais aussitôt après le Conseil européen, les Turcs annonçaient le retour de l'*Oruç Reis*...

Lors du premier Conseil européen du mois de septembre, l'Union européenne a donc fait savoir aux Turcs que s'ils ne respectaient pas le droit international elle était prête à prendre toutes les options incitatives et dissuasives, y compris les sanctions, pour obtenir une désescalade. La date butoir est le Conseil européen de décembre.

Les zones de conflictualité liées à la Turquie s'accumulent : Libye, Méditerranée orientale, Irak, Azerbaïdjan (Haut-Karabagh), Syrie, Varosha à Chypre... Cela fait beaucoup. La position de l'Union européenne a été de défendre ses membres en Méditerranée orientale. Le rendez-vous de décembre est majeur.

Vous connaissez le contexte du Haut-Karabagh...

M. Christian Cambon, président. – Nous sommes très sollicités par les deux parties. Il serait bon de rappeler la position du Gouvernement français.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – C'est un lieu de complexité géographique, ethnique et nationale entre deux pays qui faisaient auparavant partie de l'Union soviétique. Il y a le Haut-Karabagh, à dominante arménienne, au milieu de l'Azerbaïdjan, et une zone sous contrôle azéri en Arménie, le Nakhitchevan, qui ne pose pas problème pour le moment. L'Arménie et la Russie sont liées par un accord de défense. Nous avons des relations étroites et anciennes avec ce pays. Le dernier sommet de la francophonie s'est tenu à Erevan il y a deux ans. Mais nous avons aussi des relations avec l'Azerbaïdjan : les précédents chefs de l'État français se sont tous rendus à Bakou.

Nous sommes coprésidents du groupe de Minsk, créé en 1994 à la fin de la première guerre qui avait conduit à l'indépendance des États, une coprésidence que nous partageons avec les Russes et les Américains. En réalité, nous aurions dû prendre des initiatives dans ce cadre pour que les Azéris et les Arméniens parviennent à un accord dans ce conflit qui ne s'est jamais éteint ; la solution ne viendra pas par les armes. Je parle très régulièrement avec mes homologues des deux parties, chacun dit qu'il est d'accord pour un cessez-le-feu, pour ouvrir l'accès à l'aide humanitaire, pour l'engagement de négociations, mais demande que ce soit l'autre partie qui fasse le premier pas. Chacun accuse l'autre de ne pas respecter le cessez-le-feu, obtenu, le 10 octobre, par le ministre russe des affaires étrangères, Sergueï Lavrov – un cessez-le-feu qui était caduc deux jours plus tard. Le Président de la République a repris l'initiative samedi dernier, il a discuté tout l'après-midi avec les deux parties et obtenu un cessez-le-feu et un communiqué commun, qui a tenu...trois jours. Nous savons tous que la solution est le cessez-le-feu immédiat, l'accès de l'aide humanitaire, puis des négociations, nous le répétons aux deux parties. Il y aura prochainement d'autres initiatives, nous essayons d'avancer, pour la paix. Nos efforts suscitent des critiques dans la communauté arménienne en France, où certains nous reprochent notre impartialité, notre effort d'équilibre entre les deux parties, mais, en tant que coresponsables des accords de 1994, nous devons rester impartiaux, ou bien nous serons contestés, et alors qui nous remplacera, sinon la Turquie ?

M. Christian Cambon, président. – Comment modérer certains pays qui alimentent le conflit en vendant des armes très sophistiquées aux belligérants, en particulier des drones particulièrement dangereux et qui font beaucoup de dégâts ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Je le dis à mes homologues arméniens et azéris : leur intérêt n'est pas de poursuivre le conflit, de voir des supplétifs syriens venir

combattre en étant acheminés *via* Ankara, ni d'acheter des armes de plus en plus sophistiquées, de plus en plus létales ; des solutions existent, nous ne cessons de le leur dire.

Sur la Libye, je dirai que, pour la première fois depuis longtemps, une évolution positive paraît se dessiner, et ce par la convergence de trois éléments. D'abord, une trêve de fait, sur la zone de Syrte et de Jufra. Il est convenu d'appliquer les décisions du sommet de Berlin de janvier dernier, avec le dispositif militaire « 5+5 » pour passer de la trêve au cessez-le-feu. Ensuite, un premier accord est intervenu pour lever le blocus pétrolier, ce qui est positif, car les revenus du pétrole vont être gérés de façon transparente plutôt que par les seules milices. Enfin, un forum politique inter-libyen s'est tenu cet été à Montreux, en Suisse, et il va se réunir de nouveau à Tunis dans quelques jours – c'est la raison pour laquelle je m'y rends ce soir – pour préparer des élections et une révision de la Constitution – c'est la seule façon de parvenir à un accord durable. Le risque de dégradation à la syrienne a donc diminué, le contrôle des armes progresse, il faut utiliser cette occasion pour parvenir à un règlement, les pays voisins et de la zone doivent jouer leur rôle maintenant.

Notre position est claire sur la Biélorussie : le conflit est interne à ce pays, ce n'est pas un conflit géopolitique. La protestation tient au sentiment d'une partie de l'opinion publique biélorusse de s'être fait voler les élections du 9 août dernier ; nous ne reconnaissons pas l'élection d'Alexandre Loukachenko, qui s'est auto-investi pour un sixième mandat, nous soutenons le mouvement démocratique et demandons un dialogue politique dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), dont c'est le rôle. L'Union européenne a sanctionné au 1^{er} octobre dernier quelque quarante responsables politiques biélorusses – ils ne peuvent plus se déplacer en Europe, leurs biens situés en Europe sont gelés et il est interdit aux Européens de travailler avec eux, où que ce soit. Nous avons demandé à notre ambassadeur de ne pas rejoindre Minsk pour le moment.

M. Olivier Cadic. – Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir accédé à ma demande d'organiser une réunion avec les Français de l'étranger pour assouplir les modalités de l'aide sociale d'urgence, c'était nécessaire. Je vous sollicite à nouveau, cette fois contre une circulaire qui permet à certains fonctionnaires de s'abriter derrière une période de réserve de six mois avant toute élection : cette réserve limite trop l'action des élus des Français de l'étranger, je l'ai constaté personnellement, il faut trouver une solution.

Le 6 décembre prochain, le dictateur Nicolás Maduro veut imposer des élections législatives au Venezuela, pour se débarrasser du dernier rempart démocratique du pays, l'Assemblée nationale et son président Juan Guaidó, lequel est également président de la République vénézuélienne par intérim. Un tel dictateur, dont les crimes ont été établis par le Conseil des droits humains de l'ONU, le 16 septembre dernier, n'organise pas des élections pour les perdre. Comment la France compte-t-elle soutenir les droits humains et la dernière institution démocratique reconnue par notre pays au Venezuela ?

En Chine, nos démocraties découvrent l'ampleur de l'oppression des musulmans ouïghours au Xinjiang. Les chrétiens, eux aussi, sont persécutés. Les églises sont surveillées, des caméras Huawei avec reconnaissance faciale y sont installées pour contrôler les pratiquants. Certains lieux de culte ont été attaqués par des forces de sécurité. Des centaines d'églises ont été fermées l'an dernier. La fréquentation des églises est interdite aux moins de dix-huit ans, les personnes âgées ont été informées que leurs pensions seront réduites si elles ne renonçaient pas à leur foi chrétienne, des chefs religieux sont détenus, comme le pasteur Wang Yi, condamné à neuf ans d'emprisonnement en décembre dernier, une peine

qu'Amnesty International a qualifiée d'injuste et scandaleuse. La France compte-t-elle demander la libération du pasteur Wang Yi ?

Enfin, la Suède vient, par mesure de sécurité nationale, d'interdire de son réseau 5G les équipements chinois Huawei et ZTE. L'entreprise Huawei étend ses connexions en France, elle vient d'ouvrir un sixième centre de recherche dans le 7^e arrondissement de Paris, à mi-chemin de l'Assemblée nationale et de l'Hôtel Matignon, à moins d'un kilomètre du centre où nous chiffons les télégrammes diplomatiques : ne pensez-vous pas que nous faisons preuve de naïveté ?

Le sommet européen sur la Chine prévu le 16 novembre a été annulé : une nouvelle date est-elle programmée ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Merci pour les mesures concrètes que vous annoncez pour renforcer la sécurité des Français de l'étranger, qui pensent de plus en plus que le prix de leur propre tête a fortement augmenté avec la libération de 206 djihadistes et les millions d'euros versés pour la récente libération d'otages détenus par des terroristes. Je tiens également à vous en témoigner, l'affichage de la charte de la laïcité dans les établissements français de l'étranger est un soutien utile à l'enseignement du français à l'étranger.

La Chine accentue considérablement la pression en Asie du Sud-Est, diplomatique, commerciale, elle progresse au point que l'US Navy ne trouverait peut-être plus d'îles accessibles pour implanter de base pourtant nécessaire en cas de conflit majeur. Devant cette évolution, n'êtes-vous pas inquiet des vues de la Chine sur Taïwan ?

M. Yannick Vaugrenard. – Je reste dubitatif sur le Mali. Le gouvernement provisoire a certes pris des engagements envers l'opération Barkhane, mais ne l'a-t-il pas fait pour parer à une urgence ? Je m'inquiète de voir que l'imam salafiste Mahmoud Dicko est devenu un personnage central au Mali, lui qui a qualifié de « une punition divine » l'attentat du Radisson Blu de Bamako, le 25 novembre 2015. C'est le signe de l'inclusion de l'islamisme dans le champ politique malien : ne fait-il pas craindre qu'après « IBK dégage ! », le prochain slogan ne soit « France, dégage ! » ? N'y a-t-il pas un risque majeur pour le conflit libyen lui-même ? Plus largement, comment la France peut-elle continuer son engagement sans un soutien plus déterminé de la communauté internationale et de l'Union européenne en particulier ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Je vous remercie de votre engagement à renforcer la laïcité, c'est très important dans l'enseignement du français à l'étranger. Cependant, le Quai d'Orsay supprime la Journée défense et citoyenneté (JDC) et j'ai entendu dire qu'une formation numérique serait mise en place : qu'en est-il ? Pouvez-vous faire passer un message clair aux ambassades et aux consulats sur le sujet ? Il serait également utile d'ouvrir les formations de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) aux Français de l'étranger.

M. Hugues Saury. – Depuis 2012, la France a été tragiquement touchée par le terrorisme islamiste, au point que la lutte contre le terrorisme est devenue un volet essentiel de notre politique étrangère et de notre politique de défense. Pensez-vous que les accords de coopération, qui peuvent comporter des volets de formation dans le renseignement ou la sécurité, sont adaptés à la réalité du terrorisme ? Ne faudrait-il pas y adjoindre d'autres volets, en particulier celui de la lutte contre le terrorisme ? La France peut-elle continuer seule à lutter sur le terrain ? Sur quels relais pourriez-vous compter ?

M. André Gattolin. – Le comportement international de la Chine devient un sujet de vive préoccupation. Comme vice-président de l’alliance interparlementaire sur la Chine, qui regroupe 23 parlements et le Parlement européen, je veux signaler les initiatives que nous prenons, le plus possible par des demandes bipartisanes, pour essayer de peser dans le sens de la démocratie et des droits. Nous nous sommes félicités de la suspension des traités d’extradition de la France avec Hong Kong, en réponse à la loi chinoise de sécurité nationale. Un problème se pose cependant avec le traité d’extradition entre la France et la Chine, signé en 2007 et difficilement ratifié en 2015 : son résultat est complètement déséquilibré, une personnalité a été enlevée sur notre territoire en février 2017, nous subissons des pressions pour l’expulsion de citoyens chinois vivant en France... Est-il possible de suspendre ce traité d’extradition entre la France et la Chine ?

M. Pascal Allizard. – Nous entendons dire qu’il y aurait des discussions autour du ministre russe des affaires étrangères Sergueï Lavrov, pour un troisième cessez-le-feu dans le Haut-Karabagh : les Américains et les Français en sont-ils partie prenante ? D’autres pays sont-ils associés, comme l’Allemagne, la Suède, l’Italie ? Cette énième crise vous paraît-elle l’occasion de réactiver le groupe Minsk ou bien pensez-vous qu’il va disparaître, faute de résultats ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Les trois coprésidents du groupe de Minsk sont garants du statu quo de 1994, ils travaillent ensemble pour avancer. Le problème, c’est que nous avons été trop passifs face à cette situation bloquée depuis le départ, il ne s’est quasiment rien passé depuis le début – il faut reprendre l’initiative, parvenir à un cessez-le-feu et mettre en place un outil de vérification du cessez-le-feu. Une troisième discussion est imminente à Washington, on va essayer d’avancer.

Je suis tout à fait disposé à ce que des formations relevant de la JDC puissent être dispensées par des outils numériques ; j’ai créé il y a un an le collège des hautes études de l’Institut diplomatique (Cheid), c’est un outil à utiliser également, en plus de l’IHEDN.

Monsieur Vaugrenard, je ne partage pas vos préventions contre l’imam Mahmoud Dicko, il n’est pas dans le Gouvernement malien, il a pris ses distances avec la politique depuis la chute d’IBK, il est moins acteur qu’il ne l’a été dans la protestation contre IBK. Je m’interroge plutôt sur le fait de savoir si le dispositif actuel, avec un gouvernement large, va tenir dans les mois qui viennent. C’est ce que je veux voir en m’y rendant demain et après-demain.

Nous avons suspendu le traité d’extradition avec Hong Kong et nous avons bien fait. Pour le moment, il n’est pas à l’ordre du jour de suspendre le traité d’extradition avec la Chine. Comme je l’ai dit lors des questions d’actualité, je crois qu’avec la Chine nous devons tenir trois axes. Une coopération sur les questions d’intérêt commun, et il y en a de très importantes, comme le climat, où nous pouvons faire avancer des dossiers essentiels ; une concurrence dans un grand nombre de domaines, en particulier sur la définition et la régulation des normes qui régissent le commerce, les investissements, la production elle-même, les échanges – et dans cette concurrence, où nous demandons plus de transparence, plus de réciprocité, chacun marque des points, alternativement, c’est ce qui arrive avec Huawei, où nous acceptons qu’il n’y ait pas de discrimination contre cette entreprise, mais exigeons qu’elle ne compromette en rien notre sécurité nationale ; enfin, une rivalité idéologique majeure entre deux systèmes idéologiques, dans laquelle nous ne devons plus avoir aucune naïveté. Le sommet UE-Chine a été reporté, mais il y a eu une réunion en visio-conférence, où les échanges ont été très fermes. Nous souhaitons une rencontre à 27+1, je le

dis à mes homologues, l'hypothèse antérieure à 17+1 n'est pas la bonne solution, il faut que l'Union s'exprime à 27. On doit se battre sur les normes et sur la transparence. Quant au combat idéologique, il est majeur, la Chine vise le premier plan mondial en 2047. Quel que soit le résultat de l'élection américaine, la radicalisation de l'affrontement entre les États-Unis et la Chine va continuer dans les années à venir.

Nous ne reconnaissons pas Taïwan, chacun le sait, mais nous sommes soucieux du dialogue et du partenariat économique avec l'île, nous soutenons la participation de Taïwan à des instances internationales, par exemple à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) – c'est dans l'intérêt sanitaire général.

Dans la lutte contre le terrorisme, notre politique étrangère et de défense comprend cinq aspects : l'aspect militaire – voyez notre présence au Mali, en Irak – où il nous faut tenir nos coalitions et nous avons des alliés, bien plus qu'au début des opérations ; l'aspect renseignement, où la coopération internationale est significative et où nous disposons d'un outil de qualité, nous l'avons démontré en prévenant des attentats en France et à l'étranger ; l'aspect financement du terrorisme : nous avons progressé sur les sanctions contre toute source de financement, avec l'initiative *No money For Terror*, avec des rencontres régulières entre experts ; l'aspect numérique, je vous en ai parlé ; enfin, le développement des pays d'où proviennent les terroristes. Les cinq aspects vont de pair, il faut qu'ils progressent ensemble pour réussir contre le terrorisme. Les choses prennent du temps, parce que l'enjeu Sud est apparu bien plus tard que celui de l'Est, le dispositif oriental est donc bien plus développé, mais les choses sont appelées à s'équilibrer.

Dans le cadre d'un rapprochement opéré depuis 2013, des discussions ont été ouvertes entre le Saint-Siège et Pékin. Le Vatican espère, semble-t-il, faire respecter la communauté chrétienne chinoise. Il y a de nombreux témoignages attestant de la répression des chrétiens en Chine, en particulier de violences contre les prêtres et les évêques. Nous suivons les événements de très près. Une mission parlementaire est en cours sur la diplomatie du Saint-Siège, qui intégrera cette dimension particulière.

Sur le Venezuela, les conditions de l'élection prévue le 6 décembre prochain sont tout à fait discutables, nous avons diligenté sur place Josep Borrell. Il y a des divergences de vue dans l'opposition elle-même sur la tenue des élections à l'Assemblée nationale, alors qu'elle est la seule entité légale. Le groupe de contact que nous avons créé il y a deux ans s'est réuni le 17 septembre, il a constaté que les garanties de transparence n'étaient pas réunies pour cette élection : c'est la position de la France et celle de l'Union européenne, elle est parfaitement claire.

M. Christian Cambon, président. – Faut-il s'attendre à un *no deal* pour le Brexit ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Je souhaite dire aux Britanniques, s'ils m'entendent : vous êtes de très bons tacticiens, mais l'heure n'est plus à ces manœuvres, et nous préférons, dans l'intérêt de tous, une absence d'accord à un mauvais accord. Nous considérons la dernière déclaration en date des Britanniques, le 16 octobre, comme une nouvelle manœuvre tactique. Les trois sujets de contentieux, pêche, conditions de concurrence et gouvernance, demeurent sur la table. Nous n'avons pas avancé.

M. Pascal Allizard. – *No deal* égale nouveau délai...

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Les Britanniques ont les mêmes contraintes économiques que nous. Prennent-ils la mesure des conséquences ? De notre côté, nous sommes prêts. Les ministres européens concernés se réunissent régulièrement pour gérer l'éventualité d'un *no deal*. Cela signifie s'organiser pour une relation commerciale proche du cadre de l'OMC, sans compter les questions douanières. C'est colossal, mais nous sommes prêts à l'affronter ; je ne suis pas sûr que le Royaume-Uni le soit. Nous souhaitons un accord. Les Britanniques veulent traiter à part la question de la pêche, ce qui n'est pas étonnant, car ils y sont en position de force. Mais il faut l'éviter, car un accord nécessite de discuter de tous les sujets ensemble. Ce n'est pas le chemin que nous prenons.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie. Nous vous retrouvons le 3 novembre pour l'audition sur le projet de loi de finances pour 2021.

La réunion est close à 18 h 25.

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

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 14 octobre 2020****- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -***La réunion est ouverte à 11 h 05.***Audition de MM. Gérard Rivière, président du conseil d'administration, et Renaud Villard, directeur, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2021 avec l'audition de M. Gérard Rivière, président et de M. Renaud Villard, directeur de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV).

Cette audition, comme la précédente, fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site Internet du Sénat et consultable à la demande. Je rappelle que le port du masque et la distance d'un siège entre deux commissaires sont obligatoires et je vous remercie de bien vouloir y veiller tout au long de cette audition.

En dehors des articles d'équilibre, il n'y a rien qui concerne les retraites dans le PLFSS et la crise sanitaire a semblé avoir eu raison du projet de réforme systémique présenté par le Gouvernement. Le Sénat ne s'est donc pas prononcé mais les travaux de notre commission et de son rapporteur, René-Paul Savary, ont mis en évidence la nécessité d'une réforme destinée au rétablissement des comptes, seule à même de préserver le pacte entre les générations qui est au cœur de notre système par répartition.

Selon une « note d'étape » du Conseil d'orientation des retraites (COR), le système de retraites pourrait afficher un déficit de 25,4 milliards d'euros en 2020. Comme toutes les branches, la branche vieillesse a enregistré une contraction de ses recettes tandis que ses dépenses sont très peu sensibles à la conjoncture, ce qui a conduit à augmenter la part des dépenses de retraite dans notre richesse nationale. Ce déficit global des régimes serait de 10,2 milliards d'euros en 2021, puis de 13,3 milliards d'euros en 2024.

Monsieur le président, Monsieur le directeur, je vous laisse la parole pour un bref propos introductif avant de passer la parole à notre rapporteur, puis aux commissaires qui souhaiteront vous interroger. Nous disposons d'une heure trente environ.

M. Gérard Rivière, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). – L'actualité de la branche retraite dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale se résume à constater la situation financière du régime, lequel est très fortement impacté par la crise sanitaire. En 2020, le solde de la branche vieillesse du régime général, en agrégeant le solde de la CNAV et du Fonds de solidarité vieillesse, se dégraderait de 6,9 milliards d'euros par rapport au PLFSS 2020. La situation s'améliorerait à partir de 2022-2023 pour atterrir sur un déficit d'environ 9 milliards d'euros en 2022.

Il faut le préciser d'emblée mais nous aurons certainement l'occasion d'y revenir lors des questions que vous ne manquerez pas de me poser concernant les mesures ou les réformes : le déficit structurel du régime général est désormais établi à l'horizon 2024 sous la barre des 10 milliards d'euros. Le chiffre qui sera vraisemblablement annoncé par le COR jeudi 15 octobre serait celui d'un déficit de 8,5 milliards d'euros pour la CNAV et de 0,7 milliard d'euros pour le Fonds de solidarité vieillesse, soit un déficit total de 9,2 milliards d'euros.

J'observe que les comptes du régime général, c'est-à-dire le solde élargi de - 8,5 milliards d'euros, emportent la quasi-totalité du déficit du système de retraite. Les mécanismes de compensation généralisée et de transfert entre régimes impactent en réalité très fortement la CNAV puisque le solde technique de la CNAV serait de - 1,6 milliard d'euros. Mon propos n'est pas de remettre en cause les mécanismes de compensation tels qu'ils existent, mais ils datent d'une époque désormais largement dépassée et pourraient être questionnés.

Le solde 2020 est très sensiblement réduit du fait de l'affectation à la CNAV d'une somme de 5 milliards d'euros par le Fonds de réserve pour les retraites qui correspond au versement de la soulte du régime des IEG.

M. Renaud Villard, directeur général de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). – Le président vient de souligner la sensibilité très forte du solde des régimes de retraite en général, et de la CNAV en particulier, à la conjoncture. Nous avons vécu en 2020 ce que nous pourrions qualifier de « crash test » avec un effondrement des recettes suite au rétrécissement brutal de la masse salariale tandis que les dépenses ont continué à évoluer sur une dynamique comparable.

Rappelons que le solde 2020 a été « amélioré » par le transfert de 5 milliards d'euros de la soulte des IEG vers la CNAV. Sans cet appel aux réserves, le déficit 2020 n'aurait pas été de 11 milliards d'euros mais de 16 milliards d'euros. La crise sanitaire actuelle emporte donc un effet mécanique extrêmement violent. À moyen terme, à un horizon de cinq ans, la dégradation du solde du régime de retraite serait de 3 à 5 milliards d'euros. Le solde se dégrade donc de 10 milliards d'euros en 2020, dont une partie est prise en charge par le transfert du fonds de réserve des retraites vers la CNAV. Toutefois, la dégradation du solde sur un horizon de court ou moyen terme est estimée à 4 ou 5 milliards d'euros pour l'ensemble composé de la CNAV et du FSV.

Qu'il soit mis en place un régime universel des retraites ou non, la CNAV embarque déjà l'essentiel du déficit des régimes de retraite compte tenu des mécanismes de compensation en place. Aussi, le solde technique de la CNAV est un agrégat que nous ne suivons quasiment plus ; il serait cependant assez proche de l'équilibre, y compris dans la conjoncture actuelle. Les régimes de compensation entre régimes de retraite, notamment pour les retraites de base, pèsent lourdement sur le régime général : en définitive, les opérations comptables font que le régime général se trouve à porter les déficits des autres régimes.

En vue de l'audition, vous nous avez adressé un premier questionnaire auquel nous avons répondu en date du 14 septembre 2020, puis un deuxième questionnaire adressé le 13 octobre 2020. Souhaitez-vous madame la présidente que nous y répondions dès à présent ou entendez-vous que nous y répondions dans le cadre de l'échange ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Elles feront sans doute l’objet de questions des rapporteurs et de nos collègues. Je vous propose de passer sans tarder aux questions si vous avez terminé vos propos liminaires.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour l’assurance vieillesse. – Vous avez déjà répondu à une partie de la deuxième série de questions qui vous a été adressée. Ces questions portaient notamment sur les perspectives financières 2021-2022. Le rapport du COR, attendu demain mais dont de larges pans sont déjà connus, souligne qu’il n’est pas noté une augmentation des dépenses ni une diminution des dépenses car la surmortalité est gommée par d’autres facteurs. Ainsi, malgré les 30 000 décès dus au Covid -19, il n’est pas relevé de répercussions majeures sur le système de retraite dans les années à venir en raison de la compensation de la sous-mortalité signalée dans différents rapports. Il est par contre noté un déséquilibre des systèmes de retraite puisque le déficit serait porté à – 25 milliards d’euros en 2020, dont – 16 milliards d’euros pour la CNAV. L’aggravation du déficit tiendrait à la diminution des recettes.

Ces chiffres sont colossaux et donnent à voir le grave déséquilibre de notre système de retraite. Quel que soit le mode de calcul, c’est-à-dire en comptant par annuités ou en points, le résultat est le même. Des mesures devront pourtant être prises car un déficit chronique du système de retraite n’est pas acceptable.

Avez-vous des pistes de travail à ce sujet ? Quel est votre horizon pour redresser les comptes ? Quelles sont les mesures susceptibles de produire les effets les plus rapides et selon quel calendrier ? S’agit-il des mesures d’âge, de la remise en cause de dispositifs existants, *etc.* ?

Je souhaite également revenir sur le rapport de la Cour des comptes qui insiste sur la fraude aux prestations sociales. Nous pouvons penser ici que la CNAV ne fournit pas tous les efforts nécessaires et que son dispositif de lutte contre la fraude pourrait être plus robuste. Avez-vous la volonté ferme de traiter les problèmes soulevés par la Cour des comptes, notamment pour ce qui concerne les prestations versées à l’étranger ?

Par ailleurs, les dispositifs d’activité partielle, qui ont été largement sollicités en 2020 et s’appliqueront aussi en 2021, ne sont pas soumis à cotisations. La loi du 17 juin 2020 a permis la validation de trimestres pris en compte pour les droits à la retraite de base au titre des périodes d’activité partielle. Ce dispositif induit donc des dépenses à terme, avec un calcul plus favorable des prestations à verser, sans pour autant être en mesure de mettre en face les recettes liées aux cotisations. Selon vous, quel sera l’effet de ce dispositif d’activité partielle sur votre caisse ?

Enfin, disposez-vous d’un chiffrage de l’impact de l’assouplissement des règles relatives au cumul emploi-retraite des personnels soignants ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – René-Paul Savary vient de poser la question que je souhaitais adresser aux représentants de la CNAV : il s’agit de celle relative à la fraude. Je pense notamment à ce qui peut être dit, souvent, concernant des prestations versées à l’étranger à des personnes qui auraient 120 ans ! Cette situation, évoquée par divers médias, ne peut évidemment qu’interpeller. Il est plus que nécessaire de pouvoir chiffrer et détecter sérieusement la fraude et tordre le cou aux rumeurs les plus folles, malheureusement relayées.

Vous avez raison de souligner que nous sommes davantage dans un effet recettes que dans un effet dépenses. Il existe toutefois un petit effet dépenses qui n'est pas lié à la surmortalité. Sur un stock de 15 millions de retraités, 30 000 décès liés à la Covid-19 auraient un impact inférieur à 100 millions d'euros. L'impact sur les dépenses est lié en fait à la moindre inflation. Nous sommes cependant à l'épaisseur du trait lorsqu'il s'agit d'expliquer le déficit.

Vous nous interrogez sur les voies et moyens de redresser la situation. En tant que directeur de la CNAV, il ne m'appartient pas de faire part de mes opinions. En revanche, en tant que technicien, je peux vous dire que, pour un ordre de grandeur de 15 milliards d'euros, les seules métriques permettant de conduire à une inflexion sont de reporter l'âge légal de départ à la retraite de deux ans (64 ans) ou d'augmenter la durée de cotisations de deux ans (45 ans d'annuités). Cela étant précisé, je le répète, je n'ai aucune opinion à formuler sur les mesures à prendre.

Vous m'interpellez également sur la lutte contre la fraude. Après avoir procédé à une nouvelle vérification, je peux assurer que nous n'avons aucun assuré de plus de 120 ans auquel nous verserions une pension. Je suis prêt à me faire auditer sur cette question. Dans la tranche 110-120 ans, qui regroupe uniquement des dizaines d'unités, l'essentiel des assurés est résident en France.

Cela étant précisé, je ne nie pas qu'il existe un risque inhérent au versement des retraites à l'étranger. Dans ce domaine, et je le porte résolument, nous devons nous inscrire dans une boucle d'amélioration continue. Ce volontarisme emprunte deux pistes.

Premièrement, pour tous les pays avec lesquels nous sommes en capacité de coopérer, nous devons échanger les fichiers d'état civil mensuels pour disposer d'une donnée fiable. Cela suppose que l'État tiers soit coopératif et dispose d'un état civil lui-même fiable. Ce sont donc, en première intention, les pays de l'Union européenne et de l'OCDE qui sont en phase d'instruction. Pour ce faire, nous avons reçu un financement de la Commission européenne pour déployer un dispositif déjà en routine avec certains pays, comme l'Allemagne, certains pays du Benelux, de la péninsule ibérique et l'Italie.

Nous devons deuxièmement renforcer les contrôles sur les certificats d'existence. Il s'agit ici d'un document envoyé annuellement à chaque retraité qui doit se charger de le faire certifier par l'autorité d'état civil compétente. C'est évidemment un risque de fraude car nous n'ignorons pas le risque de laxisme voire de corruption pour disposer du tampon voulu. Face à ce risque, les réponses à apporter passent par des formations de nos équipes. À réception des certificats d'existence, 20 % sont directement rejetés. Après un deuxième contrôle, nous en rejetons encore 20 %. Il peut cependant encore exister de faux certificats parmi les documents qui passent ces deux contrôles. J'en suis même convaincu, raison pour laquelle nous déployons en parallèle des expérimentations s'appuyant sur notre opérateur bancaire lequel doit assurer l'existence de nos assurés à l'étranger. Au-delà, nous souhaitons étendre le dispositif soutenu et expérimenté en 2016 et 2017 et qui consiste à faire appel à des agents consulaires, financés par la branche retraite et assermentés par elle, pour vérifier physiquement l'existence de l'assuré dans le pays étranger. Nous souhaitons aujourd'hui pérenniser ce dispositif expérimental. Des échanges sont en cours avec le ministère des affaires étrangères à cet effet.

Nous avons une dernière piste sur laquelle je suis à titre personnel très volontariste : il s'agit de la solution de la biométrie. Cependant, cette possibilité est

aujourd'hui verrouillée puisque la loi nous interdit d'utiliser la biométrie pour vérifier l'existence de nos assurés.

Concernant l'impact du chômage partiel sur nos comptes, nous sommes toujours sur une mesure assez imprécise. Lors de la première loi d'état d'urgence sanitaire, nous pensions que le dispositif d'activité partielle s'apparenterait à une mesure « balai » car nous n'imaginions pas que des professionnels seraient amenés à bénéficier de ce dispositif pendant 6-8 mois. Cette mesure, d'abord présentée comme un filet de sécurité, devient aujourd'hui une mesure plus large, notamment pour les professions durablement exposées au chômage partiel (automobile, événementiel, restauration, etc.). Dans ce cadre-là, la mesure consistant à sécuriser les trimestres dans le cadre du chômage partiel aura un coût. À ce stade – tout en précisant que l'estimation est encore très approximative – nous pensons que ce coût sera de l'ordre de 200 millions d'euros par an.

Je ne serai pas en mesure de répondre en séance à votre question portant sur l'impact de la mesure de cumul emploi-retraite des soignants. Pour disposer de chiffres précis, il faudrait que nous puissions croiser nos fichiers avec ceux de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales, compétente sur la fonction publique hospitalière.

M. Olivier Henno. – René-Paul Savary a abordé la question des mesures d'âge et je souhaite compléter son questionnement en vous interrogeant sur les effets des départs pour carrière longue. Ces effets s'amenuisent-ils avec le temps ? Quel est l'âge moyen de départ à la retraite ? Pensez-vous que la crise économique et sociale aura un impact sur l'âge de départ à la retraite ? Des départs en retraite pourraient-ils être anticipés quitte à assumer la décote ?

M. Gérard Rivière. – Je ne souhaite pas dresser de grandes tendances car, si l'on parle beaucoup de la situation économique, on évoque finalement assez peu la situation sociale, or les pistes de redressement n'auront de sens que si l'emploi redevient dynamique. Il est évoqué un volume d'environ un million d'emplois détruits par la crise sanitaire. Aussi, nous ne pourrions pas retrouver un niveau d'emploi porteur dès le 1^{er} janvier 2022.

L'allongement de la durée de cotisations ou le recul de l'âge de départ légal à la retraite sont des hypothèses dans un contexte stabilisé. Je ne suis pas de ceux qui affirment qu'un senior en emploi prive un jeune d'accéder à l'emploi, car les causalités ne sont pas si simples. Pour autant, force est de reconnaître que les jeunes rencontrent de vraies difficultés à accéder à l'emploi. Aussi, la période actuelle ne me semble pas particulièrement choisie pour retarder le départ en retraite.

Par ailleurs, je n'ai pas été de ceux qui ont applaudi le transfert des déficits prévisionnels 2020-2024 à la CADES car je pense que d'autres solutions auraient pu être envisagées. Je crois que l'État, par le biais de la loi de finances, aurait pu prendre sa part de responsabilité et de déficit dans la crise liée au Covid, notamment sur les pertes de cotisations décidées par la puissance publique. Disant cela, je ne conteste pas pour autant le fond de la décision car il existait évidemment un réel intérêt de ces mesures pour soutenir les entreprises durement touchées, et donc l'emploi. Pour autant, laisser à la sécurité sociale la totalité de la charge de ces allègements et annulations de cotisations n'est pas une décision anodine.

Les pertes de cotisations sur les travailleurs indépendants qui relèvent du régime général se chiffrent à 2 milliards d'euros en 2020. Ces pertes sont directement liées à des décisions de report ou d'annulation de cotisations. Ce sont donc les salariés du régime général qui porteront la charge de ces cotisations annulées. Encore une fois, il n'est pas question de

contester le bien-fondé de ces mesures en faveur des travailleurs indépendants car il faut les soutenir et il faudra encore les soutenir en 2021, peut-être au-delà. Toutefois, était-ce à la sécurité sociale de supporter la charge de ces déficits ? Le débat est désormais tranché puisque la loi organique a été promulguée le 7 août 2020 et les transferts de déficits sont organisés pour l'ensemble du régime de 2020 à 2024 dans la limite de 92 milliards d'euros. Par conséquent, jusqu'en 2024, le déficit de la CNAV ne pose pas de problème, puisque les déficits cumulés sont traités sauf si le chiffre de 92 milliards d'euros est dépassé avant l'échéance de 2023.

Au vu de ces chiffres, nous pouvons dire qu'il n'y a pas d'urgence à prendre des décisions pour 2020-2021. Par contre, je crois qu'il faut mettre à profit cette période pour rechercher des voies et moyens en concertation. Ce sont d'ailleurs les propos que j'ai tenus il y a quinze jours devant la commission des comptes de la sécurité sociale en invitant à mener une large concertation avec les parties prenantes, notamment les partenaires sociaux, pour parvenir au retour à l'équilibre durable du système de retraite et de la CNAV en particulier.

Dans ces voies et moyens, il existe une large panoplie de mesures connues et identifiées. M. Villard les a évoquées brièvement mais vous retrouverez l'ensemble de ces chiffres dans la note précise que nous avons remise.

J'ajoute que la CNAV, en tant qu'établissement public, a pour mission de répondre à la commande des services de l'État, et notamment aux demandes du Parlement, du Gouvernement et du Conseil d'orientation des retraites. Les chiffres qui seront rendus publics demain par le COR sont d'ailleurs largement nourris par le service prospective-recherche de la CNAV.

M. Renaud Villard. – Je souhaite répondre à la question posée sur les carrières longues. Celles-ci sont encore nombreuses. En 2020, nous estimons que 140 000 personnes partiront en carrière longue, avant l'âge légal. Malgré tout, nous avons dépassé un plateau. Pendant quelques exercices, ce volume a tourné autour de 180 000 départs carrière longue, qui représentaient une dépense d'environ 3,4 milliards d'euros. Depuis, nous observons une décroissance assez marquée pour atteindre 140 000 départs en 2020, soit une dépense de 2,9 milliards d'euros. La décroissance va continuer, liée notamment au fait que les actifs appartiennent désormais à des générations qui sont entrées sur le marché du travail plus tard. Sauf pour ceux qui auront commencé à travailler très jeune, il sera difficile de partir en retraite avant l'âge de 62 ans.

L'âge moyen observé de départ à la retraite est de 63 ans. Cet âge moyen augmente progressivement mais très lentement. L'estimation est de 64 ans en âge observé en 2035. L'âge moyen d'entrée dans la vie active est de 21 ans. De plus, toutes les générations ont désormais connu la scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans.

Vous avez aussi évoqué l'impact probable de la crise économique, sociale et sanitaire sur les comportements de départs à la retraite. Je pense que nous connaissons deux mouvements adverses. D'un côté, nous pourrions observer une anticipation des départs, notamment liés à des plans de sauvegarde de l'emploi portés par certaines entreprises. De l'autre côté, nous pourrions connaître un allongement des carrières poussé par la formidable diffusion du télétravail. Cette nouvelle forme d'organisation du travail pourrait en effet permettre à certains seniors de prolonger leur activité en s'affranchissant, au moins partiellement, de la contrainte du transport pour se rendre sur leur lieu de travail.

À date, nous ne constatons pas d'effets visibles de la crise sur le nombre de départs à la retraite. Cependant, il est peut-être trop tôt pour tirer un bilan. Nous constatons en revanche un besoin de contact de nos assurés. Pour répondre à ces attentes, nous sommes en train de lancer avec l'AGIRC-ARRCO une opération conjointe dénommée « Les rendez-vous de la retraite ». Signe que nos assurés sont en attente d'information, les 40 000 rendez-vous proposés dans le cadre de cette opération ont d'emblée été demandés.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour l'assurance vieillesse. – Il faudrait sans doute reprendre la conférence de financement pour avancer sans attendre. Le risque est sinon de reporter la dette.

Je souhaite également réagir à vos propos sur les cotisations des indépendants car les cotisations devraient être collectées au final même si l'encaissement sera plus tardif.

M. Gérard Rivière. – Vous nourrissez beaucoup d'optimisme. Pour ma part, je ne pense pas que beaucoup de travailleurs indépendants seront en capacité d'absorber ce surcroît de cotisations sur leur chiffre d'affaires de l'exercice 2021. Je pense que le Gouvernement sera dans l'obligation de prendre un certain nombre de mesures pour annuler des cotisations. Cette situation qui concerne les travailleurs indépendants pourrait concerner aussi des entreprises. En définitive, beaucoup de cotisations reportées ne pourront pas être recouvrées, notamment chez les ETI qui traditionnellement rencontrent déjà des difficultés à faire face à leurs charges sociales.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour l'assurance vieillesse. – Ce montant de 2 milliards d'euros représente-t-il le manque à gagner ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Ce montant correspond aux reports et annulations. Cependant, la question est de déterminer quelle sera la part des annulations *in fine*. Comme le dit le président de la CNAV, il est à craindre toutefois que ce montant soit beaucoup plus élevé que ce qu'imaginait l'ancien ministre des comptes publics, il y a quelques mois.

Mme Monique Lubin. – C'est un débat que nous aurons entre nous mais il apparaît aujourd'hui quasiment impossible de répondre par des mesures paramétriques immédiates à un problème conjoncturel et dont on ne connaît pas l'échéance. Si nous étions amenés à prendre ces mesures paramétriques, nous pénaliserions immédiatement des personnes prêtes à prendre leur retraite, c'est-à-dire des personnes qui vont la prendre dans quelques mois ou dans un ou deux ans. Pour certaines professions, nous ne pouvons pas décemment demander à des personnes qui travaillent depuis l'âge de 18 ans ou avant cet âge de travailler deux ans de plus.

Parallèlement, il n'existe pas de relation de cause à effet immédiate entre les départs en retraite et les embauches des jeunes. Je ne vois donc pas comment nous pourrions maintenir en activité des personnes qui n'en ont plus envie tout en maintenant des jeunes devant la porte de l'emploi.

La situation nous invite à nous montrer imaginatifs et à sortir de nos dogmes respectifs car nous ne pouvons pas annoncer d'emblée que nous n'avons pas le choix et que nous devons reculer l'âge de départ à la retraite de deux ans.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je note qu’il n’y a plus d’autres demandes de parole. Je vous remercie M. le président et M. le directeur.

Cette audition a fait l’objet d’une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 11 h 45.

Mercredi 21 octobre 2020

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Proposition de loi, adoptée par l’Assemblée nationale, relative à la déshérence des contrats de retraite supplémentaire - Examen des amendements de séance

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi, adoptée par l’Assemblée nationale, relative à la déshérence des contrats de retraite supplémentaire. Notre rapporteur, Catherine Procaccia, bien qu’isolée temporairement de nos travaux, a tenu à nous présenter en visioconférence ses avis sur les amendements de séance. Je sais aussi qu’elle a cherché à anticiper sur la suite de nos travaux et sur ce qui pourrait constituer une position de compromis avec son homologue de l’Assemblée nationale.

EXAMEN D’UN AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Mme Catherine Procaccia. – J’ai profité de cette semaine pour essayer d’avancer avec le député auteur de la proposition de loi pour trouver un accord afin d’aboutir à une adoption rapide de la proposition de loi en deuxième lecture à l’Assemblée nationale. Nous sommes parvenus à un compromis. C’est le sens de mon amendement n° 7 qui revient légèrement sur la rédaction que nous avons adoptée la semaine dernière concernant les informations relatives aux données financières. Nous estimions que ces données n’avaient pas à être transmises au groupement d’intérêt public GIP Union Retraite, car celui-ci concerne les régimes obligatoires et non l’épargne privée. Mon amendement propose ainsi de lever l’interdiction de transmission au GIP, par les gestionnaires, de données financières sur les contrats de retraite supplémentaire : celles-ci pourront faire partie des informations transmises, si et seulement si les gestionnaires y voient un intérêt et décident de l’inscrire au sein de la convention prévue par l’article. En tout état de cause, le partage de ces données doit se limiter au strict nécessaire.

L’amendement n° 7 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié *quater* est satisfait par l'amendement que nous venons d'adopter. Avis défavorable.

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 2 rectifié *quater* qui vise à supprimer l'alinéa 3 que nous avons introduit. L'épargne retraite ne doit pas figurer sur les relevés concernant la retraite obligatoire, afin d'éviter toute confusion et dans un souci de lisibilité, car les relevés de retraite font déjà plusieurs pages. De plus, en cas de contestation, les assurés risqueraient de se tourner vers le GIP ; or celui-ci n'a aucun moyen de vérifier les informations.

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

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 3 rectifié *quater* vise à supprimer l'alinéa 6 créé par la commission qui permet un retour d'informations du GIP vers les assureurs : dans le silence du texte, celui-ci n'était pas nécessairement autorisé ni, surtout, pas encadré. Il s'agit de rendre le dispositif opérationnel sans permettre la transmission aux assureurs d'informations non précisées qui seraient relatives aux assurés des régimes de retraite obligatoire. Par exemple, il n'appartient pas au GIP d'informer les assureurs sur l'état de liquidation des pensions obligatoires de l'assuré.

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

Article 4 (Supprimé)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 6 rectifié *quater* de Mme Guidez propose une expérimentation pour permettre aux généalogistes professionnels de pouvoir identifier les bénéficiaires des contrats d'assurance-vie ou de retraite en déshérence placés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations. Il va à cet égard plus loin que l'amendement n° 4 rectifié *bis* de M. Savary qui vise à rétablir l'article 4 dans la version adoptée par l'Assemblée nationale et ne concerne que les contrats de retraite supplémentaire en déshérence.

Notre collègue M. Savary a aussi proposé un amendement dédié uniquement à l'assurance-vie, qui est irrecevable au titre de l'article 45. Il n'est pas question d'ouvrir dans ce texte des discussions sur les contrats d'assurance vie en déshérence, ce texte n'ayant vocation à concerner que les contrats de retraite supplémentaire.

D'autre part, l'expérimentation ne me semble pas convenir davantage pour les contrats d'assurance vie que pour les seuls contrats de retraite supplémentaire. En effet, je le rappelle, l'expérimentation proposée sur la retraite supplémentaire ne répond pas aux exigences constitutionnelles sur la forme, tandis que, sur le fond, le dispositif souhaité présente de sérieuses lacunes de mise en œuvre. Il n'apparaît donc pas souhaitable de rétablir la version transmise par l'Assemblée nationale, ni de l'étendre.

Je rappelle aussi que cet article a été adopté à l'Assemblée nationale, malgré l'avis du Gouvernement. En outre, les contrats en déshérence, s'ils sont nombreux, portent souvent des montants très faibles qui n'intéresseront pas les professionnels désignés par cette expérimentation. Les généalogistes risqueraient de faire un tri entre les contrats en fonction de leur montant. Avis défavorable à ces deux amendements.

M. René-Paul Savary. – Ce n'est qu'*a posteriori* qu'on connaît les montants ! Je comprends que l'assurance vie ne fasse pas partie du champ du texte. En revanche, l'expérimentation me semble intéressante.

Mme Catherine Procaccia. – Mais la rédaction du dispositif présente des lacunes juridiques importantes et ne satisfait pas les exigences constitutionnelles de précision tant de l'objet que de la mise en oeuvre du dispositif d'expérimentation.

Mme Jocelyne Guidez. – L'amendement n° 6 rectifié *quater* est-il alors irrecevable au titre de l'article 45 ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il le serait s'il ne concernait que l'assurance-vie.

Mme Catherine Procaccia. – Je propose un avis défavorable sur ces deux amendements. La retraite supplémentaire ressemble à l'assurance-vie, mais les deux sont juridiquement distinctes. Je souligne également que ces amendements posent aussi de sérieuses questions en matière de respect du secret bancaire et de respect du droit à la vie privée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6 rectifié quater ainsi qu'à l'amendement n° 4 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 4 (Supprimé)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement n° 5 rectifié est irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, car cet amendement ne concerne pas les produits d'épargne retraite, mais les produits d'assurance-vie.

L'amendement n° 5 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Proposition de loi relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée » - Désignation des membres de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de Mmes Catherine Deroche, Frédérique Puissat, M. Philippe Mouiller, Mmes Élisabeth Doineau, Monique Lubin, Michelle Meunier et M. Xavier Iacovelli comme membres titulaires, et de Mmes Pascale Gruny, Catherine Procaccia, Chantal Deseyne, Nadia Sollogoub, Corinne Féret, Véronique Guillotin, et Laurence Cohen comme membres suppléants.

**Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 - Audition de
Mme Anne Thiebeauld, directrice des risques professionnels à la Caisse
nationale de l'Assurance maladie (Cnam)**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 avec l'audition de Mme Anne Thiebeauld, directrice des risques professionnels à la Caisse nationale de l'Assurance maladie (Cnam). Nous nous intéressons donc ce matin à la branche accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP). La plus petite des branches de la sécurité sociale, à la différence des autres branches, a conservé une gouvernance marquée par le paritarisme et des principes assurantiels. Elle a su renouer durablement avec les excédents ces dernières années. Sous l'effet de la crise sanitaire, la branche serait en déficit en 2020 de 200 millions d'euros avant de retrouver une situation excédentaire en 2021.

Mme Anne Thiebeauld, directrice des risques professionnels à la Caisse nationale de l'Assurance maladie. – Ce projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) est extraordinaire pour la branche AT-MP et toutes les autres branches. La branche présente quelques spécificités : une gouvernance paritaire et un financement assis sur les cotisations des entreprises. Elle connaissait, depuis 2012, une situation excédentaire. Cela ne sera plus le cas en 2020, puisque la branche se trouvera en déficit ; les prévisions prévoient néanmoins un retour à l'excédent en 2021, les cotisations augmentant de nouveau du fait de la croissance de la masse salariale. Le PLFSS pour 2021 ne comporte qu'une seule mesure concernant la branche AT-MP : le report de la commission dite de sous-déclaration en 2021 en raison de la crise sanitaire. Dès lors, le transfert annuel vers la branche maladie au titre de la couverture des sous-déclarations a été prolongé.

Ce faible nombre de mesures ne reflète pas la capacité d'adaptation dont la branche AT-MP a su faire preuve cette année, durant cette crise si particulière : la branche, la direction nationale de l'assurance maladie, le réseau des caisses régionales, l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS) se sont très fortement mobilisés pour accompagner les salariés et les entreprises. La direction des risques professionnels, l'INRS et le réseau des préventeurs ont ainsi contribué à la publication de 80 fiches métiers, en liaison avec les branches professionnelles, pour détailler, métier par métier, les protocoles de protection sanitaire adaptés à chaque type d'activité. Ces travaux continuent depuis le mois d'avril avec la parution d'un plan de reprise d'activité pour treize secteurs économiquement prioritaires et également, en lien avec la direction générale du travail, pour la publication de guides pratiques pour les employeurs et les salariés. La branche a aussi lancé en mai dernier une subvention destinée aux entreprises de moins de 50 salariés, pour cofinancer, à hauteur de 50 %, l'achat de matériels pour aménager les espaces de travail collectifs ou les postes de travail plus individuels, et mettre en place des mesures sanitaires pour lutter contre la contamination virale au travail.

Enfin – c'est d'actualité –, la branche risques professionnels est chargée de la mise en oeuvre des textes parus le 14 septembre dernier, portant création d'un nouveau tableau de maladies professionnelles pour reconnaître, à ce titre, celle des soignants victimes de la covid-19 – la voie complémentaire, qui prévoit un passage devant un comité d'experts médicaux étant également ouverte pour les autres populations exposées.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour les accidents du travail et maladies professionnelles. – Après sept années d’excédents, le solde de la branche AT-MP s’effondre en 2020 sous l’effet de la crise sanitaire. Comment s’explique la hausse des dépenses alors que le confinement semble avoir entraîné une diminution des demandes d’AT-MP ?

La sinistralité AT-MP diminue tendanciellement depuis dix ans. On observe toutefois un rebond des maladies professionnelles en 2019, lié essentiellement à l’augmentation des troubles musculo-squelettiques (TMS). Comment expliquez-vous cette augmentation ?

Les maladies professionnelles liées à la silice cristalline ont augmenté de 14 % en 2019. Quelles actions de prévention ont été mises en place ou envisagées par la branche AT-MP dans les secteurs les plus concernés par ce cancérigène ?

Quels ont été les efforts accomplis depuis l’an dernier pour limiter la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles ? Le nouveau dispositif expérimental de détection d’entrées en affection de longue durée potentiellement liées à un facteur de risque professionnel, annoncé l’an passé par le directeur de la Cnam, a-t-il pu être déployé ? Tenez-vous compte des « accidents du travail du lundi », qui sont pris en charge par les entreprises alors qu’ils ne sont pas liés à l’entreprise ?

Le PLFSS propose de reporter à 2021 l’évaluation du montant réel de cette sous-déclaration, qui aurait dû être réalisée cette année par une commission *ad hoc*. Comme chaque année, il est proposé de fixer le montant du transfert opéré à ce titre de la branche AT-MP à la branche maladie à 1 milliard d’euros. Ne disposez-vous pas d’évaluations intermédiaires de ce phénomène depuis la commission de 2017, qui avait donné une fourchette estimative de 0,8 à 1,5 milliard d’euros ? Une évolution n’était-elle pas possible dès cette année, alors que la branche AT-MP sera déficitaire en 2020 ?

Enfin, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 a créé un fonds d’indemnisation des victimes des pesticides. Où en est la mise en place de ce fonds ?

Mme Anne Thiebauld. – La branche accusera un déficit d’environ 290 millions d’euros cette année, en raison de la baisse des produits de 8 % liée à la baisse de la masse salariale sur laquelle les cotisations s’appliquent et, également, à une hausse des dépenses projetée de 1,5 %. Ces dépenses sont notamment tirées par les indemnités journalières versées par la branche.

Vous avez raison, nous constatons, en 2020, une baisse marquée du nombre de déclarations d’accidents du travail et, dans une moindre mesure, de maladies professionnelles, du fait de la crise sanitaire. Toutefois, nous devons indemniser les sinistres des années antérieures, qui ont été marquées par une très forte hausse des indemnités journalières. En moyenne, la durée d’arrêt en cas d’accident de travail est plus d’une centaine de jours, et trois fois plus en cas de maladie professionnelle.

Concernant l’évolution de la sinistralité, on observe un rebond des maladies professionnelles qui ont augmenté de 1,5 % en 2018, puis 1,7 % en 2019. C’est dû principalement à une augmentation des troubles musculo-squelettiques, qui constituent le premier facteur de risques professionnels, puisqu’ils représentent presque 90 % des maladies professionnelles. Toutefois, comme la masse salariale a augmenté ces années-là, il est aussi logique de constater une hausse des TMS.

Les maladies professionnelles liées à la silice cristalline ont augmenté en 2019 : 59 cas de cancers ont ainsi été reconnus et pris en charge sur le tableau de maladies professionnelles 25. Cette augmentation s'explique par l'émergence de nouvelles activités, qui ne sont plus celles que l'on connaissait traditionnellement pour les atteintes à la silicose, c'est-à-dire les activités minières ; la silice cristalline est ainsi utilisée comme matériau dans un certain nombre d'activités et de procédés industriels, tels que l'extraction et la taille de la pierre, la fabrication de prothèses dentaires ou encore le design d'intérieur à cause de l'utilisation de certains minéraux, comme le granit. C'est la poussière de ces minéraux qui, inhalée, provoque une exposition aux risques professionnels liés à la silice. Nos actions, à cet égard, sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, grâce à notre laboratoire scientifique, l'INRS, nous réalisons des bases documentaires à jour et précises, et mettons à disposition des employeurs des dispositifs de prévention pour limiter l'exposition à la silice selon les activités : des dispositifs utilisables dans les carrières pour l'abattage de la poussière au sol, des guides de ventilation pour la protection des prothésistes dentaires, ou encore des dispositifs de prévention pour les ateliers utilisant des matériaux minéraux, etc. En septembre 2019, nous avons signé une convention avec l'Union nationale des prothésistes dentaires, qui prévoit un accompagnement par les préventeurs des caisses régionales des professionnels concernés, avec la possibilité de prendre en charge jusqu'à 70 % des investissements nécessaires pour installer des dispositifs de ventilation ou mettre en œuvre les formations nécessaires à l'utilisation de ces dispositifs.

Pour limiter les effets de la sous-déclaration, nous avons mis en œuvre plusieurs actions. Comme la commission de 2017 avait identifié, comme cause de cette sous-déclaration, le manque d'information des assurés et des professionnels de santé, nous nous sommes appuyés sur les délégués de l'assurance maladie, qui sont en lien direct avec les professionnels de santé, pour qu'ils présentent aux médecins des mémos et des informations relatives aux certificats médicaux utiles à l'instruction des maladies professionnelles. Ces échanges ont permis de sensibiliser les médecins prescripteurs à la détection de l'origine professionnelle des maladies de leurs patients. L'année dernière, nous avons aussi refondu la procédure de reconnaissance des accidents de travail et des maladies professionnelles, avec l'idée qu'un assuré bien informé sera mieux à même de réaliser une déclaration de maladie professionnelle. Nous en avons profité pour renouveler nos matériels de communication et d'information à l'intention des assurés, pour mieux informer sur le risque professionnel ainsi que sur la manière et l'intérêt de déclarer sa maladie professionnelle, même lorsqu'elle est à effet différé. Nous avons travaillé sur différents supports de communication, notamment sur le site *Ameli.fr*, qui bénéficie d'une audience très forte parmi les assurés, et nous avons investi dans un certain nombre de téléservices pour faciliter les échanges avec les caisses primaires en charge de l'indemnisation au cours de la procédure de déclaration. Vous évoquez aussi la possibilité de réaliser des évaluations intermédiaires. Nous n'en réalisons pas actuellement. La commission de sous-déclaration de l'année prochaine devrait réaliser cette évaluation. On constate effectivement une sous-déclaration des maladies professionnelles qui nécessite un reversement vers la branche maladie. Des arrêts maladie peuvent relever des accidents de travail, et inversement.

Le directeur général de la Cnam vous a présenté le dispositif expérimental que nous souhaitons mettre en place en 2020, avec les médecins traitants et les médecins conseils de l'assurance maladie, pour mieux détecter l'origine professionnelle de quatre pathologies : l'asthme, la surdité, les cancers naso-sinusiens et les problèmes au rachis lombaire. Ces expérimentations ont été reportées en 2021.

Le fonds d'indemnisation des victimes de pesticides a été mis en place auprès de la Caisse centrale de mutualité sociale agricole, dont les bénéficiaires sont les premiers concernés par cette exposition. Nous sommes encore à cet égard dans une phase transitoire, puisque nous attendons la publication prochaine du décret d'application.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Avez-vous constaté une réduction des sous-déclarations en 2020 en raison des actions que vous avez entreprises ?

Mme Anne Thiebeauld. – Nous avons constaté une augmentation du nombre de maladies professionnelles prises en charge en 2018 et 2019, mais il n'est pas possible, sans une étude exhaustive et approfondie, que la commission doit réaliser, de faire le lien entre cette augmentation des déclarations et des prises en charge et le résultat de nos actions.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les actions de prévention sont-elles suffisantes en ce qui concerne les TMS, notamment à l'égard des jeunes actifs ? La visite médicale d'embauche des apprentis est désormais réalisée par des médecins de ville. Nous étions opposés à cette mesure, car la visite médicale par les services de santé tient compte des gestes et des postures au travail.

Mme Anne Thiebeauld. – Nous cherchons à cibler, depuis 2018, les entreprises qui présentent la plus forte sinistralité en matière de TMS. Un programme national de prévention avait déjà été engagé entre 2014 et 2017. Nous avons ainsi ciblé 8 000 entreprises, entre 2014 et 2017, et nous en ciblons 7 500 depuis 2018, dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion pour la période 2018-2022. Nous accompagnons ces entreprises grâce au programme TMS Pros, qui se déroule en quatre étapes : 6 500 entreprises sont déjà rentrées dans le dispositif ; presque 4 000 arrivent en fin d'étape et une évaluation des actions mises en œuvre pourra être réalisée. Ce programme fonctionne bien et recueille l'adhésion des entreprises concernées. Nous les accompagnons dans ce cadre pour le diagnostic, l'évaluation des risques, la mise en œuvre de dispositifs de prévention sur les postes de travail, avec les formations nécessaires, voire des subventions pour limiter les TMS. Les résultats sont positifs : l'indice de fréquence des TMS, c'est-à-dire le nombre de maladies professionnelles pour 1 000 salariés, est passé dans ces entreprises de 5,8 en 2014 à 5,1 aujourd'hui.

Votre question sur la visite médicale des apprentis montre qu'il est nécessaire d'amplifier nos actions de sensibilisation des professionnels de santé, y compris des médecins libéraux, sur la survenue des troubles musculo-squelettiques et sur les risques professionnels afin qu'ils acquièrent les bons réflexes pour détecter l'origine professionnelle des maladies et puissent accompagner leurs patients. Dans tous les cas, un certificat médical du médecin traitant sera nécessaire pour déclarer une maladie professionnelle ou un TMS. Celui-ci est donc le mieux placé pour accompagner le salarié dans sa déclaration le cas, le cas échéant.

M. Alain Milon. – Le Gouvernement a décidé de reconnaître la covid-19 comme une maladie professionnelle. Cette décision a-t-elle fait l'objet d'une concertation ? Quelle est la position de la branche AT-MP à cet égard ? Quel sera le protocole de reconnaissance et quelles seront les modalités d'indemnisation ?

Mme Corinne Féret. – Un nouveau tableau a été créé pour permettre la reconnaissance de la covid-19 comme maladie professionnelle pour les soignants. Le décret a été pris il y a quelques semaines. Combien de personnes pourraient-elles en bénéficier selon vous ? La limitation du dispositif aux seuls soignants a été critiquée, car bon nombre de

salariés pourraient être concernés. Avez-vous fait des simulations si ce dispositif était élargi à d'autres personnes ?

Je veux aussi vous interroger sur le fonds d'indemnisation des victimes du chlordécone. Il devait être mis en place rapidement, mais en octobre 2020, rien n'est encore en place pour permettre aux victimes d'engager des démarches.

Mme Élisabeth Doineau. – Le télétravail s'est développé pendant la crise. Avez-vous entamé un travail avec les entreprises et les syndicats pour l'encadrer et prévenir les risques qu'il peut comporter ?

M. Bernard Jomier. – Le tableau des maladies professionnelles n'est pas adapté pour tenir compte des maladies liées à l'exposition aux produits phytosanitaires. Où en est sa révision qui avait été confiée, notamment, à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) et à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (l'Inserm) ? La procédure de révision du tableau des maladies professionnelles a-t-elle été modifiée durant ces trois dernières années ?

M. Philippe Mouiller. – Ma question portera sur les indemnités perçues par les victimes de maladies professionnelles pour les aides humaines. On a constaté des surcoûts pour les aides humaines durant la crise sanitaire. Cela a-t-il eu un impact sur le montant des indemnités que vous avez versées ?

Mme Anne Thiebeauld. – La procédure d'élaboration d'un nouveau tableau, afin de reconnaître le caractère de maladie professionnelle aux soignants victimes de la covid-19, a été évidemment accélérée à cause de la crise sanitaire et de l'urgence à apporter une réponse à ces personnes. Le temps d'élaboration des tableaux a donc été raccourci et la concertation également. Cependant, il y a eu des échanges préalables avec des experts médicaux et des débats au sein des instances où siègent les partenaires sociaux, comme la commission spéciale n° 4 du Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT) et la commission des accidents de travail et maladies professionnelles de la branche début juillet. Les pouvoirs publics ont fait le choix d'inscrire la reconnaissance en maladie professionnelle de la covid-19 dans le droit commun de la maladie professionnelle. C'est pourquoi les protocoles de reconnaissance et d'indemnisation sont assez proches de ceux du droit commun.

Les textes parus le 14 septembre portent la création de ce tableau n° 100 des maladies professionnelles qui permet une reconnaissance automatique pour les populations soignantes, dont la liste est très précise, ayant été exposées et connaissant des conséquences respiratoires graves du fait de la covid-19. La procédure est automatique pour les populations soignantes : le seul fait de rentrer dans les critères du tableau vaut présomption de l'imputabilité de la maladie professionnelle à l'employeur, qui finance l'ensemble du dispositif. Pour autant, ce tableau, comme tous les tableaux de maladies professionnelles, ouvre des voies complémentaires de reconnaissance si les critères du tableau ne sont pas tous remplis, et il reste toujours possible, y compris pour des populations non soignantes non ciblées par le tableau, de déposer une déclaration de maladie professionnelle ; leur situation sera alors examinée par un comité d'experts médicaux, composé de médecins conseils de l'assurance maladie et de professeurs des universités-praticiens hospitaliers (PU-PH), qui sera chargé d'établir le lien avec le travail. Ces textes permettent ainsi de couvrir l'ensemble de la population, même s'il existe deux dispositifs parallèles. Il est difficile d'estimer le nombre de personnes concernées. On dénombre environ 11 000 déclarations au titre de la covid-19 ; l'instruction par les caisses primaires d'assurance maladie démarre à peine et il est encore

prématuré de faire des projections. Les soignants ne sont donc pas les seuls concernés. Ces textes sont le résultat de compromis entre des exigences différentes : reconnaissance de la maladie professionnelle pour les assurés, financement par les entreprises conformément au droit commun de la branche AT-MP et validation par les pouvoirs publics.

Le télétravail a largement changé l'organisation du travail de bon nombre d'entreprises et de salariés. Évidemment, ce mode de travail particulier n'est pas exempt de risques professionnels. Les références documentaires en matière de prévention existent et sont à disposition des entreprises : l'INRS a déjà publié sur son site des documents permettant d'identifier les risques selon leur nature et développé des moyens de prévention qui sont à la disposition des entreprises.

L'Anses s'est effectivement vu confier une mission sur les tableaux de maladies professionnelles, en lien avec la création du fonds d'indemnisation des pesticides. Les tableaux qui devaient évoluer sont des tableaux du régime agricole, et non pas du régime général, et je ne suis malheureusement pas en mesure d'entrer dans les détails sur ce sujet. La procédure d'élaboration des maladies professionnelles a évolué depuis trois ans, avec la possibilité de faire appel à une expertise médico-économique de la part de l'Anses. Elle n'a pas évolué sur d'autres points.

Enfin, en ce qui concerne la majoration pour tierce personne en cas de reconnaissance en maladie professionnelle de la covid-19, il est trop tôt pour pouvoir fournir un bilan chiffré de l'augmentation éventuelle de ce recours à l'aide à la personne.

Mme Michelle Meunier. – Comme Élisabeth Doineau, je voulais vous interroger sur le télétravail, mais vous avez répondu. Le site auquel vous nous renvoyez est très bien fait, mais j'aurais aimé un petit peu plus d'anticipation sur les risques liés au télétravail.

Mme Victoire Jasmin. – Pendant le confinement, d'autres professionnels que les professionnels de santé ont dû continuer à aller travailler, car la population avait besoin de leurs services. Pourtant, le Gouvernement a choisi, contrairement à une proposition que j'avais faite en juin, de ne retenir que les professionnels de santé. Il est injuste d'oublier ainsi les autres professionnels, comme les caissières ou les agents de salubrité publique. Ces personnes ont travaillé, permettant à la vie de continuer, mais ceux qui sont malades ont beaucoup de mal pour justifier le lien de causalité entre leur état de santé et leur travail. Un comité d'experts est constitué pour statuer sur 11 000 dossiers, mais quels seront les critères ? Comment apprécier *a posteriori* la situation de ces personnes au moment où elles devaient aller travailler ? Il est difficile de trouver des liens de causalité *a posteriori*. Ces personnes qui ont souvent déjà des petits salaires et des difficultés à se soigner devraient être reconnues automatiquement comme atteintes de maladie professionnelle.

Sur le chlordécone, cela traîne ! Le Sénat avait voté un amendement que j'avais déposé. On demande beaucoup d'éléments aux personnes pour pouvoir se faire dépister. La situation est différente pour les cancers de la prostate. C'est incohérent.

Enfin, ma dernière question concerne les moyens donnés aux médecins du travail en matière de prévention. Leur travail n'est pas assez valorisé. Ils ont aussi une lourde charge administrative pour faire le lien avec les entreprises et la sécurité sociale. Ils ne sont pas assez nombreux. Finalement, les délais sont longs et les personnes sont pénalisées.

Vos réponses sur la covid-19 et le chlordécone ne m'ont pas vraiment satisfaite. En dépit de l'annonce d'un quatrième plan chlordécone, la biosurveillance et la politique de dépistage ne sont pas au niveau.

M. Olivier Henno. – Ma question concerne le contentieux. Dès que l'on modifie les grilles en raison de la covid-19 ou du télétravail, le risque de contentieux augmente : quelles sont vos prévisions pour 2021 ? Quelles provisions avez-vous passées ?

Mme Nadia Sollogoub. – Notre rapporteur a posé la question des maladies du lundi : je pourrais citer l'exemple d'un peintre qui a demandé une invalidité en raison d'une douleur à une épaule, alors qu'il pratiquait le *ball-trap* en compétition. On se heurte vite à la barrière que constitue la vie privée des salariés. Comment tenir compte des activités des individus en dehors de l'entreprise, notamment sportives, pour pondérer les TMS ?

Mme Frédérique Puissat. – Je veux rendre hommage à la constance de nos rapporteurs sur la branche AT-MP, qu'il s'agisse de Gérard Dériot hier, ou de Pascale Gruny aujourd'hui. Depuis trois ans que je siége dans cette commission, on parle du montant reversé au titre des sous-déclarations, d'évaluation, etc. Ne faudrait-il pas changer de discours pour parler simplement d'un équilibre de cette branche par rapport aux autres branches ? Cela permettrait de procéder à des versements lorsque la branche est excédentaire, et de ne pas le faire lorsqu'elle est déficitaire.

Mme Anne Thiebeauld. – En ce qui concerne le télétravail, je faisais référence aux risques du télétravail qui sont listés sur le site de l'INRS, notamment les risques psychosociaux liés à l'isolement.

Pour la reconnaissance en maladie professionnelle au titre de la covid-19, la voie complémentaire au tableau reste ouverte aux populations exposées non soignantes, avec des études de dossiers au cas par cas : celles-ci prennent bien en compte les situations de travail, et le fait d'avoir dû travailler durant la période de confinement constitue un critère important pour le comité d'experts médicaux.

Je ne suis malheureusement pas la mieux placée pour vous répondre sur le chlordécone, car il s'agit de professionnels de l'agriculture. De même, la Cnam ne participant pas au pilotage de la médecine du travail, je n'ai guère de légitimité pour vous répondre et ne peux que vous renvoyer aux travaux qui ont été réalisés ces dernières années pour renforcer le dialogue en région de l'ensemble des acteurs de la santé au travail, au bénéfice des salariés. Les services des préventeurs des caisses d'assurance retraite et de la santé au travail sont bien sûr concernés.

La mise en œuvre de nouvelles procédures peut potentiellement générer des contentieux supplémentaires. Nous passons chaque année des provisions à hauteur de 700 millions d'euros à ce titre dans les comptes de la branche. Toutefois, les décisions de prise en charge des caisses primaires semblent plutôt confirmées en cas de contentieux.

La question des arrêts de travail potentiellement liés à des activités exercées dans le cadre de la vie privée est délicate. Pour tout accident de travail, l'employeur peut émettre des réserves lors de la déclaration d'accident du travail qu'il réalise pour son salarié. Dans ce cas, les caisses primaires sont tenues de procéder à des investigations, ce qui peut être l'occasion de mettre en exergue une activité personnelle qui aurait été à l'origine de la lésion provoquée, plus que l'activité salariée elle-même. Il en va de même pour les maladies

professionnelles. Il s'agit de procédures contradictoires ; les employeurs, comme les salariés, peuvent fournir toutes les pièces qu'ils souhaitent à la connaissance de la caisse primaire en charge de l'instruction et la caisse est tenue, le cas échéant, de procéder à des investigations.

Enfin, il ne m'appartient pas de me prononcer sur les transferts et je ne peux que vous renvoyer aux travaux de la commission à ce sujet.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Chaque année, on nous dit qu'ils font l'objet d'une évaluation tous les trois ans, mais, chaque année, la même somme est reconduite...

Quel est le montant des allègements de cotisations AT-MP qui ont été décidés ? Sont-ils compatibles avec le principe assurantiel qui régit la branche ?

Mme Anne Thiebauld. – Nous n'avons pas le montant des exonérations complètes sur les cotisations de la branche. Cela est géré par la branche recouvrement. Le budget du compte professionnel de prévention est en augmentation : 1,6 million d'assurés ont ouvert un compte et nous envisageons de développer à la fois ses fonctionnalités et la communication sur ce sujet.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie.

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

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 - Audition de M. Jean-Eudes Tesson et de M. Yann-Gaël Amghar, président du conseil d'administration et directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acosse)(en visioconférence)

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous poursuivons nos travaux préparatoires à l'examen du PLFSS pour 2021 par l'audition de MM. Jean-Eudes Tesson et Yann-Gaël Amghar, président du conseil d'administration et directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acosse). En raison du contexte sanitaire, cette audition se tient par visioconférence.

L'Acosse, tête de réseau des Urssaf, a la double mission de collecter les recettes de la sécurité sociale et de gérer la trésorerie des branches au moyen d'emprunts d'une durée inférieure à douze mois. Avec l'accumulation des déficits, cette seconde mission a changé de nature, au point qu'on peut désormais parler de deux dettes sociales : la première amortie par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), la seconde gérée en trésorerie par l'Acosse, dans le cadre d'une autorisation d'emprunt fixée à 95 milliards d'euros pour 2021 - ce qui n'augure rien de bon en matière de recettes...

M. Jean-Eudes Tesson, président du conseil d'administration de l'Acosse. – Paradoxalement, on ne peut pas dire que le PLFSS pour 2021 affectera beaucoup notre organisme, ni le réseau des Urssaf. En revanche, nous sommes au coeur de la gestion de la crise actuelle.

Nous venons de fêter les soixante-quinze ans de la sécurité sociale. Durant toutes ces années, elle a apporté à notre pays le progrès économique et social. Aujourd'hui plus que jamais, elle joue le rôle d'amortisseur de crise.

Passée la sidération qui a suivi l'annonce du confinement, nous avons dû assurer le versement des prestations tout en subissant un effondrement de nos encaissements. A un moment, nous n'étions pas sûrs d'y parvenir... En définitive, notre organisation et l'expertise de notre équipe de direction nous ont permis de relever le défi. Ce n'était pas rien, s'agissant notamment de la gestion de la dette, même si la confiance dans l'émetteur AcoSS reste très forte.

Je salue l'engagement de nos agents, de l'AcoSS comme des Urssaf. Nous avons assuré l'ensemble de nos missions, tout en mettant 14 000 de nos 16 000 agents en télétravail en quelques jours. Nous n'aurions pas cru cela possible !

Seules quelques missions ont été interrompues, comme le contrôle, qui a repris depuis lors. La lutte contre le travail illégal a dû, malheureusement, fonctionner en mode dégradé ; elle a désormais repris pleinement.

Nous avons consacré toute notre énergie à l'accompagnement des entreprises en difficulté, une de nos missions importantes. Ainsi, nos inspecteurs et contrôleurs, en quelque sorte au chômage technique, ont accepté de tenir une permanence téléphonique pour soutenir les cotisants. Je tiens à saluer particulièrement cet engagement.

C'est toute notre institution qui a continué de fonctionner, y compris dans sa gouvernance. Dans ce contexte, la gestion paritaire a pris tout son sens, et l'échange permanent entre le conseil d'administration et la direction a permis de prendre de bonnes décisions. En concertation avec la direction, j'ai appelé les entreprises à faire preuve de responsabilité en réservant les dispositifs prévus aux entreprises qui en avaient le plus besoin. Grâce à cet esprit de responsabilité, les régularisations spontanées de cotisations sont aujourd'hui supérieures à nos espérances, comme M. le directeur vous l'expliquera dans quelques instants.

Confrontée à de grandes difficultés, notre institution a donc fait preuve d'une grande résilience et, comme toutes les branches de la sécurité sociale, qu'on associe souvent à des processus un peu lourds, d'une grande agilité.

M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'AcoSS. – Pour éclairer le PLFSS pour 2021, il convient de rappeler ce qui s'est passé en 2020, en distinguant quatre phases : l'avant-crise, le confinement et ses suites jusqu'à l'été, la transition vers le retour à la normale et la période un peu particulière dans laquelle nous sommes entrés en octobre.

La continuité des services a permis de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement pendant la crise. En particulier, les reports de cotisations très largement accordés aux employeurs comme aux indépendants, sans formalité préalable, ont culminé à 16,6 milliards d'euros pour les employeurs à la fin juin, à 10,3 milliards d'euros pour les indépendants à la fin août. Ces mesures de soutien sont massives par leur montant cumulé comme par le nombre d'entrepreneurs concernés : les 2 millions d'indépendants et près de 1 million d'employeurs. Dès l'échéance du 15 mars, 3,5 milliards d'euros de cotisations ont été reportées, pour soutenir l'économie française.

Le soutien aux indépendants a également pris la forme d'aides financières directes : 1 milliard d'euros d'aides votées par le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants et versées fin avril ou début mai à 1,2 million d'indépendants et 40 000 secours immédiats versés au titre de l'action sociale aux indépendants en très grande difficulté.

En ce qui concerne le secteur de l'emploi à domicile, auprès duquel nous jouons un rôle particulier dans le cadre des dispositifs Cesu et Pajemploi, une indemnisation du chômage partiel a été mise en place à partir du 15 mars, pour un montant total de 450 millions d'euros. Au-delà des aides, nous avons répondu aux questions que se posaient les salariés à domicile comme les particuliers employeurs. Nous avons même contribué à faciliter l'accès prioritaire des premiers aux masques dans le contexte difficile du printemps.

Compte tenu de toutes ces actions, nos besoins de trésorerie se sont creusés très rapidement et beaucoup plus que prévu. Nous avons donc mis en place un plan de financement exceptionnel.

À partir de l'été, nous sommes entrés dans une phase de transition vers la normalisation du recouvrement. Concrètement, à partir de juillet, les entreprises ont dû payer leurs cotisations courantes, à l'exception des secteurs restant fermés. Pour les indépendants, les prélèvements ont repris en septembre, sur la base d'échéanciers très ajustés : nous avons, d'office, réduit de moitié le revenu servant de base au calcul.

Nous constatons que l'économie fait preuve d'une résilience plutôt bonne, puisque, en septembre et au début d'octobre, les impayés sur les échéances courantes ont retrouvé à peu près leur niveau d'avant-crise – ils ont été de l'ordre de 2 à 3 %, contre plus de 30 % au printemps.

Par ailleurs, nous observons un mouvement de paiement spontané des échéances reportées : de 16,6 milliards d'euros à la fin juin, les impayés cumulés des employeurs ont ainsi été réduits à 10,6 milliards d'euros aujourd'hui.

La phase actuelle est plus délicate, puisqu'il faut mettre en place de nouvelles mesures de report, mais de manière plus ciblée, en termes sectoriels comme géographiques. Les échéanciers de recouvrement sont différenciés selon les situations : la normalisation du recouvrement se poursuit sur certains segments de l'économie et certains territoires, tandis que le recouvrement est remis en suspension sur d'autres.

C'est dans ce contexte qu'intervient le PLFSS pour 2021, compte tenu des marges d'incertitude qui subsistent pour l'année prochaine.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – S'agissant de vos anticipations de rétablissement des recettes pour 2021 et jusqu'en 2024, pouvez-vous nous préciser vos hypothèses d'évolution de la masse salariale ? Les rentrées actuelles correspondent-elles à vos attentes, et pouvez-vous nous présenter un échéancier prévisionnel pour 2021 ?

Par ailleurs, la reconduction de votre plafond d'emprunts à court terme au niveau, assez considérable, de 95 milliards d'euros est-elle cohérente avec vos besoins anticipés, compte tenu des transferts de dette vers la Cades opérés en vertu de la loi du 7 août dernier ?

Cette autorisation vous ménage-t-elle une marge d'action suffisante au regard de l'imprévisibilité des prochains mois ?

M. Jean-Eudes Tesson, président du conseil d'administration de l'Acoss. – Actuellement, les encaissements sont meilleurs qu'anticipé, mais l'écart à la prévision pourrait aussi être défavorable... Heureusement, notre système statistique permet une assez bonne anticipation.

M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Acoss. – Contrairement à l'Insee, nous ne sommes pas en mesure de faire des prévisions relatives à la masse salariale sur plusieurs années. En revanche, nous pouvons constater de manière très avancée ses évolutions à court terme.

La prévision de masse salariale sous-jacente au PLFSS pour 2021 a été établie par le ministère des comptes publics en liaison avec nous ; dans le cadre d'échanges techniques, nous avons confronté les anticipations, nos constats et les autres indicateurs dont dispose le ministère. Nous sommes donc totalement en phase avec cette prévision.

L'histoire récente a montré combien il est difficile d'anticiper les évolutions de la masse salariale dans un contexte volatile - et, bien entendu, tributaire des mesures restrictions sanitaires. Les trois lois de finances rectificatives ont révisé la prévision de façon significative. Souvent, en pareil cas, la prévision est en retard sur le renversement de tendance. Ainsi, si les deux premières révisions ont peut-être été trop optimistes, la troisième a sans doute été un peu pessimiste, compte tenu de la résistance de la masse salariale que nous continuons de constater pour septembre et début octobre.

La dynamique des encaissements a une incidence surtout en trésorerie ; en droit, les produits de la sécurité sociale sont les sommes dues. En avril, nous prévoyions une récupération des charges reportées à hauteur de 40 % d'ici à la fin de l'année, parce que nous imaginions que la sortie de crise serait plus rapide. À partir de mai, nous avons tablé plutôt sur une reprise des recouvrements à partir d'octobre, mais sans anticiper l'ampleur des paiements spontanés. Or celle-ci s'avère étonnamment positive : sur les 11,5 milliards d'euros des échéances des 15 mars, 5 avril et 10 avril, il n'en restait déjà plus que 5,2 milliards d'euros à la fin septembre. De ce fait, notre profil de trésorerie pour le second semestre est meilleur qu'anticipé au printemps.

Pour 2021, nous avons construit notre profil de trésorerie sur la base des échéanciers qui seront proposés aux entreprises à partir de novembre pour des remboursements qui commenceront, dans le cas général, à la fin de l'année ou au début de l'année prochaine. Les entreprises pourront ajuster ces remboursements.

Enfin, notre plafond d'emprunts reste au niveau le plus élevé de cette année, soit 95 milliards d'euros, malgré la reprise de dette par la Cades et alors que le point bas de financement que nous anticipons pour 2021 sans doute pour janvier se situe plutôt à 70 ou 75 milliards d'euros. Cet écart est assurément très supérieur aux marges de prudence intégrées dans les PLFSS précédents.

La prudence particulière dont ce plafond témoigne se justifie à double titre. D'abord, une dégradation de la conjoncture reste possible : 0,1 point de masse salariale en moins fait perdre 2 milliards d'euros d'encaissements. Ensuite, nous avons radicalement changé notre politique de financement au printemps, pour tenir compte de la très forte hausse

de nos besoins : nous veillons à être financés non plus seulement à cinq ou sept jours, mais à un horizon temporel bien plus long, par souci de prévisibilité et de sécurité dans un environnement qui reste incertain pour les encaissements comme sur les marchés financiers – dont je rappelle qu'ils sont restés quasiment fermés dans la seconde quinzaine de mars.

Conformément à cette nouvelle politique de financement, nous sommes aujourd'hui financés jusqu'au 27 novembre. Le niveau de préfinancement que nous pratiquons désormais a pour corollaire une décorrélation entre les besoins de financement du moment et le niveau du financement. Le plafond de 95 milliards d'euros pour 2021 est en cohérence avec cette politique de prudence, qui réduit notre exposition aux risques conjoncturels comme à ceux liés aux marchés financiers.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Vous confirmez donc la prévision d'augmentation de 6,8 % de la masse salariale l'année prochaine, ainsi que les prévisions suivantes : +4,7 en 2022, +3,7 en 2023 et +3,4 en 2024 ? Pour le financement de la sécurité sociale, il est à souhaiter que ces prévisions se réalisent...

M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Acoss. – Je confirme la prévision pour 2021. Pour les suivantes, nous ne disposons pas de l'expertise pour nous prononcer de manière fondée.

M. Jean-Eudes Tesson, président du conseil d'administration de l'Acoss. – Il faut distinguer hypothèses et prévisions. En l'occurrence, il s'agit plutôt d'une hypothèse raisonnable, validée par les services de l'Acoss. Dans la période actuelle, la prévision est bien difficile...

M. Jean-Noël Cardoux, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale. – Au-delà des données conjoncturelles, nécessairement incertaines, ma question sera structurelle. Avant la crise, l'Acoss présentait un déficit de trésorerie de 30 à 40 milliards d'euros, non transférable à la Cades compte tenu de l'épuisement des possibilités de transfert à l'époque de M. Eckert. La croissance permettrait, disaient les optimistes, d'absorber ces déficits. On sait ce qui s'est passé...

Alors que la Cades a été prolongée jusqu'en 2033, le plafond des transferts a été fixé à 136 milliards d'euros, dont 123 milliards d'euros pour la sécurité sociale. Compte tenu des déficits anticipés, ces capacités de transfert seront absorbées très rapidement.

Dans ces conditions, ne faut-il pas craindre que l'Acoss devienne une Cades *bis*, avec tous les risques auxquels la Cades n'est pas exposée ? Vous maîtrisez parfaitement la gestion de dette à court terme, mais, à plus long terme, on peut nourrir des inquiétudes...

M. René-Paul Savary. – L'Acoss sera l'organisme de recouvrement de l'Agirc-Arrco à partir du 1^{er} janvier prochain. Or, si j'ai bien compris, l'Acoss a refusé une demande de l'Agirc-Arrco de participer au financement des régimes complémentaires. Pour quelles raisons ?

Mme Monique Lubin. – Vous avez souligné l'importance de l'effort accompli en matière de reports de charges et d'aides aux entreprises. Pour les indépendants, vous avez précisé que les cotisations pour 2021 seraient calculées sur la base du chiffre d'affaires de 2020, considérablement réduit pour tous ceux qui ont dû fermer à cause de la Covid.

À cet égard, j'ai un cas très concret à vous soumettre : celui d'une jeune entrepreneuse qui m'a sollicitée. Ayant ouvert un salon de coiffure il y a quatre ou cinq ans et employant deux salariés, elle a été privée d'activité pendant trois mois. Or, le 16 juin, elle a reçu un avis pour des cotisations à payer dès le mois de juillet, sur la base des revenus perçus en 2019 ; le même document indique que les cotisations à payer pour 2021 seront calculées sur la même base. Mettez-vous à la place d'une personne qui a une entreprise à remonter et qui reçoit un tel avis...

La situation des indépendants à la tête d'une entreprise récente va-t-elle être prise en compte ? Sinon, le risque est que beaucoup ferment d'ici à la fin de l'année !

M. Philippe Mouiller. – La branche autonomie étant dotée de ressources propres, à quoi correspondent les sous-objectifs de l'Ondam relatifs aux dépenses des établissements et services pour personnes âgées et handicapées ?

M. Bernard Jomier. – M. le directeur a expliqué que, en septembre, le recul de la masse salariale n'était que de 2 %. L'Acoss a-t-elle évalué les conséquences des nouvelles mesures restrictives ? Quelle serait l'incidence d'un éventuel reconfinement de quinze jours ?

M. Olivier Henno. – Certains secteurs restent fermés, à l'instar de l'événementiel, du culturel et du tourisme. Comment leur situation spécifique est-elle prise en compte ?

Mme Corinne Imbert. – Au nom de la simplification, le PLFSS pour 2021 supprime le fonds de la complémentaire santé solidaire et en répartit les missions entre l'assurance maladie, l'Acoss et l'État. Que pensez-vous de cette réforme, compte tenu de la compétence du fonds en matière de fiabilisation des assiettes de la taxe de solidarité additionnelle ? Est-il vraiment envisageable d'améliorer à court terme la lisibilité des flux de financement de la complémentaire santé solidaire ?

Mme Jocelyne Guidez. – Alors que l'exécutif prévoit de créer une cinquième branche, consacrée à l'autonomie, les financements relatifs à la dépendance ne risquent-ils pas de pâtir du transfert d'une partie de la dette de l'Acoss à la Cades ?

M. Jean-Eudes Tesson, président du conseil d'administration de l'Acoss. – Depuis neuf ans que je suis président de l'Acoss, je rappelle à chaque commission des comptes de la sécurité sociale que nous n'avons pas une mission de portage durable de dette. Un niveau normal de dette pour l'Acoss serait inférieur à une dizaine de milliards d'euros. Aujourd'hui, l'Acoss déroge, en quelque sorte, à sa mission ; c'est pour le conseil d'administration un vrai sujet de préoccupation.

La Cades a été une riche idée : sans elle, je ne sais pas comment nous pourrions continuer à fonctionner avec de la visibilité.

S'agissant de l'Agirc-Arrco, elle s'est adressée au ministre, qui n'a rien demandé à l'Acoss. Nous n'avons rien refusé, n'ayant pas été sollicités. Le besoin, au demeurant, était très temporaire.

M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Acoss. – Monsieur Cardoux, d'après l'annexe pluriannuelle du PLFSS, l'Acoss devrait retrouver en 2024 le niveau de dette porté avant la crise. Cette situation ne pose pas forcément de difficultés techniques, mais le système n'a pas été conçu pour que l'Acoss porte un tel niveau de dette.

Nous poursuivons les échanges techniques avec l'Agirc-Arrco ; nous sommes en mesure d'apporter un concours, en cas de besoin.

Madame Lubin, le document reçu au printemps par l'indépendante dont vous parlez est la conséquence de sa déclaration des revenus pour 2019. Comme naguère pour l'impôt sur le revenu, la déclaration des revenus de l'année précédente entraîne une régularisation, ainsi qu'un ajustement de l'échéancier des paiements prévisionnels. L'information reçue est donc normale. Je comprends l'inquiétude qui aurait été suscitée, si cette personne avait dû payer dès juillet.

Mme Monique Lubin. – C'était bien le cas !

M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Acoss. – Au moment de l'envoi de ce document, nous n'avions pas encore décidé de la date à laquelle les recouvrements reprendraient. Courant juin, il a été décidé de prolonger jusqu'en septembre la suspension des prélèvements. Cette personne, comme tous les indépendants, n'a donc pas été prélevée en juillet et en août. En outre, les prélèvements ont repris en septembre sur une base automatiquement réajustée : le revenu de 2019 divisé par deux.

Si cette personne n'a pas été en mesure de faire face au prélèvement de septembre, l'impayé généré n'entraînera pas de pénalités de retard et donnera lieu, sans qu'elle ait de démarche à accomplir, à une proposition d'échéancier d'apurement. Elle pourra demander un ajustement si les montants proposés paraissent trop élevés. L'ajustement sera possible aussi au printemps prochain, au moment de la déclaration des revenus de 2020, ce qui permettra aussi de tenir compte des exonérations votées dans la troisième loi de finances rectificative.

En ce qui concerne la branche autonomie, je suis à la limite de ma compétence. Ma compréhension est que l'Ondam intègre bien des dépenses correspondant au financement des établissements médicosociaux et aux personnes handicapées. Tout cela pourrait relever de la branche autonomie, mais d'autres organismes, comme la CNSA ou la Cnam, seront mieux en mesure de vous répondre.

S'agissant des nouvelles restrictions, leurs premiers effets se feront sentir dans les déclarations sociales nominatives de novembre, portant sur octobre. Il est difficile de prévoir leur incidence sur la masse salariale, mais, compte tenu de leur ciblage, la baisse devrait être nettement inférieure à celle de 20 % constatée en avril dernier, un mois de confinement complet.

Dans les secteurs restés fermés et ceux de nouveau confrontés à des restrictions d'activité, les employeurs peuvent reporter leurs charges sans formalités préalables. Nous attendons le retour à la normale pour proposer des plans d'apurement, qui tiendront compte des exonérations votées dans le troisième PLFR. Quant aux indépendants, nous les invitons à ajuster, voire à annuler, leurs versements, en fonction de leur activité. Enfin, les entrepreneurs confrontés à des fermetures du fait du couvre-feu se voient proposer une prise en charge de leurs cotisations par l'action sociale des travailleurs indépendants.

La réforme de la complémentaire santé solidaire doit renforcer la cohérence entre les opérations de fiabilisation de l'assiette des redevables et les contrôles des Urssaf. On peut en attendre une simplification des flux financiers. En la matière, on doit pouvoir aller plus loin entre l'assurance maladie, nous-mêmes et les organismes complémentaires.

S'agissant de l'arbitrage entre la reprise Cades et les ressources de la branche autonomie, c'est une question politique qui dépasse ma compétence.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie.

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

La réunion est close à 11 h5.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 14 octobre 2020

- Présidence de M. Didier mandelli, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de Mme Sophie Primas, présidente, puis Mme Dominique Estrosi-Sassone, vice-présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 11 h 10.

Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de M. Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses)

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, l'examen du projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières nous amène à réunir nos deux commissions, l'une saisie au fond et l'autre pour avis, afin d'obtenir un éclairage scientifique neutre, indépendant et expert sur les questions posées par l'usage des néonicotinoïdes.

C'est pourquoi il nous a semblé naturel d'entendre M. Roger Genet, directeur général de l'Anses, qui travaille sur ces sujets depuis de nombreuses années.

Comme vous le savez, la France a interdit, dans la loi « biodiversité » de 2016, l'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes à compter du 1^{er} septembre 2018, sauf dérogations accordées par arrêté pris sur la base d'un bilan établi par l'Anses qui compare les risques et les bénéfices liés aux usages de ces produits en France avec ceux liés aux usages de produits de substitution ou de méthodes alternatives.

Cette interdiction était nationale et non européenne, ces substances actives étant alors autorisées sur le continent. Depuis, les choses ont évolué. Fin 2020, quatre des cinq substances actives de la famille des néonicotinoïdes seront interdites au niveau européen, sauf l'acétamipride, dont l'autorisation de mise sur le marché (AMM) court jusqu'en 2033.

S'y ajoute depuis fin 2018 l'interdiction, en France, avec l'adoption de la loi Egalim, de deux substances actives ayant des modes d'action identiques à ceux des néonicotinoïdes, sans relever de leur famille, le sulfoxaflor et le flupyradifurone.

En mai 2018, l'Anses a rendu son avis, établissant que dans six cas, aucune alternative, chimique ou non, n'était disponible. Il s'agissait principalement des mouches sur le maïs, des insectes sur le cerisier et le framboisier, des pucerons sur le navet. Certaines cultures ont obtenu une dérogation par arrêté en mai 2018 : la noisette contre le balanin, les figuiers dans leur lutte contre la mouche et les pucerons du navet.

Depuis 2020, ces dérogations n'existent plus. Trouve-t-on désormais des alternatives pour ces filières ou les laisse-t-on sans solution ?

Concernant la betterave, l'Anses avait estimé qu'il n'existait qu'une seule alternative chimique efficace reposant sur l'association d'applications foliaires de pyréthrianoïde et de carbamate, familles de substances actives pour lesquelles le taux de résistance semble s'être considérablement accru. Il n'y avait en revanche pas d'alternatives suffisamment efficaces en matière de variétés résistantes issues de la génétique ou de différentes méthodes culturales. Malgré ces éléments, aucune dérogation n'a été accordée à la betterave.

J'avais, à titre personnel, alerté la secrétaire d'État de l'époque, Mme Pompili, lors de l'examen de la loi « biodiversité », sur le risque d'impasse technique rencontrée pour certaines filières, ce que l'avis de l'Anses a finalement confirmé.

Le projet de loi qui sera soumis la semaine prochaine à notre examen ne fait que confirmer ces craintes.

Ainsi, monsieur le directeur général, pourriez-vous rappeler les conclusions des avis de l'Anses sur le sujet des néonicotinoïdes depuis 2016 en dressant un bilan de l'ensemble des études scientifiques sur leurs effets ? Se pose, bien entendu, la question spécifique de l'impact de leur utilisation à la seule filière betterave.

D'autre part, depuis fin 2018, les betteraviers utilisent, en alternative à l'absence de néonicotinoïdes, du Tepeki et du Movento, deux produits phytopharmaceutiques. Pourriez-vous en préciser les conditions d'utilisation, l'efficacité de ces traitements dans la lutte contre les pucerons verts sur les betteraves et, bien sûr, nous faire prendre conscience des risques liés à l'utilisation de ces produits ?

J'espère que cette audition permettra avant tout de donner à tous les commissaires les mêmes éléments scientifiques incontestables afin de permettre un débat de meilleure qualité en temps voulu en séance publique.

Je passe la parole à Didier Mandelli, qui représente le président Longeot, empêché.

M. Didier Mandelli. – Merci, madame la présidente.

Monsieur le directeur général, nous sommes heureux de vous accueillir ce matin dans le cadre de l'examen au Sénat du projet de loi relatif à la mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger pour les betteraves sucrières, dit projet de loi « néonicotinoïdes ».

En raison de leur caractère particulièrement nocif pour les milieux naturels et en particulier pour les pollinisateurs, ces substances ont été interdites par la loi sur la biodiversité examinée en 2016 par nos deux commissions.

À l'initiative du Sénat, le texte avait confié à l'Anses une mission d'évaluation des impacts des néonicotinoïdes sur l'environnement, particulièrement sur les pollinisateurs, ainsi que sur la santé publique.

L'Anses devait également évaluer l'efficacité et les impacts des éventuelles méthodes et substances alternatives.

Sur le fondement de ce bilan, des dérogations ponctuelles aux interdictions ont pu être accordées jusqu'au 1^{er} juillet 2020 par les ministres chargés de l'agriculture, de l'environnement et de la santé.

En confiant à l'Anses le soin d'évaluer les coûts et les avantages induits par l'interdiction des néonicotinoïdes, notre assemblée a souhaité objectiver le débat en s'appuyant sur la connaissance scientifique. C'est cette même exigence qui nous amène aujourd'hui à vous entendre dans le cadre de l'examen de ce nouveau projet de loi visant à autoriser de manière dérogatoire, et jusqu'en 2023, l'utilisation de néonicotinoïdes pour les cultures de betteraves sucrières.

Comme en 2016, deux questions principales vous seront posées : d'une part, celle de l'impact des néonicotinoïdes sur l'environnement et la santé humaine et, d'autre part, celle de l'existence d'alternatives satisfaisantes aux néonicotinoïdes pour les cultures de betteraves sucrières.

En tant que vice-président de la commission compétente au titre de la santé environnementale et de la biodiversité, il me revient donc de vous demander de présenter l'état des connaissances scientifiques sur l'impact des néonicotinoïdes.

En quoi ces substances sont-elles particulièrement nocives pour les milieux naturels et, en particulier, pour les abeilles ? Pouvez-vous nous rappeler également le rôle essentiel joué par les abeilles, *via* la pollinisation, dans la préservation de la biodiversité et des rendements agricoles ?

M. Roger Genet, directeur général de l'Anses. – Madame la présidente, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, merci infiniment de nous entendre sur ce sujet qui occupe l'Anses depuis très longtemps.

Vous le savez, les produits phytopharmaceutiques dont nous avons la charge de l'évaluation et, depuis 2015, de la délivrance des autorisations de mise sur le marché, sont soumis à des réévaluations très régulières sur la base des données scientifiques qui ne cessent de s'accroître. Des travaux sont donc conduits en permanence pour réévaluer la toxicité de ces produits et prendre les décisions qui s'imposent en termes d'adaptation de ces autorisations par rapport à ce que l'on connaît de leur efficacité, mais aussi des risques liés à leur utilisation.

L'Anses a, de façon générale, un rôle sur l'évaluation des risques auxquels nous sommes exposés quotidiennement : risques environnementaux, risques sur la santé, risques liés à l'alimentation. Je rappelle à cet égard qu'on retrouve des résidus de produits chimiques et des résidus de pesticides dans notre alimentation.

On retrouve les mêmes substances actives dans les produits phytopharmaceutiques, dans les produits biocides ou les médicaments vétérinaires. Nous évaluons donc et autorisons ces trois classes de composés que sont les médicaments vétérinaires, les produits biocides et les produits phytosanitaires.

L'Anses dispose également de laboratoires de recherche. Concernant la santé des abeilles, notre laboratoire de Sophia-Antipolis travaille de façon très étroite avec l'Inrae d'Avignon. Par ailleurs, l'Institut technique pour la santé des abeilles et des pollinisateurs et

nos trois institutions sont réunis au sein d'une unité mixte technologique, que nous avons rejoint il y a peu, et dont les travaux vous ont sûrement déjà été présentés.

Nous agissons en matière de surveillance de la mortalité des abeilles et de leur sensibilité aux facteurs de stress. Nous disposons d'un mécanisme de phytopharmacovigilance assis sur une taxe sur le chiffre d'affaires des producteurs de pesticides, auxquels un certain nombre d'entre vous ont contribué avec la création dans la loi d'avenir de l'agriculture de 2014. Ceci a permis à l'Anses de financer des travaux de recherche sur la santé humaine et les liens entre l'exposition aux pesticides et un certain nombre de pathologies, mais aussi de mettre en place des dispositifs de surveillance liés à la santé des pollinisateurs.

Ces travaux sont aujourd'hui conduits par notre laboratoire de Sophia-Antipolis, qui constitue la référence de l'Union européenne pour la santé des abeilles. Il dispose également du mandat national de référence sur la santé des abeilles qui couvre les risques liés aux maladies virales, parasitaires et bactériennes, aux pesticides et à l'interconnexion avec les synergies entre ces différents facteurs de risques qui affectent les pollinisateurs.

Avec mon adjointe, Caroline Semaille, ici présente, nous sommes allés plusieurs fois sur le terrain pour nous rendre compte des questions liées à la santé des abeilles. Il y a deux ans, nous avons visité dans les Landes les ruchers du vice-président de l'Institut technique et scientifique de l'apiculture et de la pollinisation (ITSAP). L'année dernière, nous sommes allés dans la Marne, où nous avons pu nous rendre compte d'expérimentations très intéressantes sur le terrain combinant apiculture et agriculture.

Tout ceci nous permet d'appréhender au mieux les bénéfices de ces produits et leurs risques pour les pollinisateurs.

Je sais que le projet de loi, tel que modifié à l'Assemblée nationale, prévoit un conseil de surveillance pour contrôler le suivi des engagements de la filière betterave en matière de protection des pollinisateurs et de recherche d'alternatives. Je veux insister sur la nécessité d'avoir une vision scientifique éclairée sur la mise en œuvre de la loi, si elle est votée, notamment avec des observateurs qui ne se limitent pas à l'impact des néonicotinoïdes sur les abeilles. L'Office français de la biodiversité (OFB) mène par exemple des travaux très intéressants portant sur les oiseaux et les petits mammifères. Nous avons en effet besoin d'une vision systémique et globale pour observer la mise en œuvre des mesures de protection des pollinisateurs.

Je voudrais en deux mots revenir sur les travaux sur les pollinisateurs menés par l'Anses durant les dix dernières années.

En avril 2014 déjà, nous avons rendu un premier avis pour le ministère de l'agriculture concernant la révision de l'arrêté de 2003 fixant les conditions de protection des pollinisateurs vis-à-vis de l'utilisation des produits phytosanitaires. En septembre 2015, nous avons remis un rapport d'expertise collective sur la co-exposition des abeilles aux différents facteurs de stress que j'ai mentionnés, puis, en janvier 2016, un avis relatif aux risques que présentent les insecticides à base de néonicotinoïdes pour les abeilles et autres pollinisateurs dans le cas des usages autorisés de ces produits.

Ces premières séries d'avis nous ont notamment permis de nous appuyer sur des travaux de l'Inrae partiellement financés dans le cadre du programme national de recherche environnement-santé-travail que pilote l'Anses. Ils ont permis de se rendre compte,

notamment au travers de tests comme le retour à la ruche, de la déstabilisation des populations d'abeilles face à des facteurs de stress suffisamment importants pour affecter la bonne santé des colonies.

Des travaux qui sont encore en cours, auxquels participe notre laboratoire de Sophia-Antipolis, donnent par exemple le sentiment qu'en co-exposant les abeilles à certaines maladies virales et à des doses très faibles de certains néonicotinoïdes, on arrive à un abaissement de leurs défenses immunitaires. Des expositions à des doses subchroniques ou sublétales, combinées à d'autres facteurs de stress comme des maladies virales ou parasitaires, peuvent conduire à une mortalité importante de colonies dans certaines régions.

Ces travaux européens auxquels nous contribuons nous ont amenés à émettre un certain nombre de préconisations. En janvier 2016, nous avons mentionné que, du fait de quantités sublétales de résidus de néonicotinoïdes dans les nectars des cultures suivant les cultures traitées, un effet délétère pouvait avoir lieu sur les pollinisateurs, nécessitant que ces effets induits soient pris en compte dans l'évaluation des produits phytopharmaceutiques. Cela a été toute la question de la présence de métabolites dans les cultures suivantes.

Nous avons également été saisis, dans le cadre de la loi sur la biodiversité, d'une évaluation de la balance bénéfico-risque sur les alternatives chimiques et non chimiques des néonicotinoïdes. La secrétaire d'État à la biodiversité et la ministre de la santé de l'époque nous avaient saisis sur l'impact sur la santé humaine des néonicotinoïdes. Des rapports sont sortis en 2017 sur les alternatives et leur impact sur la santé humaine.

Notre rapport sur les alternatives est paru en mars 2018, avec un tome II sur l'évaluation bénéfico-risque des produits phytopharmaceutiques autorisés ou des méthodes non chimiques de prévention, et un tome III sur l'impact agronomique de ces alternatives.

C'est sur cette base que l'interdiction a été mise en œuvre et les dérogations délivrées. Vous avez, madame la présidente, rappelé les principales conclusions de nos avis. Seules six situations d'impasse absolue sans alternative chimique ou non chimique ont été mises en évidence. Ce chiffre est très restreint par rapport au très large spectre d'utilisation de ces insecticides systémiques, qui se répandent dans la plante entière et touchent le système neurologique des insectes par action neurotoxique.

L'évaluation en termes de bénéfico-risque s'appuyait sur quatre critères permettant aux ministères d'étudier la base des dérogations à accorder. L'Anses n'a pas soumis aux ministères de liste d'interdictions ou de dérogations, mais a réalisé une évaluation des bénéfices et des risques s'appuyant sur une cible comportant quatre critères.

Le premier critère concernait l'efficacité de ces alternatives et était destiné à déterminer si celles-ci nécessitaient ou non des mesures complémentaires. De ce point de vue, le seul traitement sur le marché à l'époque pour la betterave autre que les néonicotinoïdes était une pyrèthrine et un carbamate – lambda-cyhalothrine et pyrimicarbe – avec une action insecticide sur la betterave. La magnitude de l'efficacité a été cotée à 3, estimant ce produit efficace à lui seul.

Le deuxième critère concernait la durabilité de cette efficacité et le risque d'apparition de résistance. Nous avons coté ce risque à 2, dans la catégorie faible à modéré.

Le troisième critère était celui de l'opérationnalité de la méthode de lutte : était-elle déjà applicable en France ou ailleurs dans le monde ? En était-elle à un stade de recherche et développement ? Le produit était sur le marché : il a été coté 3 maximum.

Enfin la praticité de mise en œuvre, qui va de facile à inapplicable, a été cotée à 3, ce produit phytopharmaceutique étant facile à utiliser. Il existait une alternative, et nous avons bien rappelé dans notre avis, conformément à la réglementation européenne, qu'il s'agissait d'un facteur limitant très fort. Lorsque nous délivrons des autorisations de mise sur le marché, la réglementation nous oblige en effet à nous assurer qu'il existe au moins trois substances actives de familles différentes pour chaque usage autorisé, ceci pour éviter le risque d'apparition de résistance, qui peut survenir très vite sans qu'on puisse vraiment le modéliser, en fonction des conditions climatiques et des conditions de terrain.

C'est la base du troisième tome de notre avis où, par un amendement de la loi sur la biodiversité, on a demandé à l'Anses de faire ce qu'elle ne sait pas faire, c'est-à-dire de rendre un avis scientifique sur l'impact agronomique de ces alternatives. Notre tome III, qui est assez volumineux, explique pourquoi on ne sait pas le faire. Depuis, dans le cadre de notre contrat d'objectifs et de performance, nous avons rendu un rapport au ministère pour expliquer la nécessité pour l'Anses de se doter d'une compétence en analyses socio-économiques.

Aujourd'hui, sur 1 400 personnes, l'Anses compte deux économistes, un sociologue et une politologue. Nous nous sommes appuyés sur l'Inrae, FranceAgriMer et d'autres acteurs pour nous aider à déterminer pourquoi on ne peut aujourd'hui rendre un avis scientifique sur l'impact agronomique de ces alternatives.

Pour avoir une idée de l'efficacité des alternatives, il faut avoir une idée de la pression d'agresseurs, alors que ces cultures sont traitées depuis des décennies. Pour cela, il faut mener des expérimentations en champ et en laboratoire qui permettent de modéliser cette pression, qui va survenir en fonction des conditions climatiques. C'est bien ce qui nous manque aujourd'hui. Nous ne bénéficions pas de données permettant une modélisation pour dire si cette alternative répond à toutes les situations en fonction des conditions de pluviométrie, des températures ou des pressions d'agresseurs.

Il existe d'ailleurs une alternative, un autre produit ayant bénéficié d'une extension d'usage fin 2018.

L'Anses manque cruellement de données. Celles-ci doivent être scientifiquement accumulées sur un pas de temps suffisant, recueillies de façon neutre, l'Anses ne pouvant s'appuyer sur les seules données fournies par les professionnels.

Nous avons donc expliqué pourquoi tous ces éléments manquaient et les raisons pour lesquelles nous ne pouvions rendre un avis fiable. Si nous devons le faire, il nous faut mettre au point une méthodologie pour ce domaine comme pour beaucoup d'autres en matière d'évaluation de risques et de politiques publiques. Nous sommes en discussion avec nos ministères de tutelle pour que l'Anses se dote d'un comité d'experts socio-économiques dès 2021.

La même question se pose pour les biotechnologies et le Haut conseil des biotechnologies. Cela rejoint une problématique bien plus large, mais essentielle si l'on veut

que l'Anses, au-delà de l'évaluation de risques qu'elle produit, soit en mesure d'éclairer les décisions publiques sur les bénéfices-risques.

On sait finalement plutôt bien le faire pour le médicament. En matière agroenvironnementale, il est évidemment très compliqué, notamment pour une agence sanitaire, de peser l'impact sur la biodiversité et la santé des abeilles vis-à-vis de l'impact sur les filières économiques.

La science ne répondra pas à tout. Il reste un espace très important de décision politique sur ces questions mais, si l'on veut éclairer ce sujet, il faut que nous disposions de compétences que nous n'avons pas aujourd'hui.

Quant au rapport de 2017 sur la santé humaine, nous avons, à la demande de la ministre de la santé et de la biodiversité, établi un rapport pour rappeler que les cinq néonicotinoïdes qui étaient sur le marché à cette époque présentaient, à part le thiaclopride, des risques très faibles ou quasi inexistantes pour la santé humaine. Le thiaclopride est interdit totalement à la vente en France depuis janvier 2020.

En 2016, nous étions préoccupés, compte tenu du moratoire européen qui réservait trois de ces substances à un usage sous serres, par la très forte augmentation de la quantité de thiaclopride utilisée en France. Or, le thiaclopride est un produit cancérigène suspecté, reprotoxique et perturbateur endocrinien probable.

Le thiaclopride est aujourd'hui totalement interdit. Il reste sur le marché européen, l'acétamipride, approuvé jusqu'en 2033, et l'imidaclopride, approuvé jusqu'en 2022, avec une restriction depuis 2018 pour les usages sous serres. Il existe sur le marché européen deux nouvelles substances qui ne sont pas de la famille des néonicotinoïdes, mais qui ont un mode d'action neurotoxique similaire, le sulfoxaflor et le flupyradifurone.

Je reviens un instant sur la raison pour laquelle l'Anses avait autorisé le sulfoxaflor en 2018 : si j'ai pris cette décision, à une époque où les néonicotinoïdes n'étaient pas interdits, c'est parce que cette substance présentait beaucoup d'avantages par rapport aux cinq substances néonicotinoïdes, notamment une demi-vie très faible et le fait que ces métabolites ne sont absolument pas actifs contre les pollinisateurs. Il n'y avait donc pas d'effet sur les cultures suivantes, contrairement aux cinq néonicotinoïdes autorisés. Vous le savez, la justice en a décidé autrement. Aucun de ces produits n'est donc aujourd'hui autorisé en France.

Enfin, je ne serais pas complet si je ne mentionnais pas les travaux de 2019. Nous avons alors rendu deux avis. L'arrêté est en préparation au niveau des ministères afin de renforcer encore la protection des pollinisateurs, à partir d'études qui montrent que les abeilles ne sont pas les seules à pouvoir être affectées, puisqu'on compte également les bourdons et les autres pollinisateurs. On ne peut uniquement prendre en compte la culture traitée : il convient de considérer les bordures des champs et la flore sauvage, très riches en nectar.

Aujourd'hui, l'Anses recommande de considérer la protection des pollinisateurs non seulement par rapport aux insecticides, aux fongicides et aux herbicides, mais aussi par rapport à la période de la journée durant laquelle les abeilles ou les pollinisateurs butinent.

Nous soutenons d'ailleurs la révision du règlement européen de protection des pollinisateurs qui, vous le savez, depuis 2013, n'a jamais été adopté par la Commission européenne ni par les États membres. L'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) vient, en cours d'année, de réitérer sa proposition sur le règlement de 2013. On attend la décision de la Commission et des États membres pour adopter ce règlement.

Nous disposons aujourd'hui de toutes les données des pétitionnaires sur la toxicité chronique et aiguë des produits. Nous sommes capables de l'évaluer, mais le règlement européen ne prévoit pas d'aller jusque-là. C'est cette réglementation qu'il faut faire évoluer pour renforcer la protection des pollinisateurs.

Il reste à nos laboratoires énormément de travail, en lien avec l'Inrae et les centres techniques qui travaillent sur la santé des abeilles, en matière de réglementation, d'évaluation, de suivi des effets pour prendre les risques en compte et pouvoir autoriser l'usage des produits de traitement indispensables dans des conditions qui protègent correctement l'environnement et la santé humaine.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup, monsieur le directeur général.

La parole est au rapporteur pour avis.

M. Bruno Belin, rapporteur pour avis. – Merci, madame la présidente.

Hier, les membres de notre commission ont conduit huit auditions sur le projet de loi dont nous sommes saisis. Un point a également été fait sur la recherche, les moyens alloués à celle-ci, les alternatives et le calendrier.

Enfin, on doit aussi porter une grande attention à la situation de la filière économique.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci, monsieur le rapporteur.

Ayant la lourde tâche d'être rapporteure sur le fond, j'aimerais poser quelques questions à M. Genet.

Ceux qui combattent ces dérogations parlent beaucoup de rémanence dans les sols. Il s'agit en général de quelques grammes par hectare mais on nous parle aussi d'écoulement dans les eaux, de rémanence de ces molécules à des profondeurs extrêmement importantes et sur les cultures qui pourrait être mellifères l'année suivante, mais également la seconde année, après la culture des betteraves. L'Anses a-t-elle sur ces sujets des éléments à partager ?

M. Roger Genet. – Nous répondrons par écrit de façon très précise aux questions que vous avez posées, ces sujets étant extrêmement techniques. Ces points font l'objet d'une saisine de l'Anses pour qu'elle émette des recommandations sur les mesures d'atténuation de l'usage de ces semences enrobées à base d'imidaclopride qui pourraient être autorisées par la loi, afin de préciser la durée de la période d'interdiction pour les cultures suivantes, dont les cultures mellifères.

D'autre part, comme je l'ai déjà indiqué, un arrêté sur la protection des pollinisateurs est en cours de préparation sur la base de nos avis. Il prend en compte les autres

produits fongicides et herbicides, ainsi que la présence de plantes mellifères aux abords des cultures.

Aujourd'hui, il est prévu des semences enrobées à base d'imidaclopride. La substance imidaclopride était utilisée en grande quantité et présentait le défaut d'avoir une demi-vie de 118 jours. Une fois le produit épandu, il en reste 50 % trois mois après. Au bout de sept fois trois mois, il en reste 1 %, et 1 ‰ au bout de dix fois trois mois.

Je ne peux aujourd'hui faire de simulations, mais les produits et leurs métabolites restent actifs sur les pollinisateurs présents dans l'environnement à des concentrations qu'il faudra définir et surveiller en fonction des usages locaux qui seront faits de ces dérogations. Il faudra aussi les comparer à la présence d'imidaclopride ou de résidus d'imidaclopride dans l'environnement. Les quantités supplémentaires seront-elles significativement importantes par rapport à ce qu'il reste aujourd'hui ? Je ne peux vous le dire, car cela va dépendre des usages qui vont être faits de ces dérogations.

On a demandé à l'Anses s'il fallait préférer des semences enrobées ou des traitements foliaires. Scientifiquement, nous ne sommes pas aujourd'hui capables de faire de projections. Chacun a ses avantages et ses inconvénients. Les traitements foliaires permettent des applications plus localisées, mais peuvent contaminer des cultures aux abords. Tout dépend de l'usage, des quantités utilisées, des régions et des conditions climatiques. On ne peut aujourd'hui le modéliser.

On peut également dire que l'imidaclopride fait partie des composés qu'on retrouve le plus souvent dans les eaux de surface, comme le montrent régulièrement les contrôles des agences de l'eau. Les eaux des rivières et les eaux de surface reflètent très bien la pollution environnementale et les pratiques agricoles.

Ces dérogations, en fonction de leur étendue, vont-elles significativement changer ou prolonger la pollution liée à la présence de ces métabolites dans l'environnement ? C'est le rôle du comité de surveillance de dresser cet état des lieux. Je ne peux aller aujourd'hui au-delà de ce que je viens de dire.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est aux commissaires.

M. Fabien Gay. – Dans ce débat, je pense qu'il faut éviter les anathèmes ou de tendre le bâton pour se faire battre, d'un côté comme de l'autre.

Je n'approuve pas la décision d'autoriser à nouveau l'emploi des néonicotinoïdes, mais j'entends le débat qui a lieu autour de leur emploi. Chacun cherche une solution.

Entre 2016 et 2020, on n'a pas trouvé d'alternatives – et on n'y a d'ailleurs pas travaillé. C'est là le problème. Les moyens n'ont pas été mis sur la table. C'est ce qui pose question.

Quelles sont les raisons précises qui, en 2016, nous ont conduits à voter cette loi ? La situation a-t-elle évolué depuis ? Disparition des abeilles, impact sur la santé en particulier humaine, appauvrissement des sols : aucune étude ne vient aujourd'hui prouver que ces produits seraient moins nocifs. S'ils le sont toujours autant, il nous faut travailler une alternative, même si je sais que c'est complexe.

C'est un débat politique que nous aurons dans l'hémicycle. Chacun fera valoir ses arguments.

M. Cyril Pellevat. – L'une des alternatives possibles aux néonicotinoïdes pourrait être l'utilisation de plantes de service qui libèrent dans le sol des toxines à effet insecticide. Que pouvez-vous nous dire sur l'efficacité de cette technique ? Pensez-vous que sa mise en place serait suffisante pour se passer des néonicotinoïdes ?

Dans le cas contraire, ne serait-il pas possible, en combinant cette méthode à l'utilisation d'insecticides moins nocifs pour l'environnement, de se passer des néonicotinoïdes dès cette année ?

M. Laurent Duplomb. – Monsieur le directeur général, madame la présidente, le sujet pose beaucoup de questions, mais il existe un sujet plus central que celui des néonicotinoïdes.

Je vous remercie, monsieur le directeur général, de rappeler que le principe de toutes ces études consiste à évaluer le bénéfice par rapport au risque.

À cet égard, monsieur le directeur général, selon vous, l'esprit critique, le comportement rationnel, l'intérêt du pays ne cèdent-ils pas progressivement la place à une paresse intellectuelle paralysante et, parfois, à des calculs électoraux à court terme ?

Tout ce que nous disons à ce sujet ne nous conduit-il pas à une forme de décroissance ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Il faut poser à M. Genet des questions auxquelles il peut répondre d'un point de vue scientifique...

M. Pierre Médevielle. – Monsieur le directeur général, l'agriculture française est devenue importatrice depuis octobre 2019. Nous produisons plus que nous consommons ! Quand on voit le potentiel de notre agriculture, il faut se poser quelques questions ! Jusqu'où va-t-on aller ? Il n'existe pas d'autres solutions que les néonicotinoïdes pour lutter contre le jaunissement de la betterave.

Les producteurs de noisettes du Lot-et-Garonne ont un autre problème : ce département, qui est le premier producteur français, subit actuellement 40 % de pertes, et seuls les néonicotinoïdes y ont apporté une solution. On doit faire un choix de société, un choix agricole, et arrêter de démonter notre agriculture boulon par boulon !

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le directeur général, vous avez la parole pour répondre à cette première série de questions.

M. Roger Genet. – Je m'abstiendrai de me placer sur le terrain politique qui est le vôtre. Si, comme citoyen, il m'intéresse beaucoup, le directeur de l'Anses que je suis ne peut se permettre de répondre.

Pour une agence sanitaire, moins on expose la santé humaine, animale environnementale à des substances chimiques, et mieux on se porte. L'Anses est souvent accusée de ne pas aller assez vite ni assez loin, d'interdire des produits alors que nous n'avons pas de base scientifique pour le faire. Quand on en a, nous le faisons.

Il est vrai que la question du bénéfice-risque évolue en permanence en fonction des connaissances scientifiques qui s'accumulent. Quand on a substitué les néonicotinoïdes au dichlorodiphényltrichloroéthane et à des pesticides extrêmement toxiques pour l'homme, c'est parce que l'impact global et le bénéfice étaient très favorables. Aujourd'hui, par rapport à l'intensification de l'utilisation des néonicotinoïdes et à leur impact, qu'on connaît beaucoup mieux, sur la biodiversité, qui est complexe, on se rend compte qu'il faut réguler. On est probablement allés trop loin. Il faut trouver des méthodes vertueuses, qui résulteront forcément d'une combinaison et d'une adaptation des pratiques qui vont demander du temps.

D'une certaine façon, la réglementation européenne, qui est l'une des meilleures au monde en matière d'évaluation de ces produits, prend en compte ces adaptations. Elle ne le fait parfois pas assez vite pour certains. Décider à vingt-sept est compliqué, mais l'Anses prend en compte ces adaptations qui reposent sur l'évaluation scientifique.

Le principe de base que retient l'Anses est le principe dit « ALARA » : « *As low as reasonably achievable* » – aussi bas que raisonnablement possible. Ces produits sont des produits nocifs. C'est pour cela qu'on les utilise, comme les médicaments ou comme n'importe quelle substance. Ils sont toxiques par nature, et c'est cette toxicité qu'on recherche. L'idéal pour le scientifique que je suis serait de trouver des molécules si spécifiques qu'elles ne toucheraient qu'un type de tumeurs, de virus ou d'insectes, mais ce n'est pas possible. On est en effet face à des mécanismes qui établissent une différenciation entre les espèces, mais pas toujours suffisante.

C'est toute la gageure de trouver des molécules à la fois actives, efficaces et sans toxicité secondaire pour les cibles autres que celles que l'on recherche.

À quel niveau l'utilisation de ces produits est-elle acceptable ? Aussi bas que raisonnablement possible ! Si l'on peut combiner des méthodes de lutte contre les ravageurs et diminuer le recours à ces substances, diminuons-le ! Ne faisons pas, par confort ou cupidité, usage de ces produits quand ce n'est pas strictement nécessaire. Dans le cas contraire, cela risque d'avoir un effet sur notre environnement à tous, parfois – on l'a vu avec le chlordécone - pour des centaines d'années. Un choix à très court terme peut conduire à des risques à très long terme.

Si l'on a confié les décisions de mise sur le marché à une agence sanitaire, j'ose espérer que c'est parce qu'on a pris en considération le fait qu'on plaçait la santé humaine et environnementale avant le reste, ce qui n'empêche pas de donner ces autorisations quand elles nous paraissent avoir un niveau de risque acceptable.

Pour ce qui est de la recherche, elle a besoin d'un pas de temps pour progresser. Je ne peux pas laisser dire que rien n'a été fait. Beaucoup de travaux sont conduits autour des alternatives de lutte biologique, des améliorations variétales, en s'abstenant d'utiliser les nouvelles biotechnologies et les organismes génétiquement modifiés, de façon à offrir une palette de solutions. Je ne peux pas dire si les choses ont été suffisamment vite. Je ne suis pas là pour en juger et je ne le sais pas, mais beaucoup de projets sont aujourd'hui dans les tuyaux.

Si un produit était aujourd'hui efficace et sans risque, je pense qu'il serait utilisé. Nous n'avons pas à l'heure actuelle de solution pratique. C'est ce que disait notre rapport.

Nous sommes saisis par les ministères pour rendre en janvier une mise à jour de ces alternatives concernant la betterave. Nous vous en dirons plus alors. Nous allons reprendre tous les événements qui se sont déroulés depuis trois ans.

Lorsque nous avons été saisis en 2016 pour rendre un avis sur les néonicotinoïdes en vue d'accorder des dérogations pour deux ans, nous étions face à 3 200 situations différentes. On ne pouvait analyser les choses situation par situation, filière par filière, dans le temps qui nous était imparti. Nous ne disposions d'ailleurs pas des données.

Aujourd'hui, on se cantonne à l'usage de ces produits sur la betterave et nous allons essayer de constater les progrès qui ont été accomplis.

M. Stéphane Demilly. – La filière de la betterave à sucre représente un réel enjeu économique pour les territoires ruraux. Avec 445 000 hectares plantés et une production de 38 millions de tonnes de betteraves sucrières, la France est le premier producteur de sucre de betterave européen et le deuxième producteur mondial.

C'est une richesse et une fierté pour le sénateur de la Somme que je suis. L'amont agricole se compose d'environ 25 000 planteurs, le secteur industriel sucrier emploie près de 5 000 salariés et 2 000 saisonniers. Un emploi direct génère localement dix à quatorze emplois indirects. Vingt et une sucreries sont présentes sur le territoire national, en particulier dans le nord de la France. Voilà l'état des lieux, un état des lieux, qui est aujourd'hui ébranlé, car cette filière vecteur d'emplois et élément de souveraineté nationale énergétique française – je pense notamment au bioéthanol – traverse une crise sans précédent, à la fois structurelle avec la fin des quotas, mais également conjoncturelle avec ces attaques massives de pucerons verts, propagateurs du virus de la jaunisse.

Les pertes de rendement sont très importantes et mettent en péril la survie de l'ensemble de la filière, qui représente en tout 46 000 emplois. La France est le premier État de l'Union européenne à avoir interdit l'usage de néonicotinoïdes sur son territoire à compter du 1^{er} septembre 2018 avec ce fameux article 125 de la loi pour la reconquête de la biodiversité.

Ce même article prévoyait jusqu'au 1^{er} juillet 2020 la possibilité d'accorder des dérogations à cette interdiction. La date limite est donc passée, et l'utilisation de ces substances est aujourd'hui totalement prohibée. Or les alternatives à ces produits ont révélé leur inefficacité dans le cas d'une attaque massive. La filière se trouve donc confrontée à une impasse technique complète.

En mars 2018, l'Anses a été chargée d'identifier les alternatives aux usages autorisés aux néonicotinoïdes. Or aujourd'hui, il semblerait que rien ne soit aussi efficace que ces derniers, et les alternatives sont même parfois *a priori* plus nocives pour la santé.

Compte tenu de ces éléments, quelle est la position de l'Anses concernant l'évolution dans le temps de potentielles dérogations à l'interdiction de ces utilisations ?

M. Franck Menonville. – Monsieur le directeur général, ce qui nous réunit aujourd'hui, c'est l'impasse dans laquelle se trouve la filière de la betterave. La question qui se pose à nous, au travers de ces dérogations, est de savoir comment autoriser les néonicotinoïdes sur une durée déterminée, en prenant le moins de risques possible.

Ma question est la suivante : la betterave est une culture bisannuelle non pollinisatrice. On nous parle de rémanence, de risque de transfert à la culture suivante : pourriez-vous nous indiquer vos préconisations en matière d'assolement et de succession de cultures pour sécuriser l'utilisation de ces néonicotinoïdes dans la filière betterave ?

Je sais que vous travaillez aussi sur un axe complémentaire concernant les cultures attractives pour les pollinisateurs. Comment les intégrer sur une exploitation à l'échelle d'un assolement, et à quelle distance ?

Mme Angèle Prévile. – Monsieur le directeur général, je voudrais avant tout rappeler un fait : la biodiversité s'effondre. La Cour des comptes a épinglé l'État, qui finance et subventionne ces actions pour éviter cette baisse. On est face à un impératif, et ces néonicotinoïdes qui ont une toxicité à large spectre, nous interrogent.

Vous nous avez parlé des abeilles. La recherche mesure-t-elle les effets des néonicotinoïdes sur les vers de terre, les batraciens, les invertébrés aquatiques, les oiseaux et les poissons ? Comment mesure-t-on l'impact global de l'utilisation de ces néonicotinoïdes sur un écosystème ?

Des solutions naturelles ont-elles réellement été envisagées par la recherche concernant les plantes associées, l'utilisation d'huiles essentielles ou autre alternative ? Où en est-on à ce sujet ?

Je m'interroge aussi, comme d'autres collègues, sur le fait que, depuis quatre ans, la filière ne s'est peut-être pas suffisamment intéressée à ces sujets. Certains agriculteurs bio qui font de la betterave ont peut-être des solutions à apporter. A-t-on vraiment étudié ce qu'ils proposent ?

Mme Anne Chain-Larché. – Monsieur le directeur général, la question de la reprise de l'utilisation des néonicotinoïdes et la crise sanitaire que nous vivons nous rappellent chaque jour l'importance des enjeux liés aux questions de santé publique. Nous avons besoin de toutes les énergies, de toutes les matières grises.

Pour y faire face, des entreprises mettent régulièrement au point de nouvelles solutions, notamment à base de substances actives et de produits biocides, dont la mise sur le marché est strictement contrôlée. Pour atténuer la longueur des procédures et obtenir un peu de souplesse, le règlement européen sur les produits biocides prévoit des simplifications afin de permettre la commercialisation des produits efficaces en l'absence d'autres moyens. Or, ces procédures d'autorisation requièrent le versement à l'autorité évaluatrice de montants importants, voire très importants.

En France, ils sont déterminés par l'arrêté du 22 novembre 2017 fixant le montant de la rémunération due au titre de l'approbation et de l'autorisation de mise sur le marché des substances et produits biocides. Ces sommes sont nécessaires pour garantir l'évaluation, mais peuvent aussi constituer un frein majeur et mettre en péril la capacité des entreprises à répondre aux crises sanitaires et aux enjeux.

L'Anses a déjà mis en place des procédures moins contraignantes pour certains produits particulièrement vertueux en matière environnementales, comme les produits de biocontrôle. Sans nuire aux impératifs d'évaluation, une déclinaison plus importante de cette politique de simplification et de réduction des coûts paraît donc nécessaire. Dans quelle

mesure pensez-vous possible une adaptation des procédures de mise sur le marché auxquelles sont confrontées ces entreprises, et quelles seraient vos préconisations à ce sujet ?

M. Guillaume Chevrollier. – Monsieur le directeur général, dans ce débat compliqué autour de ce projet de loi, où on a besoin de retrouver un équilibre entre l’envie d’avoir une agriculture française forte et durable et la nécessité de reconquérir et de préserver notre biodiversité, la parole scientifique que vous nous apportez est essentielle et précieuse, surtout dans un contexte où les débats, d’une façon générale, tournent rapidement à l’irrationnel.

Comment réagissez-vous quand on parle des néonicotinoïdes, notamment dans la presse, comme d’insecticides ou de pesticides tueurs d’abeilles ? Comment contrer de façon très objective cette allégation avec des éléments scientifiques ? Comment mieux parler de ces produits phytosanitaires pour justifier un usage qui doit être raisonné et encadré ?

Comment, dans le débat public, éclairer l’opinion sur les garanties qui sont données, notamment en matière de rémanence dans les sols et d’eau ?

Vous avez parlé de la complexité du débat autour du produit nocif. Un indicateur des doses maximales admissibles est employé dans certains domaines. Disposer d’éléments objectifs pour rationaliser le débat serait intéressant. Pouvez-vous développer ce sujet ?

Enfin, avez-vous des échanges avec des agences sanitaires d’autres pays européens ? Quelle est leur approche sur cette question ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Monsieur le directeur général, vous avez la parole.

M. Roger Genet. – Bien sûr, l’Anses communique en permanence avec les agences européennes. La question de l’usage des produits phytosanitaires est devenue un vrai débat de société. Elle donne lieu à de nombreuses auditions parlementaires. On parle peu du médicament vétérinaire ou du médicament humain, parce que le bénéfice est peut-être plus facile à percevoir par l’opinion publique.

Aujourd’hui, il existe une remise en cause de l’utilisation des produits de traitement des plantes liée à la façon dont nos concitoyens appréhendent le monde agricole et l’agriculture. C’est donc une question qui dépasse très largement l’Anses. Nous sommes bien sûr en relation avec tous nos partenaires européens au travers de consortiums autour de grands projets de recherche, mais également avec les agences communautaires, comme l’Autorité européenne de sécurité des aliments.

Être transparent en matière de doses journalières admissibles, de limites maximales de résidus et de constantes toxicologiques est forcément très complexe. Il faut que les autorités de contrôle et de surveillance retrouvent un certain niveau de confiance. C’est ce qu’on essaye de faire en communiquant et en étant le plus transparent possible, dans un contexte où s’affrontent des enjeux politiques au sens noble du terme, entre interdiction totale des pesticides revendiquée par certains et utilisation raisonnée.

Je ne prends pas part au débat. Quand on me demande d’interdire des classes de produits sur la base d’une absence de données scientifiques, je ne le fais pas. J’attends de disposer de tous les éléments scientifiques après qu’ils ont été pesés par nos comités d’experts. La France promeut une vision et des décisions extrêmement proactives pour

protéger la santé et l'environnement. Au niveau européen, nous sommes parmi les pays qui font le plus dans ce domaine.

On le fait à chaque fois qu'on a des éléments scientifiques qui nous permettent de graduer le niveau de risques que l'on juge acceptable. C'est un débat en soi et un sujet compliqué.

S'agissant des questions plus techniques, notre avis de 2018 présente clairement l'impact des alternatives sur les oiseaux, les mammifères, les abeilles, les vers de terre, les organismes aquatiques, les eaux souterraines. Toutes ces données sont produites dans les dossiers qui sont exigés pour une autorisation de mise sur le marché, mais également dans la littérature. Nos comités d'experts, lorsqu'ils étudient une autorisation de mise sur le marché, prennent en compte l'effet pour l'utilisateur, l'environnement, les riverains, en étudiant la biodiversité des sols, l'écotoxicologie, les organismes aquatiques, les mammifères, que ce soit pour les biocides, les produits phytosanitaires ou les médicaments vétérinaires. Tout ceci fait partie des exigences réglementaires, limitées par les connaissances disponibles.

Lorsqu'une autorisation est donnée, elle l'est pour cinq ans ou dix ans. Il arrive que des données scientifiques montrent entre-temps des effets qui n'avaient pas été pris en compte. Si on les a bien identifiés, on a toute latitude pour revenir sur une autorisation. La France l'a souvent fait pour demander la réévaluation européenne en urgence en vue de retirer du marché des produits pour lesquels on avait des données scientifiques montrant un effet inattendu.

La phytopharmacovigilance (PPV) nous permet au travers d'un réseau d'acteurs de collecter des données de terrain qui permettent de prendre en compte des effets inattendus. C'est par exemple ce que fait le réseau SAGIR de l'Office français de la biodiversité, que nous finançons avec d'autres au travers de la PPV. Il permet de faire remonter des indications et des données et produit des travaux de recherche.

Je veux d'ailleurs mentionner que nous avons à l'heure actuelle une étude sur la biodiversité financée par la phytopharmacovigilance au muséum national d'histoire naturelle, qui vise à étudier l'association entre la pression d'utilisation des produits phytosanitaires et certains taxons – oiseaux, chauve-souris, pollinisateurs. Ce sont des travaux de recherche menés très en amont qui nous permettent de demander à des organismes de recherche ou des établissements d'enseignement supérieur de produire des recommandations que nous prenons en compte.

Quelle est ma perception vis-à-vis des néonicotinoïdes ? La France s'est révélée en avance dans ce domaine. Ces cinq substances tombent les unes après les autres au plan européen. Trois faisaient déjà l'objet d'un moratoire sous serres. Le renouvellement n'a pas été accordé aux autres et les pétitionnaires n'ont pas demandé la prolongation de leur autorisation. Compte tenu des données dont nous disposons de plus en plus, la réévaluation de ces substances au niveau communautaire amenait leur interdiction.

La réglementation européenne, en cas d'impasse, prévoit précisément ce système de dérogation. Le fait que la France ait voté une loi à ce sujet a pour effet de bloquer ce système de dérogation prévu au plan communautaire. Il a d'ailleurs ses avantages et ses inconvénients. Des dérogations sont prévues en cas d'impasse, mais on doit constater que les substances candidates à la substitution qui ne présentent pas un niveau de danger important en matière cancérigène, mutagène ou reprotoxique restent très longtemps sur la liste des

candidats à la substitution – article 50 du règlement – sans qu’il n’y ait jamais substitution. La France a demandé que l’on revoie ces conditions, car dix ans après, les substances sont encore sur la liste et bénéficient toujours de dérogations.

Il est important, lorsqu’une substance est visée par rapport à son niveau de danger, qu’elle ne soit pas simplement inscrite sur la liste des candidats à la substitution mais qu’il existe des alternatives réelles sur le marché. On peut estimer que la recherche publique ne va pas assez vite, mais la solution repose avant tout sur l’innovation industrielle, qui va permettre de trouver des solutions.

S’agissant des préconisations relatives aux cultures non attractives, je rappelle que deux avis sont en cours d’élaboration. Ils vont éclairer ce point. Il s’agit d’un avis pour remettre à jour notre évaluation des alternatives concernant la betterave et, en second lieu, un avis sur les mesures d’atténuation. Je ne peux vous répondre pour le moment. Par exemple, pour l’imidaclopride en semences enrobées, les quantités varient de 13 à 117 grammes à l’hectare. La question est de savoir s’il faut une ou deux cultures suivantes pour tomber à un seuil suffisamment bas, sur des cultures bien évidemment non attractives.

Enfin, pour les autorisations de mise sur le marché, je pense que la situation actuelle est la pire, à l’exception de toutes les autres ! Le travail de l’Anses est financé par des redevances ou des taxes au dossier. Une nouvelle AMM nécessite environ 40 000 euros. Cela finance très directement le travail d’évaluation conduit par l’Anses. Nous avons obtenu un système dérogatoire depuis trois ans qui nous permet, en fonction du volume de taxes collectées, de recruter des collaborateurs au niveau requis.

On avait dans le passé des délais très exagérés de trois ans pour des dossiers qui nécessitent douze à dix-huit mois d’examen au niveau européen. De toute façon, en cas d’afflux de dossiers, étant sous plafond d’emplois, on ne pouvait recruter pour les traiter. On faisait donc du stock et on augmentait les délais.

Nous avons obtenu, sur la base de cet axe, de recruter à due proportion des taxes que nous collectons pour adapter notre effectif à la nécessité des dossiers. C’est un calcul très juste par rapport au prix de revient des dossiers. Le biocontrôle, dont la taxe est extrêmement réduite, coûte aujourd’hui à l’Anses environ 1,5 million d’euros en taxes non collectées. Cela signifie qu’il est payé sur la subvention pour charges de service public. Si on fait cela, on ne fait pas de PPV. Ce n’est donc pas l’industriel qui paye, mais la communauté.

Le choix de supprimer ces taxes et d’en faire peser le poids sur le contribuable vous appartient, mais ce n’est pas le conseil que je vous donnerais, pour deux raisons. En premier lieu, la plupart des firmes qui demandent une autorisation de mise sur le marché en France sont très majoritairement des firmes étrangères. La question est donc de savoir si nous finançons les sociétés étrangères qui viennent demander une AMM en France sur la base de nos impôts. Ce choix vous appartient.

En outre, le fait de collecter la taxe nous permet d’adapter notre dispositif au volume de demandes, à la hausse ou à la baisse. C’est un système qui est donc intéressant sur le plan économique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, président. – Nous allons prendre la dernière série de questions.

M. Joël Labbé. – Monsieur le président, merci de votre présentation. J'ai apprécié certaines de vos affirmations, notamment à propos du fait que moins on utilise ce type de produit, mieux on se porte.

Exceptionnellement, je ne vous parlerai pas aujourd'hui des néonicotinoïdes. Tout le monde connaît ma position. Nous aurons un débat public à ce sujet.

Monsieur le président, un certain nombre d'acteurs du monde agricole ne parlent pas d'impasse technique : ce sont les agriculteurs qui travaillent en bio, même s'ils connaissent des difficultés. Ils essaient de se débrouiller avec les moyens qui sont les leurs, recourant à un modèle le plus souvent polyculture-élevage sur des surfaces qui ne sont pas excessivement grandes. Ils doivent cependant parfois utiliser des produits qualifiés de préparations naturelles peu préoccupantes (PNPP), produites à partir d'éléments naturels.

Vous connaissez ma position, monsieur le président. Nous allons souvent, avec les acteurs des PNPP, interpellier vos services par rapport à un cahier des charges considéré trop contraignant au regard des pesticides préoccupants en matière de délais entre le traitement et la mise sur le marché du produit, ou de questions tatillonnes sur l'étiquetage. Ce n'est pas un reproche : vous faites votre travail, mais cela nuit à cette catégorie d'agriculteurs qui utilisent un autre modèle.

Ces PNPP sont préparés à la ferme et utilisés, il faut le savoir, car ils en ont besoin. Je souhaitais connaître votre réaction à ce sujet.

M. Rémy Pointereau. – Monsieur le directeur général, vous avez dit que la France était proactive en matière d'interdiction d'un certain nombre de molécules, ce qui nous fait perdre de la compétitivité par rapport à nos partenaires européens. Cela signifie que nous faisons de la surtransposition européenne. C'est là où le bât blesse, puisque les agriculteurs français seraient prêts à aller vers une unité au niveau européen concernant les interdictions de produits phytosanitaires en général.

Nous connaissons malheureusement depuis des années des hivers doux. Or il faut 5 degrés en dessous de zéro pendant plusieurs jours pour éliminer les pucerons. On met aujourd'hui des filières entières à bas à cause de ces problèmes climatologiques.

Pensez-vous que pour supprimer les pucerons sur les céréales ou les betteraves, les pyréthriinoïdes soient moins polluants que des semences enrobées ? C'est la question qu'on doit se poser aujourd'hui, sans même parler des effets de gaz à effet de serre générés par les traitements.

Par ailleurs, dans les zones intermédiaires, les attaques de pucerons ont induit une baisse de production du blé, de l'orge et du colza comprise entre 40 % et 50 %. Si on ne peut plus faire pousser de colza dans le Centre, on se prive d'une filière dans laquelle la région était considérée comme premier producteur. La fleur de colza étant attractive pour les abeilles, il va donc falloir trouver des solutions alternatives pour essayer de résoudre ce problème.

On pourrait adopter une position européenne concernant les interdictions. La France ne peut continuer à interdire un certain nombre de produits pendant que nos partenaires européens produisent de la betterave à sucre avec des néonicotinoïdes et des céréales qui sont pénalisées chez nous !

M. Pierre Cuypers. – Monsieur le directeur général, j’apprécie l’honnêteté des propos que vous avez tenus par rapport à la réalité. En 2016, une décision politique a été prise avec des avis qui n’étaient pas sécurisés, vous l’avez dit clairement. L’Anses n’était pas capable d’affirmer un certain nombre de choses. C’est ce qui a permis d’adopter cette position politique. Nous sommes aujourd’hui en plein débat sur les néonicotinoïdes pour savoir comment sauver la filière betterave. Pensez-vous raisonnablement que l’État puisse prendre en 2020 une disposition qui garantisse une solution sous trois ans ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Monsieur le directeur général, j’ai lu dans la presse que vous annonciez une restriction dans les six mois concernant l’utilisation du glyphosate pour la vigne, les fruits et les céréales, avant d’aller vers l’étape finale au terme de laquelle on se séparera de ce type d’herbicide. Comment s’organise le contrôle de cette limitation des conditions d’emploi et des doses par hectare ?

À l’article 1^{er} du projet de loi sur les néonicotinoïdes, un conseil de surveillance est mis en place pour donner un avis sur les dérogations accordées. Dans ce schéma, que devient l’Anses ?

Par ailleurs, réintroduire des néonicotinoïdes ne risque-t-il de fragiliser le développement d’une filière qui se voudrait un peu plus biologique ?

Enfin, j’ai bien compris l’importance économique de la filière betterave, mais le diabète et l’obésité ne cessent d’augmenter. Or le sucre n’y est pas étranger. Existe-t-il des études qui établissent un lien entre le développement de cette filière et les coûts que cela peut engendrer sur le plan de la santé ?

Mme Nicole Bonnefoy. – Monsieur le directeur général, vous l’avez dit tout à l’heure, l’Anses a publié une étude en 2017 portant sur 130 usages autorisés des néonicotinoïdes. Ses conclusions étaient assez nettes : seuls six cas sur 130 n’ont pu trouver d’alternative, la betterave n’en faisant pas partie. J’en conclus que, dans 85 % des cas, des alternatives efficaces et mieux-disantes pour l’environnement existent.

Des alternatives étaient-elles donc possibles pour les betteraviers ? Les ont-ils utilisées et si ce n’est pas le cas, pourquoi ?

Vous avez indiqué que ce sont les industriels qui mettent ces alternatives en œuvre. J’ai rencontré à plusieurs reprises des *start-up* travaillant sur ces sujets. Elles se trouvent souvent confrontées au coût des études dans le cadre des AMM. Je me souviens avoir déposé des amendements pour aider ces *start-up* à financer le coût de ces études. Malheureusement, ils n’ont pas été adoptés, et c’est un vrai problème.

Ce ne sont pas les gros industriels de la chimie, de mon point de vue, qui mettent en œuvre les alternatives. Je me souviens du rapport réalisé en 2012 au Sénat sur les conséquences des pesticides sur la santé : les grands industriels de l’agrochimie devaient mettre en place nombre d’alternatives, y compris en matière de biocontrôle. Où sont-elles, alors que l’interdiction des néonicotinoïdes remonte à quatre ans ?

M. Étienne Blanc. – Connaît-on un prédateur naturel du puceron ? Des organismes spécialisés travaillent-ils sur le sujet ?

M. Roger Genet. – On a déjà vu des industriels et de grosses industries intégrer des solutions de développement biologique ou biotechnologique, comme dans le domaine du

médicament. À partir du moment où les alternatives existent, qu'elles sont efficaces et qu'il existe un marché, je pense que les gros industriels seront prêts à s'y intéresser.

Malheureusement, en matière de biocontrôle, le nombre de dépôt de dossiers ne fait que baisser. Les produits qu'on trouve la plupart du temps existent déjà et sont commercialisés sous d'autres noms. Très peu de solutions nouvelles nous sont proposées en termes de biocontrôle. Il faut à la fois que la recherche promeuve des solutions de biocontrôle qui ne soit pas seulement bon marché, mais aussi efficaces. Notre pays tient compte de l'efficacité tout autant que de l'absence de toxicité. Il ne me paraîtrait pas convenable que l'Anses autorise la mise sur le marché d'un produit qui, certes, est sans risque toxicologique mais qui n'a démontré aucune efficacité.

Nous sommes souvent confrontés à cette situation. Je pense que le marché, la demande et l'efficacité de ces produits vont créer l'offre comme cela a été le cas dans les biotechnologies rouges ou blanches et dans le domaine du médicament. On n'en est pas là en termes de maturité. En dehors de l'industrie de la chimie de synthèse, il existe peu de solutions techniques.

Je rappelle que des produits comme le purin d'ortie ou des solutions qu'on a toujours utilisées ne sont pas sans risque, on le sait. Si l'on veut favoriser leur utilisation à grande échelle, il faut étudier leur impact sur l'environnement et la santé. Le contraire paraît contre-productif et contre-intuitif. On le voit avec les pyréthriinoïdes, notamment d'extraction végétale, qui sont aussi toxiques voire plus toxiques que les pyréthriinoïdes dits de synthèse. Quant aux PNPP, nous ne délivrons pas d'AMM.

Qui vérifie la mise en œuvre de ces produits ? Il en va du glyphosate comme de tous les autres : six services de l'État parmi les services déconcentrés sont impliqués dans le contrôle de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques – DDT, DREAL – et contrôlent par échantillonnage les agriculteurs qui doivent tenir un registre comportant des déclarations qualitatives et quantitatives sur les produits qu'ils utilisent. Ceci conditionne les aides de la PAC, même s'il n'existe pas un gendarme derrière chaque agriculteur.

Des contrôles sur la vente, l'utilisation et en matière de pollution environnementale ont par ailleurs lieu pour les produits phytosanitaires.

Je reviens sur la distorsion de concurrence et les alternatives. Ce n'est pas parce que nous avons identifié des alternatives qu'elles sont « mieux-disantes », tant sur le plan environnemental que sur celui de l'efficacité. Des alternatives ont été identifiées. Concernant le produit à base de pyréthriinoïdes et de carbamate, l'indicateur de risque était similaire aux néonicotinoïdes pour les oiseaux et les mammifères. Pour les abeilles, il était plus favorable, ainsi que pour les vers de terre. Il l'était moins pour les organismes aquatiques sur le plan de la toxicité, et à peu près équivalent pour les eaux souterraines. Ce n'est pas univoque.

Un réflexe de bon sens me fait dire que si ce produit avait été plus intéressant sur le plan économique, il aurait été utilisé. La solution existait donc, mais elle n'était pas mieux-disante ni plus favorable. En conclusion, nous disions n'avoir identifié qu'une seule alternative et attirions l'attention sur le risque de résistance.

Par ailleurs, on avait identifié des alternatives avec des efficacités prouvées mais insuffisantes et non disponibles immédiatement en France concernant des variétés génétiques en cours de développement.

Des méthodes culturales pouvaient être mises en œuvre, comme l'augmentation des prédateurs, la réduction de la fréquence et de la profondeur des labours, et pouvaient accompagner un traitement chimique.

Enfin, des alternatives identifiées existaient pour la lutte biologique, en particulier des champignons entomopathogènes et des méthodes de stimulation. Cette lutte biologique, basée sur des micro-organismes ou des méthodes de stimulation de défense des plantes est en cours de développement. Elle n'était pas disponible sur le marché.

La seule méthode réellement disponible immédiatement était l'alternative chimique. Pour autant, on n'a pas dit qu'elle était aussi efficace et plus favorable pour tous les compartiments en termes de toxicité.

Concernant les distorsions de concurrence, cela fait quatre ans et demi que je dirige l'Anses. J'ai connu deux cas où nos décisions ont potentiellement été interprétées comme de la surréglementation ou de la distorsion de concurrence. Le premier concerne le diméthoate et le traitement des cerises. J'ai dû, dans chacune de mes interventions devant le Parlement, expliquer que ce n'était pas l'agence qui avait interdit l'usage du diméthoate sur les cerises, mais le pétitionnaire, qui n'a pas demandé le renouvellement de l'usage de ce produit sur les cerises.

Il y a eu distorsion de concurrence parce que, dans la zone sud, le pétitionnaire a estimé que son produit ne passerait pas et n'a pas demandé l'usage sur le traitement des cerises dans la zone. La distorsion de concurrence existe avec la Turquie mais, au niveau de la zone sud européenne, tout le monde était logé à la même enseigne. Ce produit n'a pas bénéficié d'autorisation.

Le deuxième cas concerne l'époxiconazole, un fongicide très utilisé en grande culture. J'ai décidé d'anticiper les mesures européennes et de l'interdire en France. Cela fait huit ans que la France demande que la substance active soit réévaluée au niveau européen, des éléments scientifiques montrant son caractère cancérigène, mutagène, reprotoxique et de perturbateur endocrinien.

Dès que l'Europe s'est mise d'accord sur les critères d'évaluation des perturbateurs endocriniens, nos services ont réalisé une évaluation en urgence de ces produits. Ils ont vérifié qu'il possédait tous les critères de perturbateurs endocriniens. Comme il fallait encore plus de deux ans pour que l'Europe, qui était d'accord avec notre évaluation, arrive à une interdiction, nous avons devancé les décisions et sorti ce produit de la liste, qui était dans le viseur depuis des années.

On peut certes donner une dérogation s'il n'existe pas d'alternative, mais si on ne met pas de limites dans le temps, l'expérience montre qu'il ne se passe rien. On le voit avec l'article 50 sur les candidats à la substitution au niveau européen : on a bien des substances fléchées, avec un niveau de danger élevé et une candidature à la substitution, mais quinze ans après, ils sont toujours candidats.

Il faut donc mettre les points sur les i. Les dérogations ne sont jamais accordées *ad vitam aeternam*. La question est de savoir jusqu'à quand on les autorise.

Enfin, s'agissant du conseil de surveillance, je voudrais répéter que l'Anses ne réalise pas seulement des évaluations de risques et ne délivre pas que des AMM. Elle a aussi

des laboratoires de recherche, notamment le laboratoire de référence de l'Union européenne sur la santé des abeilles. À ce titre, s'il existe un comité scientifique dans le comité de surveillance sur la mise en œuvre des dérogations, je suggère que l'Anses puisse en faire partie, non en tant qu'évaluateur des produits réglementés, car il pourrait y avoir des conflits d'intérêts, mais en tant que laboratoire de référence sur la santé des abeilles.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Merci de nous avoir consacré ce long moment et de vos réponses très précises. Je pense qu'elles seront utiles dans le débat que nous aurons la semaine prochaine.

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 heures 40.

Mardi 20 octobre 2020

Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 17 h 35.

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières - Examen du rapport pour avis

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, je remercie celles et ceux d'entre vous qui se sont enquis de ma santé ces derniers jours ; leur gentillesse m'a profondément touché. Faisons tous très attention à ce virus, car il laisse des traces.

Plusieurs d'entre vous ont suggéré qu'une partie de nos réunions se tiennent en téléconférence. Ce sera le cas, à ce jour, des réunions programmées dans les petites salles. Il importe en effet que nos collègues qui sont cas contacts puissent participer à nos travaux.

Nous examinons cet après-midi le rapport pour avis de notre collègue Bruno Belin sur le projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières, dit projet de loi « néonicotinoïdes ».

Adopté par l'Assemblée nationale le 6 octobre dernier, ce texte a été renvoyé pour son examen au fond à la commission des affaires économiques. Sophie Primas, rapporteure, présentera son rapport demain, la délibération en séance publique étant prévue le 27 octobre prochain.

Je rappelle que les néonicotinoïdes ont été interdits par la loi de 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, dont notre commission avait été saisie au fond. En 2018, nous nous étions saisis pour avis du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, texte à finalité agricole, mais étendant l'interdiction des néonicotinoïdes aux substances présentant des modes d'action identiques.

Le présent projet de loi vise à permettre l'octroi de dérogations à l'interdiction des néonicotinoïdes pour les semences de betterave sucrière jusqu'au 1^{er} juillet 2023. Le Gouvernement espère ainsi sauver la filière de la betterave et du sucre, qu'il juge indispensable à la préservation de notre souveraineté alimentaire et économique.

Si la finalité agricole et industrielle du texte a justifié son renvoi à la commission des affaires économiques, il était indispensable que nous nous en saisissions pour avis, dans la mesure où le projet de loi affecte fortement les milieux naturels et la biodiversité, une compétence centrale de notre commission.

Je rappelle que, devant une commission saisie pour avis, seuls sont recevables les amendements du rapporteur pour avis.

Je remercie Bruno Belin pour son travail : sitôt élu, il a pris les dossiers à bras-le-corps !

M. Bruno Belin, rapporteur pour avis. – Je remercie M. Longeot pour la confiance qu'il m'a témoignée, ainsi que tous nos collègues qui se sont associés aux dix auditions préparatoires.

Alors qu'une épidémie de jaunisse due à des pucerons verts touche sévèrement les cultures betteravières – la perte de rendement, de 13 % en moyenne nationale, atteint parfois 40 % dans certaines régions. Les alternatives aux néonicotinoïdes donnent des résultats insatisfaisants, notamment parce que les pucerons s'adaptent aux produits utilisés. Dans ce contexte, le Gouvernement souhaite autoriser des dérogations à l'interdiction des néonicotinoïdes pour les semences, jusqu'au 1^{er} juillet 2023. L'Assemblée nationale s'est prononcée dans le même sens.

Les néonicotinoïdes sont non seulement nocifs, mais toxiques ; toute une série de preuves scientifiques solides en ont été apportées. Ils affectent en particulier les abeilles, qui perdent leur sens de l'orientation et leur capacité de reproduction. Plus généralement, ils provoquent un effondrement dramatique des populations d'insectes volants – jusqu'à 75 % de la biomasse européenne aurait disparu en moins de trente ans !

Leur caractère persistant nous conduit à nous interroger. De fait, une part très importante des substances actives – 80 % *a minima*, selon certaines personnes auditionnées – s'infilte dans les sols.

C'est donc un motif de satisfaction pour la commission que le projet de loi ne remette pas en cause le principe de l'interdiction générale des néonicotinoïdes.

Les dérogations sont envisagées pour la filière de la betterave, une filière industrielle importante qui emploie 45 000 personnes dans 21 sucreries et dont dépendraient, selon les professionnels, 90 000 emplois indirects. Cette filière est confrontée à des difficultés structurelles, découlant notamment de la fin des quotas sucriers.

La dérogation prévue est strictement encadrée : limitée dans le temps, elle vise seulement les traitements enrobés pour la betterave, à l'exclusion de toute autre culture.

Le volet lié à la recherche est essentiel, car il faut absolument préparer l'après-2023. Je ne sais si les 7 millions d'euros prévus sont suffisants ou non, mais il est

important que la filière ait cet impératif et ce calendrier à l'esprit. Un conseil de surveillance, prévu par le projet de loi, permettra de suivre ce volet recherche et sa mise en œuvre.

Si l'article 40 de la Constitution ne nous permet pas d'augmenter par voie d'amendement les sommes allouées à la recherche, nous pouvons recommander de renforcer les moyens mis à la disposition pour les filières autres que la betterave. Par ailleurs, je recommande la mise en place, pour glisser de l'écologie punitive vers l'écologie incitative, d'un mécanisme consistant à affecter une partie du produit de la taxe existante sur les pesticides à l'indemnisation des producteurs de betteraves n'ayant pas recours aux néonicotinoïdes et qui feraient face à l'épidémie de jaunisse. Il s'agirait de récompenser les producteurs aux pratiques les plus vertueuses.

Enfin, la question est posée de la constitutionnalité du texte dans la mesure où il vise les seules semences de betterave sucrière. J'estime à cet égard qu'il appartient au Gouvernement de prendre ses responsabilités.

Sur la base du travail que j'ai mené sur le projet de loi, en particulier des auditions qui ont été organisées, je n'ai pas de proposition d'amendement à vous soumettre.

M. Didier Mandelli. – Je félicite M. Belin pour ce rapport, son premier, et qui porte, de surcroît, sur un sujet sensible. Il a mené un travail en profondeur, en liaison étroite avec la commission des affaires économiques, mais en tenant compte de la sensibilité propre à notre commission.

Sur le fond, les propositions avancées me paraissent à la hauteur des enjeux. Il y a une ligne de crête à suivre, ce qui n'est pas simple...

M. Stéphane Demilly. – L'invasion de pucerons résultant d'un hiver particulièrement doux touche nos agriculteurs et nos sucreries, qui passent sous le seuil de rentabilité dans les régions fortement frappées par la jaunisse. Résultat : la filière française de la betterave et du sucre est en danger, avec ses 46 000 emplois !

Si les incertitudes conduisent les agriculteurs à réduire leur activité consacrée à la betterave, l'approvisionnement des usines sucrières sera menacé. À Toury et à Eppeville, des sucreries ont déjà fermé.

Déroger jusqu'en 2023 à l'interdiction d'utiliser les néonicotinoïdes permettra de répondre à ces difficultés exceptionnelles, tant par leur ampleur que par leurs conséquences. Nos territoires ruraux, déjà fragilisés par la crise économique, doivent être soutenus.

En préservant notre filière sucrière, nous défendons aussi la souveraineté nationale.

Il est crucial que les mêmes règles s'appliquent en France que dans les autres pays européens. Rappelons à cet égard que onze producteurs européens, à commencer par l'Allemagne et la Pologne, prévoient déjà des dérogations pour l'utilisation des néonicotinoïdes. Dans certains pays, on recourt même à des produits interdits chez nous...

Les alternatives dites chimiques – Teppeki, Movento – ne sont pas du tout à la hauteur du problème que la filière rencontre. De plus, leurs conséquences sur l'environnement sont parfois plus graves que celles des néonicotinoïdes.

Ce projet de loi est donc important : il évitera l'effondrement de notre industrie sucrière et soutiendra une transition agroécologique engagée de longue date – les apports d'engrais azotés ont été réduits de 50 % entre 1994 et 2014, ce qui n'a pas empêché les rendements de croître de 40 %.

J'ajoute que la production biologique de betteraves sucrières se développe fortement ; l'objectif est de produire 30 000 tonnes annuelles de sucre biologique d'ici à cinq ans.

Répondons à une urgence dans nos territoires ruraux, ne laissons pas disparaître une industrie entière !

M. Éric Gold. – Je regrette que notre commission n'ait pas été saisie au fond de ce projet de loi, dont l'objet est au cœur de notre travail.

Je m'interroge sur la réintroduction dérogatoire et temporaire des néonicotinoïdes, car elle me paraît inspirée par une vision économique de court terme. Je pense que notre commission a pour mission de mettre en avant l'urgence écologique, dont on parle tous les jours et qui a l'assentiment de la quasi-totalité de la population.

Je félicite notre rapporteur pour avis pour sa modération, mais je reste sceptique sur la dérogation prévue.

M. Joël Bigot. – Je remercie M. le rapporteur pour avis de ne pas avoir fait l'impasse sur la toxicité de ces substances.

Les sénateurs socialistes sont opposés à ce projet de loi, qui leur paraît marquer une régression importante en matière de préservation de l'environnement et de la biodiversité et dont la constitutionnalité, de surcroît, interroge.

En 2016, le précédent gouvernement avait laissé au secteur quatre ans pour préparer la transition. Quels moyens les professionnels, mais aussi les pouvoirs publics, ont-ils mis en œuvre pendant cette période ? Si l'on avait sérieusement renforcé la recherche, nous ne serions pas aujourd'hui conduits à examiner la dérogation que l'on nous propose.

M. Stéphane Demilly. – Que proposez-vous ?

M. Joël Bigot. – Nous sommes d'accord pour apporter un soutien à la filière de la betterave sucrière, mais nous considérons que la dérogation de trois ans proposée par le Gouvernement est le choix de la facilité et du court terme. Sans compter le risque d'ouvrir une boîte de Pandore : dès le mois d'août, la filière du maïs a demandé à bénéficier de la même dérogation...

D'autres solutions existent : la montée en gamme de notre agriculture, une meilleure structuration des filières, la mise en œuvre d'une véritable culture du risque permettant à notre agriculture d'être plus résiliente face aux aléas sanitaires, économiques et climatiques.

M. Ronan Dantec. – Fin du suspense : le groupe écologiste est opposé à ce projet de loi...

J'observe moi aussi que le rapport pour avis est marqué du sceau de la modération ; et j'en remercie M. Belin.

Il a parlé d'écologie punitive. Les néonicotinoïdes sont, en effet, de l'écologie extrêmement punitive : il est démontré depuis trente ans que ces substances particulièrement toxiques à des quantités infinitésimales provoquent un effondrement de toutes les chaînes trophiques – insectes, puis oiseaux. Compte tenu de leur rémanence, ces effets ne s'arrêteront pas en 2023 : trois ans de traitement supplémentaire entraîneront des conséquences pour des années et des années !

On aurait pu espérer que, ayant reconnu la toxicité de ces substances, le rapporteur pour avis et la majorité de la commission concluent au refus de la dérogation. Ce n'est pas le cas, et ce n'est pas tout à fait une surprise. Oui, la recherche doit être soutenue, notamment dans le domaine des cultures biologiques.

Il est essentiel aussi de travailler à la structuration des filières : si nous ne nous préparons pas à l'augmentation de la demande de sucre biologique, nous dépendrons des importations. De même, dans peu de temps, des sucres seront commercialisés avec la mention « sans utilisation de néonicotinoïdes » : le consommateur y sera très sensible... Faute d'anticipation, les filières seront encore plus en danger demain.

J'accueille avec un vif intérêt l'ouverture du rapporteur pour avis sur les mécanismes incitatifs. De fait, un des enjeux pour l'agriculture française est d'intégrer dans le système assurantiel les efforts des agriculteurs en matière d'incidence environnementale, par la modulation des primes ou des remboursements. S'il intègre cette dimension, le secteur assurantiel sera l'un des leviers de la transformation agricole ; dans le cas contraire, il sera un facteur de retard dans les mutations.

S'agissant de la constitutionnalité du texte, nous serons nombreux à demander son avis au Conseil constitutionnel...

L'Allemagne, il est vrai, a autorisé des dérogations, mais en privilégiant le traitement foliaire, c'est-à-dire l'action directe sur les champs, par rapport aux semences enrobées. Pourquoi ne pas avoir retenu cette option, qui certes n'est pas souhaitable, mais permet au moins de ne pas contaminer tous les territoires ? Si la rentabilité diminue de 13 % en moyenne et de 40 % à certains endroits, il y a d'autres endroits où elle est presque stable...

Enfin, si nous faisons l'effort de ne pas recourir aux néonicotinoïdes, le marché intérieur européen nous garantit-il des protections ? La même question se pose pour d'autres productions, comme les cerises. Nous sommes tous pro-européens, mais les distorsions en matière environnementale posent des difficultés qu'il faut absolument résoudre.

M. Pierre Médevielle. – Je comprends d'autant plus les inquiétudes suscitées par ce texte que j'ai fait partie, en 2014, des quarante premiers parlementaires à demander l'interdiction des néonicotinoïdes, avec Ronan Dantec, ici présent, mais aussi Chantal Jouanno.

L'interdiction est salubre, mais il faut bien tenir compte de l'absence de solution alternative. On ne programme malheureusement pas la date à laquelle la recherche aboutit ! Pour le glyphosate, par exemple, on ne voit toujours pas venir d'alternative...

Le biocontrôle est intéressant, mais efficace seulement sous serre ; en plein champ, comme on l'a vu avec la pyrale du buis, les méthodes ne sont pas au point.

L'agriculture française est malade : depuis un an, nous sommes même importateurs de produits agricoles. Pour que la transformation dont on parle souvent ne soit pas une destruction, il faut se garder d'aller trop vite et trouver une cohérence au niveau européen ; c'est en étant cohérents entre Européens que, de manière pragmatique, nous atteindrons nos buts.

Prenons garde aussi au mirage du « tout bio » : les Chinois commencent à cultiver des centaines de milliers d'hectares en agriculture biologique et inonderont bientôt les marchés à des tarifs défiant toute concurrence...

Les agriculteurs progressent : nous utilisons beaucoup moins de produits, nous irriguons mieux, nous optimisons les traitements par de nouvelles techniques – contrôle par drones, par exemple. La transformation de notre agriculture doit se poursuivre, en douceur. Le « zéro phyto » est une utopie ! Il y aura toujours des insectes, des bactéries, des champignons, qui ne demanderont qu'à ravager les cultures... Le renoncement à certains produits peut même poser des problèmes pour la santé humaine – à titre d'exemple, on sait que les mycotoxines de l'ergot du seigle tuent.

Continuons de progresser, mais avec pragmatisme. Le jour où, faute d'agriculteurs en France, nous importerons du bout du monde des produits traités on ne sait comment, nous n'aurons pas beaucoup progressé. Le groupe Les Indépendants – République et Territoires votera ce projet de loi.

Mme Évelyne Perrot. – Dans ma région, les champs de betteraves sont aussi jaunes que les murs de cette salle... On ne peut pas laisser les agriculteurs dans cette situation. N'oublions pas non plus que les contrats betteraviers sont sur le point d'être renouvelés.

M. Gérard Lahellec. – Je remercie le rapporteur pour avis d'avoir objectivé cette question, particulièrement compliquée, sans rien cacher de la dangerosité des produits dont nous parlons. Je remercie aussi l'oratrice précédente d'avoir parlé en faveur de nos agricultrices et de nos agriculteurs.

Oui, les filières agricoles méritent d'être soutenues. Je viens moi aussi d'une région agricole, la Bretagne, où il n'y a pas que des grandes exploitations. En Bretagne, il n'y aurait plus d'eau, les algues vertes seraient partout... La stigmatisation est rapide, alors que nous avons besoin d'une agriculture de production.

Reste que nous ne réglerons pas les difficiles problèmes de notre agriculture à coup de néonicotinoïdes ; personne du reste ne le prétend.

En ne votant pas ce projet de loi, comme les autres sénateurs du groupe communiste, je marquerai mon refus de traiter notre agriculture comme un sous-ensemble de l'environnement. Elle est une activité à part entière, qui suppose des revenus rémunérateurs pour nos agriculteurs, une mise en perspective du point de vue du développement durable et de grandes actions de recherche.

Il est une substance naturelle qui, paraît-il, est dangereuse : la solanine. Pourtant, avec la pomme de terre qui en contient, Parmentier a sauvé l'humanité de la famine... Gardons-nous de croire que la nature serait spontanément généreuse et sans risque. J'insiste :

mes réserves sur ce texte ne traduisent en aucune façon un renoncement à développer pour notre pays une agriculture de production.

M. Frédéric Marchand. – C’est fort à propos que les orateurs précédents ont félicité notre rapporteur pour avis. Les auditions qu’il a organisées ont permis d’aborder les problèmes de manière à la fois objective et cordiale, quelles que soient les divergences.

Les néonicotinoïdes ne sont évidemment pas en soi une solution satisfaisante. Tous ceux qui, comme moi, vont régulièrement à la rencontre des agriculteurs savent qu’ils ne demandent pas cette dérogation par plaisir, ni même par facilité. Simplement, ils sont confrontés à une situation tout à fait exceptionnelle. Les pulvérisations à outrance, dont on parle assez peu, ne sont pas une alternative dont on puisse se satisfaire : elles conduisent à la dispersion de produits eux aussi toxiques.

Je répète souvent qu’il faut aller vers l’idéal en passant par le réel. En l’occurrence, il est sage de prévoir une transition de trois ans, tout en favorisant la recherche et la diversification des cultures. Le groupe RDPI votera donc le projet de loi.

M. Jacques Fernique. – J’entends les difficultés des producteurs de betterave, mais il faut entendre aussi celles des apiculteurs, dont la liberté d’entreprendre est atteinte. D’autres cultures voient leur rendement baisser du fait des dégâts des néonicotinoïdes sur les populations de pollinisateurs.

La crise liée aux attaques de pucerons est assez exceptionnelle. Elle résulte d’un hiver anormal, sans doute une conséquence des bouleversements climatiques. Par ailleurs, la biodiversité a beaucoup régressé, alors qu’elle constituait une protection naturelle : la betterave sucrière a prospéré pendant des siècles sans avoir besoin de moyens chimiques...

De l’autre côté de la frontière alsacienne, le gouvernement allemand se montre beaucoup plus circonspect. De fait, l’utilisation des néonicotinoïdes enrobant les semences en préventifs généralisés entraîne des dégâts majeurs – et pas seulement pour trois ans, comme l’a souligné Ronan Dantec.

On nous promet un vrai travail de recherche sur les alternatives. Mais, en 2016, la filière de la betterave disait clairement qu’elle souhaitait une dérogation ; elle n’a pas eu l’intention de chercher des alternatives. Par ailleurs, si nous mettons ce pied dans la porte, je redoute que d’autres filières s’efforcent d’obtenir la même dérogation...

M. Olivier Jacquin. – Je déplore à mon tour que nous n’ayons pas été saisis au fond.

La commission chargée de la santé environnementale ne se grandirait pas en soutenant un texte qui porte atteinte à l’environnement.

Agriculteur moi-même, je connais la capacité de réaction du monde agricole face aux crises et aux évolutions. N’oublions pas non plus que c’est la profession qui a demandé le démantèlement des quotas sucriers, qui mettaient les producteurs de betterave à l’abri des crises les plus fortes : sécheresses et même insectes.

M. Bigot l’a bien souligné : depuis 2016, il ne s’est pas passé grand-chose en termes de prévention... C’est assez fâcheux, car il y avait moyen de faire évoluer la

production. Les dégâts de la jaunisse sont significatifs, mais moins importants qu'on ne l'avait craint. La sécheresse considérable de cette année pèse sans doute davantage.

En adoptant la même position que la commission des affaires économiques, je ne suis pas sûr que nous enverrions un très bon message. Pour notre part, nous proposerons en séance des solutions d'accompagnement de la filière.

Ne perdons pas de vue que la baisse des quotas sucriers a profité surtout aux industriels de l'agroalimentaire ; ils détiennent une part de la réponse à cette crise.

Mme Laurence Muller-Bronn. – La sucrerie d'Erstein, dans mon canton, a déjà supprimé soixante-dix emplois l'année dernière, dans le cadre de rationalisations.

Monsieur le rapporteur pour avis, nous gagnerions peut-être à reprendre certaines suggestions entendues au cours de vos auditions, s'agissant en particulier des plantations successives. La betterave n'a pas de fleurs, mais le risque est que les abeilles butinent, un an ou deux plus tard, des fleurs de colza. La profession agricole pourrait s'organiser pour ne pas planter de colza sur les sols où de la betterave a poussé. Si notre commission en faisait la recommandation, elle n'adopterait pas exactement la même position que la commission des affaires économiques.

Il faut que nos agriculteurs puissent travailler, mais nous sommes tous conscients que les activités sont liées ; les apiculteurs sont aussi agriculteurs.

M. Pierre-Jean Verzelen. – Sénateur de l'Aisne et fils de betteravier, je ne suis peut-être pas l'orateur le plus objectif... Mais je peux essayer de traduire une réalité que je connais.

En effet, les abeilles ne butinent pas sur les feuilles de betterave ; ces produits sont interdits pour d'autres productions, avec lesquelles de vraies difficultés se posent. Au reste, dans mon département, un travail de fond est mené entre agriculteurs et apiculteurs, qui se passe plutôt bien. Le problème, bien réel, est celui des résidus. Mais, cette année, que s'est-il passé ? Au lieu d'aller dans le champ une fois, le tracteur y est allé quatre fois : une fois pour semer, trois fois pour répandre pesticides et insecticides. Du point de vue de l'environnement et de la biodiversité, il n'est pas sûr que cela soit préférable aux néonicotinoïdes...

Je crois pouvoir dire que la profession a reçu le message : nous avons compris que, dans le temps prévu, nous allions devoir trouver d'autres solutions. Le schéma retenu permet de suivre cette ligne de crête, dont M. Mandelli a parlé, entre souci de l'environnement et intérêt économique.

M. Bruno Belin, rapporteur pour avis. – Exerçant dans un territoire rural, je connais bien les difficultés de l'agriculture. Oui, monsieur Médevielle, elle est malade, et même en asphyxie dans certains secteurs. Comme maire et président de département, j'ai connu une douzaine de suicides d'agriculteurs et vu le nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) dans le monde agricole être multiplié par six ou sept... Tout cela est indéniable, comme le sont les problèmes qui se posent sur le plan de la santé.

Madame Muller-Bronn, je n'ai pas forgé ma position en cherchant à prévoir quelle sera celle de la commission des affaires économiques. Ce projet de rapport pour avis est le reflet de mon travail, en toute sincérité. C'est dans cet esprit que je travaillerai toujours si vous décidez de me confier d'autres rapports.

Les encadrements sur lesquels j'insiste figurent bien dans le projet de loi, y compris en matière de rotations sur les parcelles – dans les trois ans qui viennent, un seul passage de betteraves traitées avec néonicotinoïdes sera possible sur une même parcelle.

Nombre d'entre vous ont insisté sur la recherche. Je ne suis pas en mesure d'évaluer ce qui s'est passé depuis 2016, mais l'essentiel est que, à partir de maintenant et jusqu'en 2023, on se mobilise dans ce domaine ; le conseil de surveillance jouera à cet égard un rôle fondamental. Plus généralement, nous devons faire de la recherche un étendard à chaque occasion, car c'est par elle que notre pays avancera.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci, monsieur le rapporteur pour avis, pour tout le travail accompli, en un temps record ! Y a-t-il des oppositions aux conclusions du rapporteur pour avis ?...Je constate cinq abstentions.

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, je vous donne rendez-vous le 27 octobre pour le débat en séance publique. Je suis convaincu que nous saurons enrichir la discussion, comme c'est notre rôle !

La réunion est close à 18 h 30.

Mercredi 21 octobre 2020

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

La réunion est ouverte à 9 h 45.

Projet de loi de finances pour 2021 - Désignation des rapporteurs pour avis

M. Jean-François Longeot, président. – Sont désignés rapporteurs pour avis pour l'examen du projet de loi de finances pour 2021 :

- sur les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », M. Philippe Tabarot pour les transports ferroviaires, fluviaux et maritimes, Mme Évelyne Perrot pour les transports aériens, M. Michel Dagbert pour les transports routiers, M. Pascal Martin pour la prévention des risques, M. Guillaume Chevrollier pour le paysage, l'eau et la biodiversité et l'expertise en matière de développement durable et la météorologie, M. François Calvet pour la transition énergétique et le climat ;

- sur les crédits de la mission « Cohésion des territoires », M. Louis-Jean de Nicolaÿ pour les politiques des territoires et M. Jean-Michel Houllégatte pour l'aménagement numérique du territoire ;

- et sur les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur », M. Frédéric Marchand pour la recherche dans le domaine de l'énergie, du développement et de la mobilité durables.

Audition de M. Sébastien Gros, responsable des affaires publiques de la société Apple France (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Audition Mme Floriane Fay, responsable des relations institutionnelles et politiques publiques de la société Google France (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 30.

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

Mardi 20 octobre 2020

- Présidence de M. Max Brisson, vice-président -

La réunion est ouverte à 17 heures.

Projet de loi de finances pour 2021 – Désignation des rapporteurs pour avis (en téléconférence)

M. Max Brisson, président. – Madame la ministre, mes chers collègues, je vous prie d'excuser le président de notre commission, Laurent Lafon, qui, étant cas contact, a dû se confiner. Nous lui souhaitons de revenir en pleine forme le plus vite possible.

La commission de la culture, de l'éducation et de la commission du Sénat ne peut passer sous silence l'assassinat, à Conflans-Sainte-Honorine, d'un professeur d'histoire-géographie et d'éducation morale et civique qui voulait transmettre à ses élèves la liberté d'expression, l'esprit critique, lequel est indissociable de l'esprit civique, et les valeurs de notre République, qui sont inséparables de la construction de notre école.

Laurent Lafon nous a indiqué son souhait d'organiser une audition commune de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur, et de Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, avec nos collègues de la commission des lois. Notre commission aura certainement, dans les mois à venir, à apporter sa pierre à l'édifice des réflexions que le pays doit avoir sur la laïcité comme enjeu essentiel de notre école, afin de permettre aux enseignants de travailler en toute sérénité. En ces temps troublés, la belle formule de Jean Zay est plus que jamais d'actualité : l'école de la République doit « *rester l'asile inviolable où les querelles des hommes ne pénètrent pas* ».

Mes chers collègues, je vous propose de procéder à la nomination des rapporteurs pour les avis budgétaires du projet de loi de finances pour 2021, les groupes politiques ayant été consultés.

Ont été désignés :

Mission Action extérieure de l'État

M. Claude Kern

Mission Culture

Patrimoines : M. Philippe Nachbar

Création et transmission des savoirs et démocratisation de la culture :
Mme Sylvie Robert

Mission Enseignement scolaire

Enseignement scolaire : M. Jacques Gersperrin

Enseignement technique agricole : Mme Nathalie Delattre

Mission Médias, livre et industries culturelles

Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public : M. Jean-Raymond Hugonet

Presse : M. Michel Laugier

Cinéma : M. Jérémy Bacchi

Livre et industries culturelles : M. Julien Bargeton

Mission Recherche et enseignement supérieur

Recherche : Mme Laure Darcos

Enseignement supérieur : M. Stéphane Piednoir

Mission Sport, jeunesse et vie associative

Sport : M. Jean-Jacques Lozach

Jeunesse et vie associative : M. Jacques-Bernard Magner

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal - Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture (en téléconférence)

M. Max Brisson, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons notre travail législatif avec, cette semaine, le projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.

Ce texte fait suite à la réflexion lancée par le Président de la République voilà bientôt trois ans autour du retour du patrimoine africain en Afrique. Il sera examiné en commission la semaine prochaine, avant sa discussion en séance publique le mercredi 4 novembre prochain.

En votre nom à tous, je remercie Mme la ministre d'avoir accepté de répondre à notre invitation à venir nous présenter ce texte. L'Assemblée nationale en a achevé l'examen en première lecture il y a quinze jours.

Madame la ministre, vous conviendrez avec moi qu'il s'agit d'un sujet complexe, où se croisent de nombreux enjeux, à la fois culturels, éthiques, historiques, juridiques, scientifiques et diplomatiques.

Cela dit, il ne s'agit pas d'un sujet tout à fait nouveau pour le Sénat. Ce sont deux sénateurs qui ont été à l'origine des deux seules lois de restitution que notre pays a adoptées à ce jour : Nicolas About, pour la loi de restitution de la « Vénus hottentote », et Catherine Morin-Desailly, pour la loi de restitution des têtes maories.

Les restitutions auxquelles il pourrait être procédé dans le cadre du présent projet de loi portent non pas sur des restes humains « patrimonialisés », comme ce fut le cas par le passé, mais sur des objets d'art. C'est la raison pour laquelle notre commission a souhaité lancer, dès janvier dernier, une réflexion sur ce sujet, avec la création d'une mission d'information consacrée à la question de la restitution des objets d'art. Celle-ci, sous la présidence de Catherine Morin-Desailly, devrait achever ses travaux dans les semaines à venir et nous présenter ses préconisations avant la fin de l'année.

Madame la ministre, après votre exposé liminaire, je donnerai la parole à notre rapporteure, Catherine Morin-Desailly. J'inviterai ensuite un représentant de chaque groupe à prendre la parole, avant de laisser l'ensemble des collègues qui le souhaiteraient s'exprimer sur ce texte.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – Mesdames, messieurs les sénateurs, je veux à mon tour évoquer la mémoire de Samuel Paty et m'associer à l'hommage que vous avez rendu à ce professeur, monsieur le président. Le ministère de la culture s'y associe d'autant plus naturellement qu'il a pour mission de défendre l'exception culturelle française, dont la caricature a toujours fait partie. Qu'il me soit permis d'évoquer les grands noms de Casati, de Numa, de Philipon, de Le Petit, de Daumier, ainsi que les liens qui unissaient Daumier et Baudelaire ou Philipon à Balzac.

Le ministère de la culture est aussi chargé de la protection de la presse, notamment de la presse écrite. Ce n'est pas devant n'importe quelle caricature que Samuel Paty a fait son œuvre d'éducation : c'est devant une caricature de Charlie Hebdo. Je ne peux m'empêcher d'évoquer la mémoire de Tignous, de Charb, de Cabu, de Wolinski. C'est donc véritablement du fond du cœur que je m'associe à cet hommage.

Je veux adresser mes sincères félicitations à ceux d'entre vous qui ont été élus ou réélus au mois de septembre dernier et saluer votre nouveau président, Laurent Lafon, à qui je souhaite pleine réussite dans la mission particulièrement exigeante, mais aussi passionnante qui est la sienne.

M'exprimant devant votre commission pour la première fois, je veux vous témoigner mon profond respect pour le travail que vous effectuez. Ayant moi-même une grande expérience de parlementaire, je sais votre implication au service des Français, au-delà de tous les clivages. Cette implication est absolument essentielle au bon fonctionnement des institutions républicaines. Vous pouvez donc compter sur moi pour m'appuyer, chaque fois que cela sera possible, chaque fois que cela sera utile, chaque fois que vous le souhaiterez, sur vos travaux, dans un esprit toujours ouvert et constructif.

Le sujet que nous abordons aujourd'hui rencontre d'ailleurs un écho particulier parmi vous, puisque vous vous êtes saisis depuis plusieurs années des enjeux entourant les restitutions d'œuvres d'art. Je veux vraiment saluer le travail et l'implication, dans ce domaine, de Catherine Morin-Desailly, qui a conduit au lancement d'une mission d'information au début de l'année. Je souhaite que le travail qui a été mené par les deux corapporteurs, Alain Schmitz et Pierre Ouzoulias, puisse contribuer à éclairer un débat complexe et indispensable.

J'en viens au projet de loi lui-même. Ce texte marque l'aboutissement d'un long travail, qui trouve son origine dans la volonté exprimée par le Président de la République dans le discours qu'il a prononcé à Ouagadougou en novembre 2017. Il y proposait de réunir les

conditions pour des restitutions du patrimoine africain dans le cadre d'un partenariat approfondi entre la France et les pays du continent africain.

Le projet de restitution de 26 œuvres issues de ce que l'on appelle communément le « Trésor de Béhanzin » à la République du Bénin et du sabre attribué à El Hadj Omar Tall et de son fourreau à la République du Sénégal s'inscrit dans le cadre d'une politique de coopération culturelle déjà engagée avec ces deux pays.

Ce projet de loi prend également place dans un contexte général de réflexion sur le rôle et les missions des musées en Europe et dans le monde, et sur la nécessité de mieux connaître l'histoire des collections et leur provenance, notamment lorsque ces œuvres sont issues du continent africain.

Il s'agit d'un texte important, qui incarne une nouvelle ambition dans nos relations culturelles avec celui-ci.

Les œuvres et les objets que nous souhaitons restituer aux deux pays sont exceptionnels à tous égards. Leur valeur est à la fois esthétique et historique. Arrivés en France à la suite de faits violents, qui ont conduit à leur appropriation, ils sont devenus les symboles d'une culture, d'un peuple, d'une nation. Ils sont de véritables « lieux de mémoire », au sens où l'entend Pierre Nora.

Le trésor des rois d'Abomey incarnait la continuité et la grandeur de cette dynastie pluriséculaire quand il a été saisi en 1892 par le général Dodds lors des combats opposant le roi Béhanzin aux troupes françaises. Ces 26 œuvres sont devenues, pour le peuple béninois, le symbole d'une indépendance perdue. Alors qu'elles étaient conservées par différents musées français, puis, à partir de sa création, en 1999, par le musée du Quai Branly-Jacques Chirac, leur retour sur le sol béninois en 2006, dans le cadre d'une exposition temporaire, a suscité une émotion considérable, prélude à la demande officielle de restitution adressée, en 2016, par la République du Bénin à la République française.

De même, le sabre et son fourreau attribués à El Hadj Omar Tall incarnent l'aventure exceptionnelle qu'ont été la fondation et l'extension de l'Empire toucouleur par ce chef militaire et religieux, qui s'est finalement lui aussi heurté aux forces françaises. Il a été donné au musée de l'Armée il y a plus d'un siècle par le général Louis Archinard et il est actuellement exposé au musée des civilisations noires de Dakar, dans le cadre d'une convention de prêt de longue durée.

En restituant ces objets au Bénin et au Sénégal, nous contribuons à ce que la jeunesse africaine puisse avoir accès à des éléments majeurs de son propre patrimoine, conformément à l'objectif qui avait été défini par le Président de la République.

Je souhaite à présent vous préciser le sens, la portée et les conséquences du projet de loi. Rappelons tout d'abord que la restitution par un État à un autre État de biens culturels et plus généralement d'objets n'a rien d'inédit, y compris dans la période récente. Parmi les restitutions les plus récentes consenties par la France figurent notamment une statue volée à l'Égypte, en 1981, en application d'un jugement d'un tribunal français, 21 têtes maories, rendues à la Nouvelle-Zélande en vertu de la loi votée en 2010 sur l'initiative de Catherine Morin-Desailly, ou encore 32 plaques d'or, restituées à la Chine en application de la convention de l'Unesco pour la lutte contre le trafic illicite des biens culturels de 1970, qui a

été ratifiée par la France en 1997. Ces différents cas illustrent la diversité des voies offertes par le droit français pour procéder à des restitutions.

S'agissant des objets dont nous traitons aujourd'hui, c'est une initiative du législateur qui permettra d'apporter une réponse aux demandes du Bénin et du Sénégal. À la différence d'une décision judiciaire, cette procédure n'aura pas pour effet de créer de jurisprudence. J'y insiste : le projet de loi n'a pas de portée générale. Il ne vaut que pour le cas spécifique de l'ensemble d'objets qu'il énumère expressément. Ainsi, quand bien même les objets concernés seraient considérés comme des « prises de guerre », le vote du texte n'aurait pas pour effet de remettre en cause la légalité de la propriété de notre pays sur tout bien acquis dans le contexte d'un conflit armé.

Par ailleurs, la voie législative s'impose à nous dans la mesure où la restitution des objets au Bénin et au Sénégal implique de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques inscrit dans le code du patrimoine. Ce principe est, de fait, au cœur de la conception française du musée, qui charge nos institutions publiques de constituer des collections, afin qu'elles soient étudiées, conservées et présentées au public. Le projet de loi propose de déroger à ce principe d'inaliénabilité, mais il ne le remet pas en cause – à l'instar des précédentes lois du même type, comme celle de 2010.

L'adoption d'un amendement de la députée Constance Le Grip, lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, a d'ailleurs permis d'inscrire dans celui-ci la référence à ce principe, de telle sorte que les restitutions en sont explicitement désignées comme des dérogations.

Au-delà des modalités de leur encadrement législatif, ces restitutions sont au cœur de débats très vifs. Elles nourrissent de nombreux questionnements éthiques, philosophiques, politiques.

Je veux être claire : en procédant à la restitution de ces œuvres au Bénin et au Sénégal, nous ne remettons pas en cause le rôle joué par les musées français qui en ont assuré la conservation. Au contraire ! Le musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée de l'Armée en ont non seulement permis la conservation, mais ils ont aussi contribué, par les études approfondies qu'ils ont menées à leur sujet, à en révéler les valeurs historique et esthétique. Ils en ont également assuré la présentation au public, en France comme à l'étranger, notamment dans les pays concernés par les restitutions, dans le cadre de prêts. Nous devons leur en être reconnaissants.

Il est encore moins question pour nous de remettre en cause l'approche universaliste des musées, que la France promeut depuis plus de deux cents ans. Dans un monde fracturé par les positions identitaires de toutes sortes, nous avons plus que jamais besoin de musées universels pour réunir des œuvres provenant de tous les continents, de toutes les époques, pour faire dialoguer les cultures dont elles sont le témoignage. L'actualité immédiate nous le rappelle de façon impérieuse et tragique.

C'est aussi pour cela que la France n'accepte de restituer des œuvres à d'autres États que si ces derniers s'engagent à ce que celles-ci conservent leur valeur patrimoniale, autrement dit à ce qu'elles continuent à être conservées et présentées au public dans des lieux consacrés à cette fonction. Dans le cas du Bénin et du Sénégal, de telles garanties ont été données – elles l'ont même été par avance par le Sénégal.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis n'est pas un acte de repentance ni une condamnation du modèle culturel français : c'est un acte d'amitié, de confiance envers le Bénin et le Sénégal, pays auxquels nous lient une longue histoire commune et des projets d'avenir.

Le soutien unanime que le texte a reçu lors de son examen à l'Assemblée nationale témoigne de l'unité qui doit prévaloir sur ce sujet. S'ils peuvent susciter des questionnements légitimes, auxquels je répondrai, ces actes de restitution doivent nous rassembler, au-delà des clivages politiques, autour des valeurs universelles qui fondent notre République.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. – Je rappelle que le Sénat a voté deux propositions de loi sur ces sujets au cours des vingt dernières années. Cependant, celles-ci concernaient des restes humains patrimonialisés. Notre mission d'information formulera un certain nombre de propositions sur cette question, à la suite de l'excellent travail réalisé par le groupe spécifique de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC).

Pour avoir été l'auteure de la proposition de loi de restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande, je sais à quel point cette question est très délicate et très complexe. Il est très difficile de faire la part des choses entre ce qui est légal – le droit en vigueur –, ce qui est vrai – la vérité historique et scientifique – et ce qui est bon – le sens de l'histoire, de l'évolution du monde et de la connaissance mutuelle dans le contexte de la mondialisation.

En 2012, j'avais contribué, avec Philippe Richert, qui a été le rapporteur, pour le Sénat, des deux textes de restitution, à mettre en place la CSNC, dont la première ébauche remontait à la loi relative aux musées de France de 2002. Par la suite, nous avons tous les deux regretté que ces outils n'aient pas été pleinement exploités. Avec cette commission, notre pays avait l'occasion de s'emparer pleinement du sujet des restitutions, dont on voyait bien qu'il n'allait faire que rebondir, pour y réfléchir de manière lucide, prospective et proactive.

Je déplore que rien n'ait été fait de la part du ministère de la culture pour faciliter l'installation de cette commission. Il a fallu trois ans pour qu'elle se mette en place, et sa composition n'offrait pas assez de souplesse et de fluidité pour qu'elle puisse travailler de façon efficace. Elle a par ailleurs elle-même refusé de jouer son rôle en matière de restitution, ce qui nous conduit aujourd'hui à nous retrouver dans une position défensive et à avoir pour seul élément de référence le rapport Sarr-Savoy, qui, s'il a le mérite d'énoncer un certain nombre de vérités et de donner un coup de pied dans la fourmilière, est contesté, pour comporter un certain nombre d'inexactitudes et pour n'avoir peut-être pas assez associé nos conservateurs et un certain nombre de scientifiques et de chercheurs.

Je veux vous interroger, madame la ministre, sur le rôle que doivent pleinement jouer nos chercheurs, nos scientifiques, nos conservateurs dans cette réflexion, pour éviter notamment que des atteintes fondamentales ne puissent, à terme, être portées au principe d'inaliénabilité des collections, et sur la manière dont le ministère de la culture compte s'y prendre, à l'avenir, pour éclairer le politique si l'on convient aujourd'hui que ce sont des lois de circonstances qui permettront de régler les questions de restitution. Je rappelle que l'origine de notre droit en la matière remonte à l'Édit de Moulins, qui, dès le XVI^e siècle, a permis d'éviter que les restitutions ne s'apparentent au fait du prince.

Ne croyez-vous pas qu'un comité national de réflexion sur les restitutions, qui serait composé de conservateurs, de scientifiques, mais aussi d'historiens d'art et de juristes, pourrait être le meilleur moyen d'orienter quelque peu notre réflexion, au-delà du travail accompli par les musées ?

Avez-vous par ailleurs des précisions à nous donner sur les instructions concernant le travail scientifique de recherche de provenance, de recherche archivistique que vous comptez donner pour permettre d'avancer sur le sujet ? Des moyens particuliers seront-ils alloués à ce vaste chantier ? En Allemagne, pas moins de 1,9 million d'euros sont consacrés à un fonds chargé de telles recherches. Les conservateurs présents à la réunion organisée par Icom-France « Restituer ? Les musées parlent aux musées » évoquent tous une carence en personnels dédiés, en historiens d'art spécialisés. Le manque de moyens est crucial.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je veux, madame la rapporteure, rendre hommage à votre travail très complet sur ces questions.

Effectivement, le Gouvernement propose, dans le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), la suppression de la Commission scientifique nationale des collections. Cette commission, qui avait été créée dans le cadre d'une loi procédant à une restitution – celle des têtes maories –, n'est, en réalité, pas compétente dans ce domaine, comme l'a d'ailleurs précisé son président, M. Jacques Sallois, dans un rapport de 2015. Elle n'est compétente qu'en matière de déclassement, procédure qui ne peut être engagée qu'en cas de perte d'intérêt public d'un bien. Or les œuvres qui font l'objet de restitutions ont, par nature, un intérêt esthétique et historique majeur. Il s'ensuit que la suppression de la CSNC n'a aucune incidence sur les restitutions et donc sur le projet de loi qui vous est soumis.

Par ailleurs, dans la perspective de la commission mixte paritaire sur le projet de loi ASAP, le Sénat a proposé le remplacement de la CSNC par une nouvelle procédure de déclassement des biens conservés dans les collections patrimoniales, en en confiant la compétence au Haut Conseil des musées de France pour les collections muséales. J'y suis tout à fait favorable.

La CSNC ne répondait pas à votre préoccupation qu'un travail scientifique de spécialistes accompagne l'examen des demandes de restitution. D'autres pays, qui ont un droit patrimonial complètement différent du nôtre, ont pu envisager la mise en place d'une commission sur le sujet. Ce n'est pas le choix du Gouvernement, qui privilégie l'étude au cas par cas et le passage par le débat parlementaire. Nous estimons que seul le dialogue politique direct du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, éclairé par une analyse scientifique, historique, diplomatique, peut permettre de déterminer si la restitution doit ou non avoir lieu. C'est la voie que nous privilégions avec ce projet de loi.

Chaque demande de restitution est un cas particulier. Chaque objet a une histoire particulière, qu'il convient d'étudier pour donner une réponse adéquate. Il va de soi que les demandes de restitution sont étudiées avec beaucoup d'attention au plan scientifique. Nous associons les établissements muséaux concernés, leurs équipes de conservateurs et de chercheurs. En l'espèce, les responsables scientifiques des collections du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et du musée de l'Armée ont été consultés.

La création d'une commission impliquerait que celle-ci se prononce sur la base de critères. Nous considérons que l'édiction de critères constituerait un carcan et qu'elle serait illusoire au regard de la diversité d'histoires et de cas. Les raisons qui peuvent amener à restituer une œuvre sont d'ordre historique ou éthique. Elles découlent de l'histoire de chaque cas. Elles ne peuvent faire l'objet d'un texte général, et une commission ne saurait être compétente pour statuer sur tous les cas.

Le rapport Sarr-Savoy a suscité la polémique. Nous l'avons intégré à la réflexion que nous avons menée, au même titre que d'autres éléments de réflexion, portés notamment par les professionnels du patrimoine et des musées et par des échanges avec nos partenaires africains. Toutefois, ce rapport a eu le mérite de permettre que l'opinion publique prenne conscience du sujet. Il était sans doute nécessaire, mais je répète que, s'il a contribué à notre orientation, il ne pouvait constituer l'alpha et l'oméga de notre réflexion.

Vous m'avez interrogée sur les moyens que le ministère de la culture met en œuvre pour la recherche de provenance dans les musées. Nous avons renforcé notre action pour fédérer les scientifiques autour des indispensables recherches de provenance des collections. Il convient de contextualiser les œuvres exposées, de porter leur histoire à la connaissance du public. Cette mobilisation prend la forme de différentes actions. Ainsi, des journées d'étude sont organisées sur les collections extra-occidentales, à destination des professionnels des musées de France, pour partager les bonnes pratiques et les connaissances et définir des projets communs. A aussi été lancé, à la fin du mois de septembre dernier, un séminaire de recherche intitulé « Parcours d'objets », organisé par la direction générale des patrimoines et l'Institut national d'histoire de l'art pour étudier de manière approfondie le cas d'objets de tous les continents issus de collections françaises et européennes.

Enfin, je veux préciser que les deux établissements concernés par le projet de loi ont également renforcé leurs équipes pour assurer cette recherche sur l'histoire des collections. Au musée du Quai Branly-Jacques Chirac, des bourses de recherche dédiées ont été créées et un poste de recherche de provenance vient d'être pourvu, sur l'initiative du président du musée, Emmanuel Kasarhérou. De même, au musée de l'Armée, la recherche de provenance fait l'objet d'une attention particulière et de moyens renforcés. Ainsi, deux des établissements les plus concernés par le sujet montrent l'exemple, en renforçant leur action et en proposant leur accompagnement, aux côtés de mon ministère, aux musées français qui en ont besoin. Nous avons là deux centres de ressources et deux pôles d'animation qui ont vocation à diffuser leurs connaissances sur l'ensemble des établissements français qui détiennent des collections extra-européennes.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure. – D'après les recherches scientifiques, le sabre restitué au Sénégal n'a jamais appartenu à El Hadj Omar Tall. Dès lors, quelle est la portée du symbole ? Alors que le projet de loi est sans doute fondateur d'autres textes à venir, n'y a-t-il pas un vrai problème à restituer un objet qui ne correspond pas tout à fait à l'authenticité de la démarche ?

Par ailleurs, le texte prévoit la restitution du sabre au Sénégal dans un délai d'un an après son entrée en vigueur. Or le sabre a déjà été remis à ce pays par l'ancien Premier ministre Édouard Philippe, en novembre 2019. Il est exposé au musée des civilisations noires de Dakar dans le cadre d'une convention de dépôt. Dans ce contexte, quel est le sens de cette disposition du projet de loi ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Le ministère de la culture et le musée de l’Armée n’ont jamais caché que l’histoire du sabre n’était pas absolument certaine et qu’elle était enveloppée de mystère. Cela montre le soin qu’il faut donner à la recherche de la provenance, mais aussi la difficulté que posent parfois les traditions orales, qu’il n’est pas toujours aisé de conserver, et l’absence de sources.

Quoi qu’il en soit, ce sabre a été donné au musée de l’Armée par Louis Archinard, militaire qui a participé à des campagnes en Afrique occidentale à la fin du XIX^e siècle. Il vient incontestablement de la famille de El Hadj Omar Tall – un certain nombre d’éléments l’attestent –, probablement de son fils, fondateur de l’Empire toucouleur, dont la mémoire est très vive au Sénégal. La restitution officielle de cet objet au Sénégal est un geste symbolique fort que fait la France pour qu’il puisse continuer à être présenté au public à Dakar.

Le délai d’un an a été retenu par parallélisme des formes par rapport au Bénin. Ce délai maximal, inspiré par un souci de cohérence, s’appliquera non à la restitution physique du sabre, mais au transfert de sa propriété, qui suit la remise physique de plusieurs années. L’effet sera donc immédiat. S’agissant des 26 œuvres du Trésor de Béhanzin, ce délai va permettre au Bénin de préparer leur accueil dans un espace temporaire, en attendant l’achèvement de la construction du futur musée d’Abomey.

M. Pierre Ouzoulias. – Lors de la discussion du projet de loi relatif aux musées de France, en 2001, Philippe Richert avait considéré que, s’agissant des collections publiques, la loi devait « *s’en tenir aux règles de droit commun de la domanialité publique* », qui « *permet de conserver une certaine souplesse en ménageant la possibilité de déclassements* » et que « *la gestion d’une collection ne peut se réduire à une stricte mission de conservation et pour certains types de collections doit être un exercice dynamique* ». De fait, si la distinction entre la *res privata* et la *res publica* date de l’Empire romain, la Révolution française a donné à la nation la possibilité de constituer un patrimoine national et à la représentation nationale le pouvoir de sortir des pièces des collections. Il est important de comprendre que permettre la constitution de collections, c’est aussi permettre d’en sortir des pièces.

Le droit permet de protéger les collections contre le fait du prince, c’est-à-dire la tentation que pourrait avoir l’exécutif de choisir des pièces dans les collections publiques pour servir une politique diplomatique, tout en faisant des conservateurs du patrimoine de simples gardiens des collections. Les collections sont nationales et, en dernier ressort, la représentation nationale doit pouvoir décider que, pour des raisons politiques d’importance, des pièces puissent en sortir.

Je vous le dis sans ambages : autant l’argumentaire développé par l’ambassade du Bénin m’a convaincu, autant j’ai des doutes sur la restitution du sabre, modèle 1820 de l’officier d’infanterie français, dont le musée de l’Armée détient sans doute une centaine d’exemplaires. Par ailleurs, la France aurait pu tout aussi bien envisager de le remettre au Mali de manière parfaitement légitime, puisque l’Empire toucouleur qu’El Hadj Omar Tall a constitué était étendu sur l’actuel Mali bien plus que sur le Sénégal. Enfin, d’après ce que j’ai compris de nos interlocuteurs à l’ambassade du Sénégal, ce qui est célébré aujourd’hui en la personne d’Omar Tall, c’est aussi le dignitaire religieux qui a introduit au Sénégal une forme de soufisme sunnite très intéressant, que je trouve très mal représenté par le symbole d’un sabre d’infanterie. En réalité, j’ai le sentiment que le Sénégal n’a pas été extraordinairement associé dans le choix de cet objet, qui figure aujourd’hui dans la loi par le résultat d’un circuit de décision que nous n’avons pas réussi à comprendre exactement, ce qui est un souci majeur.

Je comprends la nature des restitutions qui sont liées à des spoliations. Malheureusement, les spoliations continuent... À cet égard, le marché de l'art parisien, qui a permis la revente d'un certain nombre de pièces provenant des pillages réalisés par Daech en Syrie, n'est pas exemplaire. Ce qui a été pillé ailleurs ne doit pas arriver aussi facilement sur le marché de l'art parisien. Si la France doit s'engager aujourd'hui, c'est en ce sens.

Hélas, les pillages du patrimoine africain continuent, notamment lors des travaux d'aménagement. Les entreprises françaises qui interviennent en Afrique devraient s'engager à réaliser de l'archéologie préventive avant de réaliser de tels travaux. Elles apporteraient ainsi la preuve que la France est aussi en capacité de défendre le patrimoine africain sur place, en Afrique.

Mme Catherine Dumas. – Un certain nombre d'inquiétudes s'expriment et une certaine confusion se fait jour.

Comment être sûr, madame la ministre, que l'exception ne va pas devenir la règle ? Vous avez déclaré que chaque demande était particulière. Nous le comprenons tout à fait, mais comment envisager l'avenir ? Quels seront les critères ? Le critère de l'appropriation violente, qui figure dans le rapport controversé qui a été évoqué, va-t-il être retenu ?

Quelle différence faire entre les prises de guerre napoléoniennes et les restitutions d'objets d'appropriation récente ? Ce sont des questions que se pose le grand public.

M. Thomas Dossus. – L'usage de lois spécifiques, l'approche au cas par cas limitent à l'extrême les possibilités de restitution. Une question d'efficacité va finir par se poser, puisque bien d'autres pays que le Bénin ou le Sénégal vont frapper à notre porte pour demander la restitution d'un certain nombre de biens considérés comme mal acquis. Pourrait-on sortir de ces démarches législatives d'exception et instaurer un mécanisme global ou plus efficace permettant de concilier le principe d'inaliénabilité avec les revendications légitimes des pays africains, qui vont se multiplier ?

M. Jean-Pierre Decool. – Ce projet de loi fait suite à un engagement du Président de la République que nous ne remettons en cause en aucun cas. Cela dit, nous souhaiterions attirer votre attention sur la future conservation de ces biens culturels.

Quelles dispositions seront prises pour assurer la bonne et digne conservation de ces œuvres, afin qu'elles continuent d'être source d'inspiration et qu'elles s'inscrivent dans une démarche visant à favoriser l'accès au patrimoine historique et culturel de la jeunesse africaine ?

Les collections publiques possèdent un caractère inaliénable. D'une certaine manière, la promesse présidentielle et ce projet de loi l'altèrent. Ne risquons-nous pas d'ouvrir une boîte de Pandore qui remettrait en cause l'acquisition d'une grande partie des œuvres des collections nationales et, par extension, la légitimité des collections nationales dans le monde ?

L'art est un témoin de l'histoire, qui est parfois douloureuse. Nous devons trouver un juste équilibre entre restitutions légitimes et conservation de nos biens culturels, lesquels ne profitent pas qu'aux seuls Français. En 2013, 69 % des visiteurs du musée du Louvre

étaient étrangers. Nos musées sont aussi une vitrine pour l'art africain, grâce à des politiques culturelles ambitieuses et d'excellentes conditions de conservation des œuvres.

Nous reconnaissons, bien sûr, la légitimité des demandes de la République du Bénin et de la République du Sénégal. Nous souhaitons que ces restitutions se fassent dans les meilleures conditions possibles, dans l'intérêt de la conservation des œuvres, sans précipitation.

Notre groupe soutiendra le projet de loi.

M. Pierre-Antoine Levi. – La France n'est pas un cas isolé parmi les anciennes puissances coloniales. Quels contacts avez-vous avec vos homologues européens sur ces questions de restitution ? Quels ont été les résultats des deux réunions qui se sont déjà tenues à Paris et à Londres ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Vos questions sont très cohérentes et elles démontrent que le sujet est plus complexe qu'il n'y paraît – dès lors qu'on ne s'en tient pas à la seule déclaration de l'inaliénabilité des collections publiques.

Monsieur Ouzoulias, le débat sur la restitution du sabre d'El Hadj Oumar Tall n'est pas rendu plus clair par les questions liées au fait que ce sabre ait appartenu à un chef religieux relevant du soufisme sunnite – car le religieux et le politique étaient alors tellement intriqués, en Afrique aussi bien qu'en Europe, voyez l'Ancien Régime, qu'on ne peut guère en inférer quelque chose de précis en l'occurrence. Vous soulignez que des spoliations continuent et vous avez raison, mais ce sont des vols, qui doivent être traduits par voie pénale : des moyens existent, par exemple contre les marchands d'art qui introduiraient sur le marché des œuvres issues de pillages par Daesh.

Pour la restitution, il faut procéder par dérogation – et c'est la procédure législative qui garantit contre la jurisprudence. Si demain des critères étaient établis, par telle ou telle commission d'experts, vous seriez dessaisis de votre pouvoir de législateur et de contrôle. En réalité, la restitution doit faire l'objet d'une demande initiale, il ne s'agit pas, pour nous, de restituer l'ensemble des œuvres venues de pays étrangers, le débat d'une restitution générale est derrière nous.

La France a réceptionné des demandes précises, dont je vous présente sommairement la liste. Il y a la demande du Bénin et du Sénégal, dont nous parlons aujourd'hui ; la Côte d'Ivoire, le 10 septembre 2019, a demandé la restitution du tambour parleur du peuple « Atchan », conservé au Musée du Quai Branly-Jacques Chirac ; le 20 février 2019, l'Éthiopie a demandé la restitution de 3081 biens culturels conservés dans les collections du même musée ; le 17 mai 2019, le Tchad a demandé la restitution de l'ensemble des pièces tchadiennes présentes sur notre territoire, soit environ 10 000 objets ; le 29 janvier 2020, le Mali a demandé la restitution de seize biens culturels ; le 20 février 2020, le président malgache a demandé au président de la République, pour le soixantième anniversaire de l'indépendance, prévu le 26 juin 2020, la restitution du dais de la couronne de la dernière reine malgache, conservé au musée de l'Armée ainsi que l'intégralité des biens culturels malagasy présents sur le territoire français.

Cette liste montre que des demandes sont recevables, identifiées, mais que d'autres sont plus compliquées, par exemple la restitution de dix mille objets culturels. Nous avons choisi la procédure d'un examen au cas par cas, c'est le cas pour les vingt-sept objets

visés par ce projet de loi. Cet examen consiste en une recherche approfondie sur l'histoire des objets et la procédure requiert un dialogue bilatéral, une coopération entre les deux États. Avec le Bénin et le Sénégal, la coopération culturelle fait l'objet d'un cadre bien défini et de conventions ; un programme de travail commun a été établi avec le Bénin pour la coopération muséale, avec un accompagnement par l'Agence française de développement (AFD) pour la construction du Musée de l'épopée des amazones et des rois du Dahomey. Avec le Sénégal, une déclaration commune du 17 novembre 2019 entend renforcer le partenariat culturel entre les deux pays, impliquant des établissements muséaux au Sénégal et en France.

La restitution ne consiste donc pas à rendre des œuvres en masse et à s'en désintéresser, elle prend place dans une coopération bilatérale plus large, qui comprend tout un ensemble de mesures dont le projet de loi qui vous est soumis constitue un volet essentiel.

Avec ce projet de loi, nous préservons évidemment la vitrine française, notre capacité de montrer des objets au public ; nos musées disposent d'objets très nombreux, ils en ont bien plus en réserve qu'ils n'en montrent et ils ne seront pas dépossédés par les restitutions. Nous voulons aussi éviter d'instituer des mécanismes qui menaceraient le principe d'inaliénabilité du patrimoine public. Nous voulons également, c'est très important, nous garder de toute arrogance par rapport aux pays demandeurs, nous recherchons un partenariat équilibré et égalitaire, nous n'avons pas à considérer que telle restitution serait illégitime parce que le pays demandeur n'aurait pas notre compétence muséale – attention à tout néocolonialisme, qui serait profondément condamnable.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je me réjouis, madame la ministre, que le rapport Sarr-Savoy ne soit pas l'alpha et l'oméga de votre réflexion. La liste des demandes de restitution me fait m'interroger sur le nombre de lois que nous aurons à prendre. C'est cette interrogation qui nous avait conduits, avec Philippe Richert, à demander une loi claire sur les restes humains patrimonialisés, précisément pour éviter des lois de circonstance. La Commission nationale scientifique des collections, voulue par le Parlement dès 2002, était loin d'être inutile, elle était la structure idoine pour documenter la procédure de déclassement de pièces appartenant à des collections publiques – mais elle s'est autocensurée, refusant toute prospective, je regrette que les conservateurs se soient ainsi mis la tête dans le sable, alors qu'ils auraient pu éclairer le Gouvernement et le Parlement. Je déplore que cette commission n'ait pas été prise au sérieux, sa composition pléthorique l'a empêchée de fonctionner, d'autant qu'on ne l'a pas dotée suffisamment de crédits, nous nous sommes privés d'un regard dynamique sur nos collections – et nous avons perdu dix ans.

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – J'ai omis de répondre à M. Levi sur la coopération européenne. Mon déplacement à Berlin a été l'occasion de constater que des coopérations intenses existent entre les professionnels, des rencontres ont lieu régulièrement entre des musées européens conservant des collections issues de contextes coloniaux, un forum « Patrimoines africains : réussir ensemble notre nouvelle coopération culturelle » s'est tenu à Paris le 4 juillet 2019, organisé par le ministère de la culture et celui des affaires étrangères. Cependant, la coopération a ses limites, car chacun des pays européens n'a pas la même histoire – la colonisation allemande, par exemple, n'a pas donné lieu à l'usage de l'allemand comme il en a été avec le français dans les colonies françaises –, le droit patrimonial n'est pas partout le même et nous butons vite sur des caractéristiques nationales.

Je vous accorde volontiers, Madame Morin-Desailly, que nous avons du travail à faire. Mais réfléchir ensemble sur la façon dont ces œuvres sont arrivées dans nos musées, alors que l'opinion publique est secouée par ces histoires occultés ou niées, faire une

démarche non pas de repentance mais de réappropriation d'une histoire qui doit être commune : nous ne perdons pas notre temps en creusant ensemble ces histoires pour qu'elles deviennent un patrimoine commun.

Mme Claudine Lepage. – Ce texte, qui fait suite au discours que le président de la République a prononcé à Ouagadougou, donne une nouvelle impulsion aux relations culturelles entre la France et l’Afrique. Quel rôle ces restitutions peuvent-elles jouer auprès des jeunes africains, quelle vous paraît être leur portée symbolique auprès des jeunes générations dans leur relation avec la France ?

La recherche sur la provenance des œuvres d’art me semble une question éthique, ce n’est pas la même chose si une œuvre a été volée, pillée, ou bien si elle a été achetée ou offerte. Je comprends la logique de la loi dérogatoire, mais peut-on envisager une loi-cadre qui ouvrirait la restitution des œuvres mal acquises ? Peut-on voir des liens avec les biens spoliés aux Juifs pendant la deuxième guerre mondiale ?

M. François Patriat. – Je salue le vote à l’unanimité de ce texte à l’Assemblée nationale, cela démontre l’importance des enjeux mémoriels, nous pouvons en espérer l’amorce d’un nouveau partenariat avec les pays africains. Cependant, après le rapport Sarr-Savoy, peu de pays ont demandé la restitution de biens culturels, et l’argument a été avancé d’un manque de structures muséales adaptées pour accueillir ces biens culturels. Le Bénin, par exemple, a repoussé toute restitution à l’automne 2021, le temps d’aménager un musée. Cela démontre l’importance de renforcer la coopération : comment la France peut-elle aider à la construction de l’écosystème nécessaire à une circulation des œuvres ?

M. Abdallah Hassani. – Parmi les questions que je voulais vous poser et que la mauvaise connexion ne m’a pas permis de vous poser : où en est le projet d’un nouveau musée d’Abomey, au Bénin ?

M. Laurent Lafon. – Le discours du président de la République à Ouagadougou était volontariste, nous procédons avec ce projet de loi à deux restitutions : d’autres restitutions interviendront-elles d’ici à 2022 ? Comment s’articule le volontarisme et les demandes croissantes de restitutions ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Une loi-cadre est-elle souhaitable pour distinguer les œuvres selon les modalités dans lesquelles elles sont entrées dans notre patrimoine ? Je crois que le contexte de la colonisation rend contestables les notions d’achat ou de cadeaux, ce qui rendrait fragile une construction juridique dans ce sens.

Je crois aussi qu’il ne faut pas mélanger ces dossiers avec la restitution des biens juifs spoliés, pour lesquels une procédure judiciaire est applicable, qui n’a rien à voir avec la procédure interétatique dont nous parlons aujourd’hui. Je souhaite d’ailleurs que les musées qui détiennent des biens spoliés soient plus dynamiques pour la restitution. Il y a des cas où le sentiment d’appropriation est si fort que les procédures sont bien trop lentes.

Où en est le nouveau musée d’Abomey ? Le chantier n’a tout simplement pas commencé, tout est à faire, dans des conditions climatiques difficiles ; nous sommes aux côtés des autorités béninoises, nous participons au travers de l’AFD à hauteur de 12 millions d’euros, le chantier pourrait prendre au moins trois ou quatre années.

D'autres restitutions sont-elles prévues d'ici 2022 ? Je ne vois aucun dossier suffisamment avancé – peut-être le dais de la couronne de la dernière reine de Madagascar, que je vous ai cité... Le sujet est complexe, toute restitution demande une étroite coopération interétatique, une étude approfondie sur l'origine des œuvres, tout cela prend du temps.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Parmi les œuvres demandées à la restitution, combien sont exposées dans nos musées, et quelle est la proportion de celles qui sont dans les réserves ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre. – Je n'ai pas ces chiffres avec moi : je vous les communiquerai par écrit.

M. Max Brisson, président. – Madame la ministre, nous vous remercions chaleureusement.

La réunion est close à 18 h 30.

Mercredi 21 octobre 2020

- Présidence de M. Max Brisson, vice-président -

La réunion est ouverte à 11 h 30.

Audition de M. Thierry Coulhon, candidat désigné par le Président de la République aux fonctions de président du Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

M. Max Brisson, président. – Nous sommes réunis ce matin pour auditionner Thierry Coulhon, candidat désigné par le Président de la République aux fonctions de président du Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres), en application des dispositions d'une loi simple et d'une loi organique du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. Comme le prévoit cet article, les commissions compétentes des deux assemblées sont appelées à formuler un avis sur cette nomination.

Aux termes de l'article 19 *bis* du règlement du Sénat, cet avis est précédé d'une audition publique. À l'issue de cette audition, nous nous prononcerons par un vote à bulletins secrets, sans délégation de vote. La commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a entendu M. Coulhon un peu plus tôt ce matin. Le vote et le dépouillement des deux scrutins auront lieu simultanément dans les deux Chambres à l'issue de notre audition.

Le Président de la République ne pourrait procéder à la nomination envisagée si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Je vous rappelle que le Hcéres, créé en 2013, est une autorité administrative indépendante (AAI), chargée d'évaluer l'ensemble des structures de l'enseignement supérieur et de la recherche, ainsi que les formations et diplômes de l'enseignement supérieur. Par ses analyses, ses évaluations et ses recommandations, le Hcéres accompagne et soutient la

démarche d'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche en France.

Cette audition intervient alors que nous avons examiné la semaine dernière en commission le projet de loi de programmation de la recherche (LPR), dont plusieurs dispositions renforcent les missions du Hcéres. Nous aurons l'occasion de débattre du texte en séance à compter de jeudi prochain.

Je vais demander à M. Thierry Coulhon de se présenter et de nous exposer les projets qui seraient les siens en tant que président de cette instance. Je donnerai ensuite la parole successivement à nos rapporteurs budgétaires pour l'enseignement supérieur – M. Stéphane Piednoir – et la recherche – Mme Laure Darcos –, aux orateurs des groupes, et aux autres membres de la commission qui souhaiteront s'exprimer.

M. Thierry Coulhon, candidat désigné par le Président de la République aux fonctions de président du Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur. – Permettez-moi de présenter mon parcours avant de résumer le projet que je propose pour le Hcéres. Je suis né dans une famille de la classe moyenne de province, où l'on n'avait pas le bac. J'ai été aspiré par le système scolaire jusqu'à l'École polytechnique, mais le sentiment de rouler sur des rails que je n'avais pas choisis m'a amené à en démissionner pour aller étudier la philosophie et les mathématiques à l'Université, à Clermont-Ferrand puis à Paris. J'ai débuté une carrière universitaire en mathématiques pures comme assistant à l'Université Pierre et Marie Curie, avant d'être nommé professeur dans une université nouvelle de banlieue, issue du plan Université 2000 porté par Lionel Jospin et Claude Allègre, à Cergy-Pontoise. J'y ai passé quinze ans.

Je voudrais insister sur cette expérience, car il s'agissait d'une université ancrée dans son territoire, à forte vocation de professionnalisation et d'ouverture sociale, mais qui avait aussi de grandes ambitions dans plusieurs domaines de recherche, en particulier les mathématiques et l'économie. Les personnels y étaient, et sont toujours, très engagés dans leur mission est très unis autour du projet. J'y ai connu d'une part l'essor de ma carrière de recherche, en publiant et en voyageant beaucoup, d'autre part l'épanouissement que peuvent procurer les projets collectifs, puisque j'ai été élu président, après avoir assumé plusieurs missions d'intérêt général. J'ai été élu vice-président de la Conférence des présidents d'universités (CPU) au moment où la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (dite loi LRU) se négociait. J'en ai suivi la mise en œuvre auprès de la ministre Valérie Pécresse comme conseiller spécial, puis comme directeur adjoint du cabinet.

J'ai été engagé comme directeur du programme Centre d'excellence dans l'entreprise des investissements d'avenir, dont l'une des traductions, dix ans plus tard, est la constitution de deux superbes ensembles universitaires sur le plateau de Saclay : l'Université Paris-Saclay et l'Institut polytechnique de Paris, qui transcendent l'antique division entre universités et grandes écoles, tout en préservant la richesse des deux systèmes. Le succès éclatant de l'Université Paris-Saclay dans le classement de Shanghai n'est qu'un signe de ce qui peut s'accomplir là-bas, qu'il s'agisse de calcul quantique, de neurosciences ou d'intelligence artificielle.

J'ai ensuite été recruté par l'*Australian National University* à Canberra, dont j'ai dirigé pendant deux ans et demi l'Institut de mathématiques. Je suis rentré en France pour présider l'Université Paris Sciences et Lettres (PSL), construite autour de l'École normale supérieure, de l'Université Paris-Dauphine, de l'École des mines de Paris, de l'École pratique

des hautes études et de plusieurs autres établissements très prestigieux. Il s'agit de l'une des grandes universités de recherche qui nous permettent d'espérer remettre notre pays à la place qu'il mérite dans le concert mondial de l'enseignement supérieur et de la recherche. J'y ai vu des initiatives magnifiques, comme un premier cycle d'excellence comportant 50 % de boursiers, le doctorat sciences, arts et création, avec les écoles d'art, ou des programmes sur l'origine de la vie, ou encore le programme Scripta sur l'origine de l'écrit. C'est aussi l'institution qui nous a permis de faire revenir en France le prix Nobel Esther Duflo, espérons pour longtemps.

Enfin, depuis trois ans, je suis conseiller pour l'éducation, l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation à la Présidence de la République, et je n'ai pas eu l'impression de perdre le fil de mes préoccupations de toujours dans cette fonction.

Je voudrais insister sur le fait que, si mon activité de recherche a évidemment une intensité variable au gré de mes responsabilités, je suis encore actif, et j'en tire de grandes satisfactions. J'ai publié environ 70 articles dans des revues internationales à comité de lecture, qui ont été cités environ 2 500 fois. Surtout, je pense avoir apporté une contribution substantielle à certains aspects de l'analyse géométrique contemporaine. J'essaie encore d'aborder les sujets nouveaux pour moi : je termine avec un collaborateur australien un livre sur l'effet régularisant des semi-groupes d'opérateurs non linéaires.

J'ai par ailleurs gardé de mes années d'études, de mes lectures en philosophie et de mes deux présidences d'établissements pluridisciplinaires, un intérêt soutenu pour la variété des disciplines, et en particulier pour le champ des sciences humaines et sociales. Il n'y a pas de crise ou de grande transition, dans une société d'aujourd'hui, qu'on puisse traiter sans des sciences humaines et sociales fortes. Pendant toutes ces années, j'ai pensé, éprouvé concrètement et, à l'occasion, affirmé publiquement, que l'évaluation était un facteur crucial de progression de notre système d'enseignement supérieur et de recherche. Je voudrais vous dire comment je la conçois.

L'enseignement supérieur et la recherche doivent être plus que jamais au cœur de nos préoccupations collectives, pour au moins deux raisons. D'abord, il est nécessaire de former les jeunes, mais aussi les adultes, non plus à des qualifications fixées une bonne fois pour toutes et valables pour toute leur vie professionnelle, mais à la possibilité de se qualifier et de se requalifier toute leur vie durant – c'est une définition possible de l'enseignement supérieur. Puis, si nous voulons surmonter les crises et les transitions, nos économies vont devoir devenir de plus en plus des économies de l'innovation, donc se fonder sur la recherche. C'est là une formulation dans un langage socio-économique, tout particulièrement impérieuse en temps de crise ou de relance, mais on pourrait la formuler en termes sociétaux et environnementaux : il s'agit à bien des égards d'une affaire de souveraineté.

Il est tout aussi clair qu'en matière de formation et de recherche, la qualité compte au moins autant que la quantité. J'aime à rappeler qu'un des plus grands mathématiciens du XX^{ème} siècle, Peter Lax, a publié seulement une quinzaine d'articles – mais chacun d'eux ouvre un monde. Les moyens, si importants soient-ils, sont toujours limités : il faut donc faire des choix, basés sur une évaluation objective de la qualité des activités conduites, et mettre en place des démarches qui visent à l'améliorer.

Cette évaluation *a posteriori* est d'autant plus nécessaire que nous sommes dans un système qui n'est pas, comme dans d'autres pays, régulé par le marché des étudiants et des enseignants-chercheurs, où l'essentiel des ressources est apporté par l'État, et où les acteurs,

universités, écoles et organismes de recherche, sont largement autonomes, même dans le cadre de leur mission de service public. Une telle évaluation, souhaitable pour toute politique publique, nécessite une méthodologie rigoureuse et transparente, et ne peut évidemment se résumer à une auto-évaluation. Dans le contexte universitaire, elle se doit de respecter aussi deux principes fondamentaux : la liberté académique, et le fait que le seul jugement valide est celui qui est formulé par les pairs.

C'est ce qui a conduit des grands pays scientifiques à créer des agences, issues de la communauté scientifique, mais bénéficiant d'une forme d'extériorité par rapport à elle, chargées d'évaluer sans pression extérieure les systèmes d'enseignement supérieur et de recherche. Coupler autonomie et évaluation *a posteriori*, c'est évidemment un grand progrès par rapport au cadre rigide et *a priori* que nous avons connu il n'y a pas si longtemps.

La France, sous l'impulsion initiale de Laurent Schwartz, dans son livre de 1983 intitulé *Pour sauver l'Université*, a mis en place par étapes, et en suivant une courbe d'apprentissage, un tel dispositif, à travers le Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (CNÉ). Nous disposons désormais, depuis plusieurs années, d'une agence aux procédures bien établies, rigoureuse, professionnelle, et aux standards internationaux, qui rythme la vie universitaire au gré des vagues quinquennales d'évaluation et de contractualisation, et qui produit des rapports dont le contenu est très largement reconnu et accepté. C'est un acquis précieux, qui devrait être défendu par tous ceux qui déplorent notre dépendance à l'égard des classements internationaux. Le fait qu'après dix ans d'efforts et d'investissements, les plus brillantes de nos institutions aient récemment commencé à y figurer aux premières places ne doit pas nous dispenser de porter notre propre regard sur l'ensemble de nos activités d'enseignement supérieur et de recherche.

Néanmoins, le mandat du président et du collège du Hcéres en cours de désignation doit être l'occasion d'un certain nombre d'évolutions. Je voudrais, pour les envisager, repartir d'un certain nombre de principes. Le Hcéres évalue les établissements, les unités de recherche et les formations – pas les individus. On oublie souvent les établissements et la formation pour se concentrer sur la recherche. Il est pourtant crucial de se demander si les établissements autonomes accomplissent leur mission de service public dans toutes ses dimensions, et en particulier si l'enseignement qui leur est dispensé est profitable aux étudiants : nous avons une fâcheuse tendance à oublier que nos étudiants sont au centre du système. Ce sont clairement des axes de travail à continuer de consolider.

Le Hcéres, qui a les moyens d'une vision globale, doit pouvoir contribuer de façon transversale à l'évaluation des politiques de formation : que l'on pense par exemple aux effets de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE), ou à la réforme des études de santé. L'évaluation par les pairs, professionnelle et impartiale, est depuis toujours consubstantielle à l'activité de recherche, et plus généralement à l'activité académique. Néanmoins, c'est une démarche qui réclame prudence, scrupules et discernement : qui peut juger à coup sûr de l'avenir et de la portée d'une découverte ? Il faut laisser les chercheurs prendre des risques, explorer des voies nouvelles et tracer leur chemin. J'ai toujours présent à l'esprit le cas de mon ami Jacques Laskar qui, ayant montré que le système solaire était instable, s'était entendu répondre par des hiérarques que, si c'était vrai, cela se saurait !

Dans le temps long, et avec les précautions nécessaires, il est possible de faire des paris raisonnables et de distinguer l'excellent et l'innovant du routinier ou du conformiste. En particulier, l'évaluation de la recherche ne saurait se résumer à l'application d'un algorithme

ni être purement quantitative. Elle doit s'adapter à la variété des pratiques disciplinaires. Je pense évidemment aux sciences humaines et sociales, dont les modes de production et de diffusion ne ressortissent pas principalement de la publication dans des revues, mais où la maturation est plus longue et où le vrai impact est le livre.

Les procédures objectives, transparentes et impartiales dont le Hcéres est le garant – je rappelle que ni le Hcéres, ni bien sûr son président, n'évalue rien directement, mais confie ce soin à des experts français ou internationaux reconnus – ne sont en rien incompatibles avec une empathie avec le savoir dans sa variété. Cette variété, cette ouverture à la communauté scientifique, le Hcéres doit l'incarner dans ses instances, dans ses procédures, dans son collège.

Il est important de maintenir une distinction stricte entre l'évaluation et la décision, c'est-à-dire entre les responsabilités du Hcéres d'une part, des établissements et des tutelles, d'autre part. Le métier de l'évaluateur est d'établir une photographie aussi fidèle que possible de l'existant. Mais, *in fine*, c'est le ministère qui est amené à allouer les moyens et à répartir les budgets entre des établissements autonomes, qui déterminent leur propre stratégie. Cette répartition peut se faire à la taille, à la réputation, à l'influence, à l'héritage. La tentation est grande de procéder par simple reconduction et adaptations à la marge. Qui peut contester que cette répartition gagne à être informée par l'avis structuré des pairs ? Cela ne dépossède en rien le politique de sa responsabilité que de décider en connaissance de cause. Il peut légitimement décider de soutenir encore plus ceux qui réussissent, pour pousser leur avantage compétitif et l'attractivité du pays. Il peut tout aussi légitimement décider, tout bien pesé, de soutenir des secteurs plus en difficulté parce qu'ils sont stratégiques ou n'ont pas eu les moyens nécessaires pour décoller. Mais cela ne peut se faire les yeux fermés ou en jetant un voile pudique sur les réalités.

L'évaluation suscite craintes et réticences. C'est paradoxal dans un pays qui s'enorgueillit d'une telle tradition universitaire. Et il est frappant de constater que ces réticences reposent largement sur des contresens. Si elle est conduite suivant des procédures transparentes et collégiales, l'évaluation n'est pourtant pas plus une limitation à la liberté de chercher et d'enseigner que les procédures collectives de recrutement et de promotion par les pairs, auxquelles les universitaires sont attachés. Cette réticence s'apparente, comme souvent en France, à un manque de confiance en soi. Sous-peser, objectivement et collectivement, la qualité de ce qui est fait, c'est la plupart du temps valoriser ce qui est trop peu connu.

Pour être acceptée, l'évaluation, qui prend du temps et de l'énergie, doit apporter de la valeur aux établissements, au ministère, et plus généralement aux parties prenantes que sont le Parlement, les collectivités territoriales et les territoires, en particulier les régions et les métropoles, ainsi que les acteurs de la société en général, en les aidant à prendre des décisions qui améliorent la qualité globale du système, ou en leur donnant des repères sur un monde universitaire qu'ils ne demandent qu'à accompagner, mais dont la complexité les effraie.

En conséquence, une attention toute particulière doit être portée à la lisibilité et à la concision des rapports. On peut imaginer que les rapports du Hcéres soient lus à l'étranger. Cela adviendra d'autant plus que, réciproquement, le Hcéres sera sollicité, comme il l'est déjà, pour évaluer des institutions étrangères de plus en plus prestigieuses, et portera ainsi à l'international la qualité de nos institutions.

Mais, pour être acceptée, l'évaluation doit aussi être simple. Dans leur grande majorité, nos collègues ne contestent pas la nécessité d'être évalués et d'évaluer. Ils renâclent

devant le fait de répéter les mêmes informations dans des formulaires toujours différents pour leur université, leur organisme de recherche, le Conseil national des universités, l'Agence nationale de la recherche, l'Europe, et le Hcéres. Nous ne changerons pas l'écosystème en un jour, mais il faut faire une obsession de la simplification et du gain de temps pour les chercheurs, pour les enseignants et pour ceux qui acceptent des tâches administratives. C'est une question de volonté politique, c'est aussi une question de simplification des procédures et des systèmes d'information, et de lutte contre les redondances.

Le Hcéres abrite deux institutions, qui ressortissent de métiers qui ne coïncident pas exactement avec le métier de l'évaluation, mais dont les rôles sont centraux pour l'évolution de notre système d'enseignement supérieur et de recherche. L'Observatoire des sciences et techniques (OST), qui produit des données agrégées rigoureuses, par établissement et par discipline, permet de se former un tableau exact et panoptique du positionnement international de la France et de ses institutions scientifiques dans les différents sujets. Je suggère d'ailleurs qu'on étudie la mise en place d'un Observatoire de l'enseignement supérieur qui, symétriquement, étudierait de façon transversale l'évolution de notre offre de formation et de la demande, des étudiants d'une part, du marché de l'emploi d'autre part. Cet Observatoire prêterait une attention toute particulière aux flux d'étudiants à tous les niveaux et à la couverture territoriale de l'offre. Ce serait un excellent instrument pour objectiver les avancées de l'égalité femmes-hommes et de l'ouverture sociale. Ces deux observatoires fourniraient le socle de données objectives sur lesquelles le Hcéres appuierait les synthèses nationales par discipline dont il a déjà montré d'excellents exemples.

L'Office français de l'intégrité scientifique (OFIS), lui, s'attaque à un sujet, l'intégrité scientifique, dont l'importance a justement été soulignée par Pierre Corvol il y a déjà quelques années et dont l'actualité ne cesse de nous rappeler qu'il est crucial. Il s'agit de bien plus que d'écarts de conduite et de responsabilité individuelle, et de rien de moins que des règles de validité que la science se donne à elle-même et, partant, de la confiance que le citoyen, met dans la science et les scientifiques. L'OFIS doit animer un réseau de référents « intégrité scientifique » dans les universités et les organismes. Là aussi, rien ne serait pire que le déni de réalité, et la norme ne peut être créée que de façon collégiale. Mais elle doit être explicite.

Le Hcéres doit s'honorer d'avoir été chargé de ces deux missions, et faire en sorte de disposer des compétences nécessaires pour les assurer et les mettre en avant dans l'espace public. Son organisation ne doit pas être figée. Ses départements doivent fonctionner de manière plus intégrée, et leur géométrie peut-être questionnée. Sa gestion doit être rendue plus rigoureuse, surtout s'il doit acquérir la personnalité morale. L'attention portée à l'évalué et à son temps doit se traduire par un fonctionnement plus efficace et moins bureaucratique.

Enfin, l'indépendance du Hcéres doit être confortée. Vous êtes en d'ailleurs en train de vous prononcer sur l'opportunité de la renforcer. Comme AAI, que la loi pourrait transformer en autorité publique indépendante (API), il ne rapporte qu'au Parlement. Cette relation doit être rendue plus effective et, si je suis désigné, je me tiens à votre disposition pour vous rendre compte régulièrement de l'activité et des résultats du Hcéres.

J'ai conscience des défis internes et externes devant lesquels se trouve le Hcéres. Je me sens capable de les relever. Je suis un scientifique toujours actif et reconnu. J'ai été élu à la tête de deux universités très différentes. J'ai exercé des responsabilités scientifiques et administratives à l'étranger. J'ai, par deux fois, rejoint un cabinet, et contribué à l'entreprise

d'investissements d'avenir. J'ai gagné dans ce parcours, je crois, une vision d'ensemble du système, de sa complexité, mais aussi de ce qu'il porte en lui de promesses.

Au passage, j'ai attiré des critiques. Certaines ont porté sur un processus de nomination qui n'était pas inscrit dans les textes et que vous vous disposez à y faire entrer. Je suis convaincu que ces critiques traduisent une angoisse et une incompréhension profonde du milieu, qu'il faut entendre, dont il faut comprendre les causes, car elles vont bien au-delà des questions de moyens, et qu'il faut traiter, en lui parlant directement et en lui redonnant de la confiance. Cela ne me fait pas peur. Au cours de ma carrière, il ne m'a jamais été difficile d'ouvrir le dialogue avec ceux qui portaient des points de vue différents. L'Université peut mourir de l'absence de débat, elle ne mourra pas de la confrontation argumentée des points de vue.

Dans ce nouveau rôle si vous me le confiez, je ne devrai plus être porteur d'un modèle, pas plus celui des universités ancrées dans leur territoire, que j'ai bien connu, que celui des grandes universités de recherche auquel j'ai consacré une grande partie de ma vie professionnelle. La qualité devra être recherchée sans complaisance, mais sans *a priori*, à toutes les échelles et dans tous les compartiments.

M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement supérieur. – Je suis sensible, évidemment, à votre formation scientifique, et mathématique en particulier, et je vous inviterai volontiers à échanger davantage sur les semi-groupes d'opérateurs linéaires... Votre exposé, en tous cas, révèle votre parfaite connaissance du monde de la recherche et de l'enseignement supérieur. Au cœur de l'exécutif, vous avez suivi aussi les discussions et les échanges préalables au sujet de la LPR. Les missions futures du Hcéres ont vocation à être valorisées, et les auditions que j'ai menées avec Mme Laure Darcos ont révélé le besoin de redéfinir une granulométrie plus juste de l'évaluation, pour éviter un phénomène de cumul d'évaluations que l'on observe, et qui est sans doute l'un des facteurs de la réticence que vous avez évoquée. La présidente par intérim de Hcéres a aussi attiré notre attention sur la nécessité pour celui-ci de pouvoir recueillir des données qui soient bien certifiées par les établissements. Comment, d'après vous, encourager cette démarche de certification auprès des établissements ? C'est indispensable pour faire des évaluations fiables. Sur le modèle de ce qui se fait dans beaucoup de pays étrangers, le Hcéres pourrait développer une mission d'évaluation de l'impact de la recherche et de l'enseignement supérieur dans les territoires. D'ailleurs, lors de la discussion de la LPR la semaine prochaine, un amendement ira dans ce sens, car il faut valoriser davantage cet impact dans les territoires, en termes de création de savoir et de richesse.

M. Thierry Coulhon. – Vous m'interrogez sur l'évolution des missions du Hcéres et sur la manière dont il va les assumer. Des réticences ? Le champ du Hcéres n'a cessé de s'étendre et en réalité, sur le fond, il a été de plus en plus accepté : il évalue aujourd'hui des établissements de santé et de culture, et d'autres ministères lui demandent de procéder à cette extension, ce qui l'amène à étendre le champ de ses compétences, mais le surcharge.

Du point de vue de l'évalué, la rigueur dans les procédures est terrible, qui fait qu'il y a un comité d'évaluation pour chaque unité de recherche, pour chaque ensemble de formation et pour chaque établissement. Ainsi, à Aix-Marseille Université, près de 200 comités d'évaluation ont eu lieu. C'est un temps fou et une énergie considérable qui y sont consacrés. Comment faire ? Des sondages, des échantillonnages, pour changer la granulométrie, effectivement, doivent être expérimentés. Il faut discuter avec les

établissements, essayer des choses, pour ne pas renoncer au triptyque établissements-recherche-formation. Nous pouvons aussi faire davantage interagir les établissements dans la structure du Hcéres, sans, du coup, soulever chaque pierre pour voir ce qu'il y a dessous. On peut procéder parfois plus globalement, parfois à plus petite échelle ou par échantillonnage. La question de l'accumulation fait penser à la nouvelle de Borges, où la carte est aussi grande que l'empire...

Oui, il y a la question de l'acquisition des données, qui concerne autant le ministère que le Hcéres. C'est aussi une question de tuyauterie, et de compatibilité de différents systèmes d'information. Il y a toujours eu des difficultés avec les systèmes d'information et la remontée de données. Pour les traiter, l'idée que vous avancez est bonne – encore faudra-t-il la mettre en œuvre de manière efficace et rapide.

Nous avons besoin de savoir des choses sur le devenir des étudiants, sur leur circulation entre les territoires, sur l'ouverture sociale, mais il ne faut pas s'imaginer que le Hcéres peut se transformer en un algorithme. S'il réclame du budget pour accroître ses ressources humaines, c'est parce qu'il procède à des évaluations collégiales. J'ai vu fonctionner d'autres systèmes, et je pense qu'il faut maintenir cet aspect. Les données ont leur importance, mais elles ne sont pas seules à compter : il n'y a pas que le nombre de publications, ou de citations, il faut un jugement interprétatif par les pairs.

Sur les territoires, je dois confesser une évolution personnelle. J'ai été élevé au moment où l'on ne pensait que métropolisation et concentration des moyens de recherche sur quelques grands centres. Je continue à penser qu'il faut constituer de grands champions internationaux, et nous avons fait de grands progrès sur ce point. Lyon, Toulouse sont des métropoles qui doivent avoir une empreinte internationale, et nous devons les aider à structurer leur offre universitaire. À cette époque, l'abomination de la désolation, c'était l'antenne d'Institut universitaire technologique dont on savait qu'on aurait du mal à la faire vivre. J'ai beaucoup évolué, et j'ai compris qu'il y a aussi une question d'offre sur le territoire, en particulier pour l'offre de premier cycle et professionnalisante. On doit pouvoir poser cette question et trouver un équilibre avec des métropoles où se concentrent les moyens de la recherche internationale, mais qui peuvent irriguer des territoires. Certaines universités de taille moyenne sont ancrées dans leur territoire et ont une production de qualité. Une des missions du Hcéres est de développer une vision à la fois plus claire de l'offre et des circulations, tout en appréciant la qualité des ensembles de taille moyenne ou petite.

Mme Laure Darcos, rapporteure pour avis des crédits de la recherche. – Je souhaite vous poser quelques questions sur le projet de LPR, qui va doter le Hcéres de la personnalité morale. Qu'attendez-vous de ce nouveau statut juridique ? Le Hcéres devra aussi évaluer les mesures prises par les établissements de recherche et d'enseignement supérieur en faveur de l'égalité femmes-hommes. Comment envisagez-vous concrètement de le faire ? Nous voudrions ajouter dans la LPR la possibilité d'évaluer aussi la diffusion de la culture scientifique par les établissements. C'est très important, et très attendu, à la fois par la société toute entière et par le monde de la recherche.

M. Thierry Coulhon. – Le passage d'AAI à API revêt deux dimensions. Il y a l'aspect symbolique et institutionnel de l'indépendance qui a son importance. J'ai connu une époque où, au ministère, il y avait l'étage du cabinet, puis celui du directeur général de la recherche et, en dessous, la mission scientifique, technique et pédagogique, qui était une espèce d'ancêtre du Hcéres. Il était clair qu'il y avait une ligne directe, quelle que soit la qualité – réelle – des personnes concernées... Il n'y avait pas de distinction entre l'évaluation

et la décision. L'histoire, les expériences, l'évolution internationale aussi, tout nous mène vers ce type d'indépendance. Le CNE était déjà une institution indépendante : il était dans le même bâtiment, mais avec une autre entrée. Le Hcéres a beaucoup progressé de ce point de vue, mais les moyens, les personnels sont gérés par la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle. Il y a donc une discussion entre le président du Hcéres et le ministère. Il est sans doute plus sain, en termes de gestion, d'être responsable de son budget, de le voter avec le collège, et d'en rendre compte au Parlement, sans que ce budget soit une fraction de deux programmes.

Ce qu'on peut attendre de la transformation en API, c'est un impact sur les ressources propres. Il est naturel que le Hcéres évalue des systèmes étrangers. Mais on ne voit pas très bien pourquoi le contribuable français financerait ce travail. Il est plus sain que ces ressources propres figurent dans le budget d'une AAI, plutôt que de passer par la tuyauterie compliquée des services du ministère.

Sur l'égalité femmes-hommes, le constat est difficile à faire. En ce qui concerne la présence des femmes dans les sciences, on ne comprend pas encore tout. Dans les représentations, dans les parcours, il y a des blocages, dont on voit des causes, sans les comprendre toutes. Sur ce point, les sciences sociales peuvent nous aider. Une fois de plus, le Hcéres doit faire de la photographie : le Parlement, le Gouvernement, les établissements peuvent agir en la matière, mais le Hcéres est bien placé pour établir les faits. Le Hcéres élabore et fait voter par son collège des référentiels. Dans la stratégie d'un établissement, on regarde son projet scientifique, la manière dont il gère ses personnels et ses finances, mais il est naturel qu'on regarde aussi ce qu'il fait pour l'égalité femmes-hommes. Comment cet établissement va-t-il chercher des étudiantes ? Est-il attentif à son personnel féminin ? Des associations très utiles existent, comme « Femmes et mathématiques » ou « Femmes et sciences », qui font un travail absolument remarquable. Il faudra que le Hcéres dialogue avec elles.

Sur la diffusion de la culture scientifique et technique, nous avons progressé au fil des années. Nous avons des institutions qui en sont chargées, comme Universcience, avec un réseau d'associations dans les territoires, qui font de l'excellent travail. Les universités ne se sont sans doute pas encore senties assez responsables de ce travail. Sans doute ai-je moi-même pensé, dans ma jeunesse, qu'il s'agissait simplement d'une sorte de supplément d'âme... Mais non, c'est un enjeu citoyen, qu'on parle de vaccins ou d'autres sujets. Si la loi charge le Hcéres de cette mission, il devra encourager les bonnes pratiques en la matière, et les repérer dans les projets de recherche. Le goût de l'ésotérisme, assez partagé dans ma discipline, et dans quelques autres, n'est pas fatal. L'un des plus grands physiciens du XX^{ème} siècle, Richard Feynman, a été capable d'expliquer pourquoi Challenger a explosé, et de l'expliquer en des termes simples, et il savait aussi dialoguer avec le politique. En Australie, il y avait « *Science Meets Parliament* » : de même, j'ai toujours rêvé d'une semaine réunissant des scientifiques et le Parlement.

Mme Sylvie Robert. – C'est un moment important que l'avis que nous allons rendre sur votre candidature, observée notamment par la communauté scientifique et universitaire. Dans les conditions qui entourent votre nomination, votre candidature nous engage encore plus. Elle est d'autant plus importante qu'elle s'inscrit dans un contexte singulier, selon une temporalité que je trouve quelque peu étonnante, puisque nous allons examiner la semaine prochaine un texte qui donne de nouveaux pouvoirs au Hcéres. Cette temporalité nous place dans une position un peu particulière et appelle de notre part beaucoup d'interrogations. Le processus qui a mené à ce contexte me semble chaotique : il y a eu des

entretiens, puis un appel à candidatures, avant que le comité de déontologie ne se réunisse et émette quelques réflexions. Cela ne peut nous laisser indifférents. En ce moment particulier que vit notre pays, où plus que jamais nous évoquons les questions de liberté, de transparence, de confiance, de probité et d'exemplarité, les conditions de votre candidature, vu le rôle important que vous jouez auprès du Président de la République, ne sont pas de nature à nous permettre de rendre un avis totalement serein, et surtout de rassurer la communauté scientifique et universitaire, qui s'interroge légitimement et se questionne sur la crédibilité qu'aurait ce Hcéres.

Pourquoi cette vacance d'un an ? Cela fait un an que le poste est vacant, et que les collègues n'ont pas été renouvelés, alors que cela devait être fait par décret. Pour une instance aussi importante, c'est surprenant. La loi de janvier 2017 aurait dû conduire à renouveler les membres du collège...

Je m'interroge aussi sur votre méthode. Vous avez très peu parlé de collégialité. Quelle sera votre méthode de travail au sein de cette Haute autorité ? Je ne mets pas en question votre compétence, mais les conditions qui entourent votre candidature à la présidence d'une autorité dont les missions ne peuvent s'effectuer que dans une totale indépendance ne sont pas propices à l'établissement de l'indispensable confiance. D'où nos doutes et interrogations.

M. Pierre Ouzoulias – Je m'interroge aussi sur cette vacance d'un an. Vous venez dans cet hémicycle avec un double statut : celui de candidat et celui d'une personne qui a été au cœur du dispositif de l'exécutif. Je doute aussi de la validité juridique de la procédure choisie par le Gouvernement. Le Code de la recherche indique en son article L. 114-3-3 que le Hcéres est administré par un conseil, et que son président est nommé parmi les membres de ce conseil. La logique du texte aurait donc voulu que le Gouvernement nomme d'abord un conseil, et cherche ensuite dans ce conseil un candidat que le Parlement aurait validé. Curieusement, le Gouvernement a pris tout le processus à l'envers, en commençant par vous. Et je crains que ce ne soit pas une question de détail, puisque, lorsqu'on va chercher quelqu'un parmi un conseil qui est déjà nommé, on réaffirme l'importance de la collégialité. Là, on fait l'inverse, c'est vous-même qui êtes d'abord nommé, et qui sans doute allez composer votre conseil. J'entends vos dénégations, mais la réalité sera bien celle-là, monsieur. S'agit-il d'un changement fort dans la conception même du Hcéres ? Nous aurions aimé que le Gouvernement nous en parle avant la LPR, et nous dise qu'il souhaitait abandonner la forme collégiale du Hcéres. La procédure choisie par le Gouvernement ouvre des voies de recours sur la nomination qui est en cours.

Vous nous avez dit qu'il fallait des départements plus intégrés au Hcéres. Est-ce compatible avec la mission de préservation de l'intégrité scientifique confiée à l'OFIS ? Lors des auditions sur la LPR, nous avons compris que l'expérimentation en cours, qui dure depuis trois ans, d'une intégration de l'OFIS au sein du Hcéres, ne lui avait pas donné toutes les garanties d'indépendance et d'autonomie. Ne pourrait-on concevoir pour l'OFIS un autre statut, qui assurerait mieux son indépendance ? Évaluation et intégrité scientifique sont deux choses intimement mêlées, qu'il faut distinguer pour éviter que vous soyez juge et partie.

M. Jacques Gersperrin – J'ai été membre du conseil administration du Hcéres de 2015 à 2018. J'y représentais le Sénat, et le Hcéres était alors présidé par Michel Cosnard, qui avait été nommé par François Hollande. Un consensus s'était mis en place, car je n'avais pas entendu la communauté scientifique s'émouvoir de sa nomination. Le site internet du Hcéres précisait qu'il était à l'abri de toute pression des autorités gouvernementales.

Je souhaite distinguer l'homme, le scientifique que vous êtes, que nous respectons tous, vu votre parcours d'excellence, qui vous honore et honore la République et son école, et le problème posé par vos fonctions antérieures. Vous avez été conseiller pour l'éducation, l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation à l'Élysée. À ce titre, vous avez reçu différents candidats à ce poste, sans qu'aucun ne vous plaise. Vous avez été très investi dans un colloque, organisé en septembre, par le Hcéres et intitulé « Bilan et perspectives de l'évaluation de l'ESPI : 2015-2025 » : vous l'avez ouvert, et la ministre de l'enseignement supérieur l'a fermé. J'ai cru comprendre alors que vous n'étiez pas intéressé pour venir prendre la tête du Hcéres, et que vous souhaitiez rester à l'Élysée. Nombre de personnalités étrangères participaient à ce colloque...

Je vois une grande difficulté dans le fait que vous étiez dans un rôle de conseil. Le Conseil de déontologie de l'enseignement supérieur, présidé par Bernard Stirn, en a fait état le 29 mai dernier, en parlant d'une procédure « avec une apparence de conflit d'intérêt ». Maintenir un appel à candidature avec cette apparence de conflit d'intérêts semblait étrange. Aussi, à l'issue d'une nouvelle procédure de sélection et de votre audition par un comité de sélection dont un des membres n'est autre que la Secrétaire générale du Gouvernement, le Président de la République propose donc votre candidature. Cette façon de gérer est extrêmement surprenante et choquante.

Nous ne vous remettons pas en question personnellement, monsieur Coulhon. Mais n'oublions pas que nous nous adressons à des personnalités de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui ont une grande capacité d'analyse, et une grande capacité à s'émouvoir à travers les courriels qu'ils ont pu nous envoyer... Pour beaucoup d'entre eux, il y a un vrai problème de déontologie car, après que vous ayez jugé et donné des avis sur des candidats, c'est votre candidature qui est proposée par le Président de la République.

On pose la question du vice de forme, mais le vice de forme a été écarté, dans la mesure où la ministre a relancé une procédure d'appel à candidatures, ce qui était important. Nous nous interrogeons sur l'année où la présidence a été vacante, ce qui a posé problème pour différents types de vote de textes ou de procédure de nomination de directeurs – et il y a un vrai problème au niveau de la Secrétaire générale du Hcéres, dont le mandat n'a pas été prolongé, alors qu'il aurait été intéressant de tuer les choses, pour préserver l'indépendance et éviter la mise sous tutelle d'un ministère. En tous cas, le Hcéres a été bloqué, pour les remboursements, pour les collaborateurs, pour l'étranger, etc.

C'est bien le rôle du Président de la République que de procéder à des nominations, mais il y a une façon de le faire.

Sur ce dispositif qui a mal fonctionné, j'ai plusieurs questions à vous poser. D'abord, pourquoi n'avez-vous pas déclaré votre candidature plus tôt ? Cela aurait posé moins de problèmes. Il n'y a pas d'obstacles déontologiques ou juridiques à ce que quelqu'un qui occupe une fonction auprès du chef de l'État soit nommé – si les procédures avaient été respectées. Mais votre éventuelle nomination pose un certain nombre de problèmes aux enseignants-chercheurs. Vous avez été auditionné par une commission qui était composée de personnalités soumises à l'autorité indirecte du conseiller du Président de la République – fonction que vous avez, au passage, et de façon surprenante, conservée lors de ce processus de nomination.

Comment pensez-vous garantir l'autonomie du Hcéres pour qu'il ne devienne pas un simple service du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de

l'innovation, et peut-être aussi l'antichambre de l'Élysée ? Quelle conception de la liberté académique entendez-vous défendre au cours de votre éventuel mandat ? Quelle est votre conception de l'évaluation, et de notations qui pourraient impacter les financements ? Mettre des notes, c'est apporter des comparaisons, alors que le Hcéres travaillait souvent par vagues, par régions, avec des modalités particulières.

Vous avez bien fait de citer l'OFIS, tant la confiance entre les communautés de recherche et entre celle-ci et la société est mise à mal aujourd'hui. Aussi est-il nécessaire que cette nomination se fasse dans une grande transparence. C'est là toute la difficulté de notre exercice.

M. Jean Hingray. – Je partage les doutes et les interrogations exprimées par mes collègues, et j'y ajoute deux questions. Quelles garanties pouvez-vous apporter sur l'indépendance de l'OFIS ? Pour vous, l'implication des laboratoires dans le territoire, la recherche de financements auprès des collectivités territoriales, sont-elles des éléments à prendre en compte dans l'évaluation que vous allez mettre en œuvre ?

M. Thierry Coulhon. – Merci pour ces questions centrales, qui me donnent l'occasion d'éclaircir à la fois ma candidature et le positionnement du Hcéres vis-à-vis des autres institutions.

Madame Robert, vous me posez trois questions. Suis-je qualifié pour occuper ces fonctions ? C'est à vous d'en juger et, au-delà de mon parcours, vous pouvez juger ma réputation d'homme impartial, ou intègre, à l'aune d'une carrière assez longue pour qu'on sache, au-delà de ceux qui écrivent sans me connaître, ce que pense la communauté scientifique dans son ensemble de ce que j'ai fait, ou pas fait, et des positionnements que j'ai pu adopter. La deuxième question est celle de l'indépendance de l'institution. C'est la loi qui l'assure, et son positionnement institutionnel. Lorsque j'ai été président d'université, j'étais responsable devant mon conseil d'université. Lorsque j'ai été conseiller du Président de la République, c'est à lui que je devais loyauté. Le président du Hcéres, c'est au Parlement qu'il rend compte. La loi le protège.

Au-delà de ces considérations, il y a une question d'éthique et de pratique. Dans la réalité, dans la vraie vie en tant que conseiller à l'Élysée, il m'est arrivé d'appeler le président du Hcéres pour prendre des nouvelles, par courtoisie ; mais jamais nous n'avons parlé du fond, cela ne se fait pas ! Le président du Hcéres rencontre aussi parfois la ministre, sans qu'on puisse imaginer la moindre intervention sur le fond – tout simplement parce que le président du Hcéres ne procède pas lui-même aux évaluations, pas plus que les membres du collège : l'évaluation est effectuée par des experts, français ou étrangers, l'institution ne fait que la réguler, et l'assumer. Bien sûr, la question de l'intégrité de la personne se pose. Mais l'indépendance de l'institution, c'est la configuration institutionnelle qui l'assure. Les hommes ne sont pas au-dessus des tentations, ni des rapports de pouvoir. Mais l'intérêt de tous, c'est simplement que le Hcéres prenne une photo exacte. Personne n'a intérêt à manipuler le Hcéres.

Vous soulevez enfin une question de déontologie liée à cette nomination, et vous avez raison de le faire. Je n'ai pas déclaré ma candidature plus tôt tout simplement parce que je n'étais pas candidat. Au moment où j'ai ouvert ce colloque, je ne pensais pas être candidat. La LPR avait commencé son trajet parlementaire, mais je considérais que ma mission auprès du Président de la République n'était pas terminée. Il se trouve que la procédure d'ensemble se limitait à une nomination par le Président de la République, sur proposition de la ministre

chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche – procédure minimale, mais qui existe pour d'autres postes – avec audition par les deux commissions du Parlement. On peut être élu, on peut être nommé, il y a une dignité à être élu, il y a une dignité à être nommé... Cette procédure ne porte en elle aucun vice, mais elle est incomplète : elle n'était pas assez cadrée. Dans un grand pays scientifique, pour des fonctions de cet ordre, il est bon, il est sain d'avoir un comité de sélection et un appel d'offres ouvert.

Je ne suis pas responsable de la manière dont le processus a été mené à partir d'un certain moment et l'épidémie a allongé les délais. Ce processus sera désormais cadré par la loi, avec appel d'offres et comité de sélection. Le comité de sélection a auditionné quatre candidats. Il était constitué par la Secrétaire générale du gouvernement, un membre de l'Académie des sciences reconnu pour son intégrité et son indépendance, la présidente de l'université de Paris, le directeur général délégué à la science du CNRS, et la présidente de l'Université McGill au Canada. Ces personnalités ne me doivent rien et ne me devront rien, puisqu'elles sont au sommet ou à la fin de leur carrière, et que leur intégrité et leur réputation sont telles qu'elles constituent un comité de sélection digne.

Il y a eu une phase préliminaire où je n'étais pas candidat – un processus informel où les conseillers de l'Élysée et de Matignon reçoivent les candidats par courtoisie. Leur opinion est ensuite sollicitée. J'en avais une positive de deux candidats, mais la décision ne me revenait pas. La ministre n'a finalement pas retenu leur candidature. Cela n'a pas empêché l'une de ces deux personnes de participer aux appels à candidatures.

À la fin novembre 2019, compte tenu de la situation, j'ai décidé d'être candidat. Je m'intéressais à l'évaluation depuis plusieurs années. J'ai donc entrepris la rédaction d'un projet. Le Comité de déontologie a certes exprimé des hésitations, mais il a estimé que rien ne disqualifiait la candidature d'un conseiller du Président de la République. Après ce processus qui peut paraître *a posteriori* quelque peu chaotique, on peut estimer qu'une procédure plus saine a été mise en place.

Madame Robert, monsieur Ouzoulias, je souhaite rejoindre cette instance collégiale pour deux raisons. D'abord, j'ai occupé alternativement, dans ma carrière, des fonctions de conseiller et des postes de terrain. À ce stade, je désire revenir à une forme d'action plus directe. Ensuite, j'apprécie l'animation de collectifs.

Monsieur Ouzoulias, le Conseil national des universités, les organismes d'évaluation du CNRS et de l'Inserm, les organisations syndicales et les étudiants désignent des représentants au collège du Hcéres. Je ne suis pas maître de ces nominations, ni de celles de personnalités qualifiées désignées par la ministre. Ce mode de désignation apporte des garanties.

Il existe en effet un problème de confiance avec la communauté scientifique. Un moyen de le traiter est justement ce collège qui doit se réunir et s'exprimer. Je suis tout à fait désireux d'animer un tel collectif.

L'OFIS doit être préservé. On peut imaginer, un jour, qu'il existe de manière indépendante. Il faut incuber cette entité, la mettre en avant, lui donner des moyens humains. Peut-être serons-nous amenés, par la suite, à évoluer vers un autre modèle.

Sur la question de l'intégrité scientifique, nous avons connu des cas individuels douloureux, des polémiques qui ont inquiété les Français à juste titre. Ce n'est que le début du

débat sur la question : comment administre-t-on la preuve, qu'est-ce que la vérité scientifique ? Les Français ont reçu, avec la crise, un cours d'épistémologie accéléré. Ils ont compris que la vérité scientifique naissait dans le débat.

En biologie, le résultat peut être déduit de données primaires, pourvu que celles-ci aient été conservées de manière appropriée et que l'on puisse y accéder. Mais a-t-on le droit de l'illustrer par des images simplifiées ? Où se trouve la limite ? Ces questions, qui représentent des enjeux considérables de pouvoir, d'argent et de confiance, ne peuvent être traitées que collégalement. C'est pourquoi, monsieur Ouzoulias, je partage votre opinion sur l'Office.

Concernant l'allocation des moyens, j'ai porté, dans mes fonctions précédentes, une position politique qui me semble généralement acceptée : il est naturel que l'État qui finance des politiques publiques dont les acteurs sont autonomes se pose la question du résultat. En tant que président du Hcéres, mon rôle consisterait à dresser des tableaux et à espérer que le ministère en tirerait des conséquences. Vous n'ignorez pas que le modèle SYMPA d'allocation des moyens a été abandonné, au profit de la contractualisation remise au goût du jour par la ministre. C'est un modèle vertueux qui permet d'écouter les projets territoriaux d'établissement dans leur spécificité. S'y ajoutent les moyens du programme d'investissements d'avenir (PIA) gérés par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI). Mais tout cela n'est pas l'affaire du Hcéres, dont le rôle est de fournir une aide à la décision. Je crois cependant qu'il serait utile que l'allocation des moyens soit en rapport avec la réalité de la vie scientifique et la qualité de ce qui est réalisé.

Je ne crois pas opportun de se lancer dans un exercice de comparaison permanente entre tous. Les contrats quinquennaux sont renégociés en cinq vagues successives. Nous sommes dans un système à la fois compétitif et coopératif ; chacun doit s'améliorer dans son identité propre plutôt que de s'engager dans une compétition de tous les instants.

L'État a longtemps été le principal pourvoyeur de ressources pour la recherche. Les régions et les métropoles ont pris un poids de plus en plus important, alors que les établissements prenaient de plus en plus de décisions autonomes. Les grands équilibres de gouvernance et de financement doivent probablement évoluer, ne serait-ce que pour constater la réalité des investissements des uns et des autres. Le Hcéres se met à la disposition des instances pour évaluer la pertinence du financement de tel ou tel équipement : c'est bien le moins.

Mme Monique de Marco. – Votre nomination pressentie fait l'objet d'un rejet important au sein du personnel de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui y voit un manquement aux obligations de publicité, de transparence et d'objectivité. C'est surtout la transparence qui fait défaut : nous n'avons reçu qu'un court CV qui ne nous renseigne ni sur vos compétences, ni sur votre programme. Merci de nous avoir apporté des éléments sur ce point.

Pouvez-vous nous préciser votre conception des libertés académiques ? Votre nomination ne risque-t-elle pas de mettre à mal encore davantage la confiance des chercheurs ? La nomination d'une personnalité moins clivante, plus consensuelle, ne serait-elle pas salutaire dans ce contexte tendu ? Êtes-vous prêt à retirer votre candidature ?

M. Julien Bargeton. – Il faut distinguer, à ce stade, deux sujets. Le premier est celui de votre aptitude, en tant que personnalité, à prendre la tête de l'organisme. Je crois, au

vu de votre CV, de votre parcours au cœur de la recherche et de la science, de votre connaissance administrative et organisationnelle du secteur, que votre nomination est incontestablement pertinente. De plus, vous avez apporté des précisions sur votre vision de l'avenir de l'organisme.

Le second sujet est celui de la forme, qui a motivé la plupart des questions. Nous avons reçu, il faut le dire, un grand nombre de courriels pour contester cette forme. Je ne souhaite pas que cette contestation fasse oublier que vous êtes le meilleur candidat possible, quel que soit le moment où vous vous êtes décidé, dans une procédure qui n'était pas normalisée. Aller *ultra petita* en se fixant une obligation de transparence qui n'existait pas au départ vous pénaliserait injustement.

Si vous êtes désigné, comment allez-vous dépasser ce sujet difficile de la nomination et convaincre le collectif scientifique ? Je vous conseille de reconnaître que votre nomination est contestée et de proposer aux chercheurs de travailler ensemble. Mais que la forme ne vienne pas l'emporter sur le contenu.

Mme Annick Billon. – Votre présentation retrace un parcours d'excellence au service de la recherche et de l'enseignement supérieur que personne ne remet en cause. Mais depuis un an, la présidence du Hcéres est vacante ; qu'est-ce qui empêchait d'attendre six mois de plus ? Vos explications à ce sujet ne m'ont pas convaincue.

Vous avez déclaré que le seul jugement valide était celui des pairs, sans pression extérieure : une évaluation, un jugement professionnel et impartial. Au vu de cette définition, les fonctions que vous occupez depuis trois ans au sein de l'exécutif ne remettent-elle pas en question vos évaluations futures ? Ne mettraient-elle pas l'institution en difficulté ?

M. Thierry Coulhon. – Je répondrai d'abord sur la transparence et la publicité. Des journalistes m'ont demandé communication du projet que j'avais rédigé pour le comité de sélection, mais je me suis astreint à ne l'évoquer que devant la représentation nationale. Le moment crucial du processus est l'audition par les parlementaires. Ce dossier ne contient rien de plus que ce que je viens de vous exposer mais il serait souhaitable, à l'avenir, que vous receviez un dossier plus abouti. Vous avez fait évoluer la loi et les pratiques, ce qui est une excellente chose.

En matière de libertés académiques, nous traversons une période très délicate. Que peut-on dire, que doit-on dire, qu'est-ce qui peut avoir lieu dans une université ? Je ne serai pas en situation d'agir directement, de m'assurer qu'une conférence n'est pas perturbée par exemple, mais c'est une question essentielle. Écartons le fantasme d'un pilotage politique par l'évaluation. Naturellement, la recherche est libre et les établissements sont autonomes. La recherche doit préserver jalousement sa liberté, puisque l'innovation naît de cette liberté et de la prise de risque.

La deuxième question est la capacité à débattre dans les universités. J'espère que le Hcéres ne sera pas contraint de noter, un jour, qu'une université n'est plus capable d'assurer cette liberté.

Monsieur Bargeton, vos propos sont très justes. Le premier grand sujet des prochaines années est le rapport entre l'État et les opérateurs, et de l'articulation entre le financement par le premier et l'autonomie des seconds. Il convient de poursuivre la reconstruction de la démarche contractuelle engagée par la ministre.

Le deuxième sujet est le lien de confiance avec les enseignants-chercheurs. Notre monde a un rapport curieux au pouvoir ; le monde de l'enseignement supérieur est en autogestion, mais, sans doute à cause de l'excès de couches bureaucratiques, la confiance s'est perdue. Voici deux ans, j'ai été invité à parler des classements dans le cadre du séminaire « Politique des sciences » de l'École des hautes études en sciences sociales. J'ai plaidé pour une démythification : arrêtons de jouer aux petits chevaux avec le classement de Shanghai. Les autres intervenants n'étaient pas sur la même ligne, mais j'ai beaucoup apprécié l'initiative. Il est très important d'aller au contact.

De plus, au-delà des envois de courriels et de ce que l'on pourrait qualifier de politique du soupçon, des initiatives très intéressantes ont émergé. Le dépôt d'une candidature collective est ainsi un signe d'intérêt pour l'évaluation : le message est qu'elle doit appartenir aux chercheurs. En revanche, il faut comprendre que si l'évaluation représente un coût, c'est parce qu'elle est collégiale.

Il est très positif que plusieurs visions de l'avenir de l'enseignement supérieur se confrontent. Lorsque j'étais très jeune, les universités Vincennes et Paris-Dauphine, qui relevaient de deux modèles très différents, ont été créées en même temps. La vision des mouvements contestataires est bienvenue, tout comme le serait la réouverture d'espaces d'innovation, même si le Hcéres n'aurait d'autre rôle que de la constater.

Madame Billon, la vacance de la présidence n'a que trop duré. Votre commission a entendu la secrétaire générale : le personnel est à bout. Il faudrait à tout le moins qu'un nouveau président du Hcéres soit en place au premier anniversaire du départ de son prédécesseur.

M. Max Brisson, président. – Je vous demande de vous retirer pour le vote.

M. Thierry Coulhon. – 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.

Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Thierry Coulhon aux fonctions de président du Hcéres

M. Max Brisson, président. – Nous allons à présent procéder au vote, qui se déroulera à bulletins secrets comme le prévoit l'article 19 *bis* de notre Règlement.

Nous procéderons ensuite au dépouillement ; nous sommes en contact avec la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale afin de procéder de manière simultanée.

L'article 13 de la Constitution dispose que le président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

La commission procède au vote puis au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le président de la République, de M. Thierry Coulhon aux

fonctions de président du Hcéres, simultanément à celui de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale.

M. Max Brisson, président. – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission de la culture de l'Assemblée nationale :

Nombre de votants : 31

Pour : 3

Contre : 25

La réunion est close à 13 h 15.

- Présidence de M. Max Brisson, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Projet de loi de finances pour 2021 -Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 15 h 50.

Jeudi 22 octobre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture -

La réunion est ouverte à 11 h 30.

Audition de MM. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur, à la suite de l'assassinat de Samuel Paty (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 13 h 30.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 14 octobre 2020****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 10 h 35.***Audition de M. Gilles Andréani, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes et de M. Nadi Bou Hanna, directeur interministériel du numérique (DINUM), pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur la conduite des grands projets numériques de l'État**

M. Claude Raynal, président. – La commission des finances du Sénat a demandé à la Cour des comptes, par une lettre du 11 décembre 2018, de lui remettre un rapport sur les grands projets numériques de l'État en application de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Certains projets informatiques de l'État, comme le logiciel Louvois pour le ministère de la défense ou l'opérateur national de paie, ont en effet connu des échecs retentissants qui ont suscité des travaux de la Cour des comptes et de notre propre commission. Notre collègue Michel Canevet avait, par exemple, alerté en 2016 sur l'insuffisance des moyens de l'informatique publique dans un travail de contrôle budgétaire. En juillet dernier, nos collègues Claude Nougéin et Thierry Carcenac se penchaient sur les moyens informatiques de la direction générale des finances publiques (DGFIP) dans sa mission de lutte contre la fraude fiscale. Les rapporteurs spéciaux des missions « Défense » et « Enseignement scolaire » ont également eu l'occasion d'évoquer les dysfonctionnements et surcoûts des logiciels Louvois ou Sirhen.

Il était donc utile de demander à la Cour un point général sur des projets qui revêtent un caractère stratégique avec la diffusion du numérique dans une proportion toujours croissante de nos activités quotidiennes ; c'est vrai pour les agents des ministères qui utilisent ces applications comme pour les citoyens dans leurs rapports avec l'État.

Pour nous présenter les principales conclusions auxquelles elle est arrivée, la Cour des comptes est représentée par une équipe de magistrats conduite par M. Gilles Andréani, président de la quatrième chambre.

Afin de répondre aux observations de la Cour, mais surtout de nous apporter un éclairage sur les grands projets informatiques de l'État, nous avons le plaisir de recevoir également M. Nadi Bou Hanna, directeur interministériel du numérique.

La direction interministérielle du numérique (Dinum), rattachée au Premier ministre, a en effet une mission d'avis et de conseil sur ces projets au service de l'ensemble des ministères. Mais cette direction a aussi un rôle beaucoup plus large d'animation et de développement pour les projets numériques de l'État.

Après l'intervention de la Cour, je passerai la parole au rapporteur général pour des premiers questionnements, et à M. Nadi Bou Hanna, puis à l'ensemble de nos collègues.

Je vous rappelle que cette audition fait l'objet d'une retransmission en direct sur le site du Sénat, mais aussi sur le compte *Twitter* du Sénat.

M. Gilles Andréani, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes. – C'est un plaisir et un honneur de venir devant votre commission présenter les résultats de notre travail. Le sujet que vous nous avez confié nous a fait progresser dans notre connaissance de la conduite des grands projets. Il nous a donné l'occasion de faire une synthèse opérationnelle de constats éparpillés dans une vingtaine de rapports de la Cour des comptes et dans des rapports d'inspection. Président de la quatrième chambre, je parle ici au nom de la Cour tout entière, puisque toutes les chambres sont concernées par cette enquête et y ont été associées.

Je suis accompagné de trois personnes, parmi celles qui ont contribué à ce travail : Mme Mireille Faugère, conseillère maître, M. Stéphane Seiller, conseiller maître, et M. Benoît Grandin, rapporteur. Ils bénéficiaient tous les trois d'une solide expérience de la conduite des projets numériques avant d'intégrer cette équipe. Je tiens à souligner le rôle particulier de Stéphane Seiller, chef d'équipe et concepteur de la méthodologie de cette enquête. Nous avons dès le départ bénéficié d'un comité d'accompagnement de haut niveau composé de trois directeurs de systèmes d'information privés, M. Yves Buey, Mme Patricia Lacoste et M. Christophe Leray, du délégué général du Club informatique des grandes entreprises françaises (Cigref), M. Henri d'Agrain, ainsi que du directeur du Contrôle fédéral des finances suisse, l'homologue de notre Premier président, M. Michel Huissoud. Deux fonctionnaires, dont l'un de la Cour des comptes, praticiens des systèmes d'information, ont complété notre comité. La méthode consistant à confronter les avis de spécialistes du secteur privé et du secteur public sur les constats que nous pouvions faire nous a grandement aidés. Nous avons auditionné la Dinum en juin dernier et remis le rapport au Sénat, le 29 juillet.

M. Albéric de Montgolfier nous a aidés à cadrer le sujet en nous posant une question simple : pourquoi l'État plante-t-il ses grands projets numériques ? Notre périmètre d'études dépassait le cadre des seuls projets soumis à avis obligatoire de la Dinum, à savoir ceux dont le budget était supérieur à 9 millions d'euros. Nous avons baissé la barre à 5 millions d'euros et quelquefois plus bas encore pour intégrer des projets à fort impact social et politique. Nous n'avons pas traité des systèmes d'information du secteur social ou des opérateurs de l'État, ni des systèmes militaires opérationnels, nous contentant des systèmes de gestion relevant du secteur de la défense.

Nous avons abondamment utilisé les travaux de la Cour et des inspections ministérielles. En parallèle, nous avons mené une enquête sur le rôle de la Dinum et nous avons exploité l'intégralité des données relatives aux projets qu'elle suit. Nous avons également procédé à une exploitation transversale des données budgétaires et comptables de l'État, à l'aide du système Chorus.

Le comité d'accompagnement nous a aidés de manière active, et je l'en remercie. Enfin, nous avons procédé à des comparaisons internationales, en particulier avec l'Estonie, qui revendique le concept du e-gouvernement, dont nous pourrions nous inspirer.

Un certain nombre d'échecs emblématiques laissent à penser qu'il y aurait un manque de savoir-faire de l'État français. On cite notamment Louvois et l'opérateur national de paie, deux projets abandonnés après plus de dix ans de développement pour l'un et sept ans pour l'autre. On cite aussi le semi-échec de Cassiopée, refonte du système d'information de la

chaîne pénale, qui sans être abandonné, ne donne pas satisfaction à ses utilisateurs, près de quatorze ans après son lancement. On pourrait compléter la liste par Sirhen, le système de gestion intégrée des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale, qui a dû être abandonné après un développement ayant coûté à peu près 480 millions d'euros.

Une des conséquences de ces échecs a été la création d'une direction interministérielle des systèmes d'information et de communication de l'État (Disic) en 2011, désormais direction interministérielle du numérique (Dinum) depuis 2019. Elle coordonne et contrôle les actions des administrations publiques. Depuis 2014, elle contrôle aussi l'engagement de l'État dans des projets d'un montant supérieur à 9 millions d'euros, puisqu'elle est appelée à donner un avis conforme.

Une autre conséquence a été l'élaboration d'une doctrine de conduite des projets numériques de l'État, doctrine élaborée autour de neuf principes, en 2017, par la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (Dinsic). Cette doctrine préconise de diminuer sensiblement le temps nécessaire au développement des projets, ainsi que les moyens alloués par l'administration pour les mettre en service. Elle recommande également de développer des projets de taille maîtrisable, quitte à les découper en projets indépendants, de manière à permettre la livraison d'applications opérationnelles à intervalles réguliers et si possible rapprochés.

Il faut rappeler, avant d'aborder le fond du sujet, que la conduite des grands projets numériques est partout difficile, que ce soit en France ou à l'étranger, dans le secteur public ou privé, que l'on prenne comme exemple le portail *Obamacare* aux États-Unis ou bien le système d'information fiscal suisse *Insieme*, arrêté en 2012, après dix ans de développement, les Suisses préférant simplifier la réglementation fiscale avant de mettre en place un système intégré de gestion des recettes fiscales.

La presse a fait état des échecs de développement de projets dans le secteur privé, avec, notamment, le système d'information de la filiale DHL de Deutsche Post, ou bien celui de Lidl. Le coût de ces échecs – respectivement 350 et 500 millions d'euros – n'est pas inférieur à ce que l'on constate dans le secteur public.

Divers cabinets que nous citons dans le rapport ont relevé les taux d'échec, en distinguant des marqueurs récurrents : coût, délais et fonctionnalités. La combinaison des trois facteurs conduit à un très faible taux de projets réussis, à l'échelle mondiale, les dépassements de délai et de coûts s'observant dans au moins 60 % des projets.

Les causes d'échec sont elles aussi communes à l'État et au secteur privé, et se retrouvent à l'international. On peut citer des études préalables insuffisantes, une gouvernance des projets déficiente, des ressources trop faibles pour conduire les projets, des équipes insuffisamment réactives, des attentes d'utilisateurs mal prises en compte, mais aussi des changements de fonctionnalité en cours de développement des projets.

Les chiffres impressionnent, qu'il s'agisse du coût de l'échec de l'ONP ou de celui de Louvois auquel s'ajoute le coût induit des erreurs de paie qui se sont poursuivies jusqu'à aujourd'hui, en raison des défaillances du système. Mais, la valeur des immobilisations correspondant aux dépenses informatiques de l'État n'est pas très élevée, à 6 milliards d'euros, dont une grosse moitié pour les opérateurs de l'État et le reste pour l'État. Les flux annuels de dépenses conduisant à ces immobilisations représentent 3 % des investissements de l'État, soit 500 à 600 millions d'euros par an. Ces taux assez faibles posent

la question de savoir si le niveau d'investissement est suffisant pour répondre aux ambitions de l'État numérique et de l'État plateforme, telles qu'exprimées dans le plan numérique de 2019.

Où en sont les performances de l'État ? On constate peu d'améliorations visibles par rapport aux objectifs fixés par la Dinum : si l'État développe un peu moins de grands projets, la proportion du nombre de très grands projets supérieurs à 50 millions d'euros reste très importante, avec des dérives et des niveaux de risques élevés. La durée prévisionnelle des projets reste élevée, à sept ans en moyenne. Sur la quarantaine de projets dans le portefeuille de la Dinum, six dépassent une durée prévisionnelle de dix ans. Les projets les plus risqués combinent un volume financier supérieur à 50 millions d'euros et une durée dépassant les huit ans. En conformité avec les lignes directrices tracées en 2017, nous préconisons des échéances courtes n'excédant pas trois ans et des projets fractionnés de 5 à 20 millions d'euros.

Deuxième constat, les grands motifs de risques restent les mêmes. Sur les 90 projets suivis par la Dinum, les principaux motifs de risque restent des trajectoires inadaptées, des moyens humains insuffisants, une gouvernance inadéquate et un manque d'évaluation initiale. Ces causes, récurrentes, coïncident avec celles qui ont été identifiées dans les études internationales.

Troisième constat, les dérives augmentent. L'ambition fixée par le Gouvernement dans le plan TECH.GOUV de 2019 était de réduire les dérives à un taux de 20 % d'ici à 2022. Or, dans la période étudiée, l'écart calendaire passe de 15 à 35 % et les dépassements de coûts augmentent à 30 %. Pour atteindre l'objectif des 20 %, il faudra prendre des mesures très strictes de redressement. L'une des difficultés consistera à pouvoir arrêter les projets les plus risqués : la Dinum a donné huit avis négatifs depuis sa création. Autre difficulté, la procédure d'avis conforme est sans doute trop tardive et mériterait d'être avancée.

Enfin, l'on constate dans le *modus operandi* des porteurs de projets et de la Dinum une attention insuffisante portée aux données financières. La Dinum ne contre-expertise pas les devis et les estimations de coûts présentés dans le dossier qu'elle étudie pour donner son avis initial. Or, des défaillances existent dans les estimations concernant un certain nombre de projets.

Le quatrième graphique nous montre que la direction unique de projet reste trop souvent l'exception, puisqu'elle ne concerne que 15 % des projets. C'est pourtant une condition essentielle du succès d'une opération.

Le cinquième graphique porte sur le coût rapporté à une base annuelle s'agissant de la quarantaine de projets dans le portefeuille de la Dinum. Pour l'administration, un grand projet, c'est de 3 millions à 5 millions d'euros, sauf exception. Cela veut dire que, face à des budgets contraints, les administrations jouent sur la seule variable qu'elles maîtrisent, à savoir l'allongement de leur durée, pour faire entrer les projets dans les clous. Or c'est une cause connue et répertoriée d'échec. Une exception à ce constat est le prélèvement à la source, mené sur deux ans, qui a été un succès technique.

Dernier point, et j'en reviens aux ressources humaines (RH), les ministères ne mobilisent pas de ressources internes suffisantes pour conduire leurs grands projets. Selon la Dinum, il faut au minimum 38 % de ressources internes par rapport aux prestataires externes si l'on veut les superviser correctement. On constate que seuls les ministères

économiques et financiers respectent ce ratio. Tous les autres sont en dessous, parfois même de manière dramatique. Ainsi, au ministère de la justice, le taux est de 9 %, ce qui peut expliquer l'échec de Cassiopée.

En troisième partie, j'aborderai l'organisation et la gouvernance du système. Force est de constater qu'il y a une marge incontestable de progrès en matière de conduite et de supervision des projets.

Loin de moi l'idée de critiquer la Dinum, mais il est notoire qu'elle ne dispose pas des moyens suffisants pour exercer sa mission. Elle a des moyens juridiques, mais elle n'a pas toujours la possibilité de les mettre en œuvre. Par exemple, elle est règlementairement compétente pour prononcer un avis sur les projets des grands opérateurs de l'État, mais elle ne l'a jamais fait. Par ailleurs, les ressources humaines qu'elle consacre à l'analyse des projets, à l'audit ou au conseil, c'est moins d'une dizaine de personnes. Elle est donc parfois obligée d'externaliser cette fonction clé.

Enfin, le référentiel de coût proposé par la Dinum aux ministères n'est pas toujours utilisé et il n'y a pas de suivi analytique des dépenses engagées par projet.

Nous pensons donc qu'un renforcement de la capacité de supervision de la Dinum serait utile pour étendre effectivement l'avis conforme aux grands opérateurs de l'État et lui donner la possibilité de fonctionner en réseau avec les directeurs du numérique ministériels récemment créés.

Nous avons également identifié des marges de progrès au sein des ministères. Les dix ministères que nous avons examinés ont désormais un schéma directeur des systèmes d'information. Les processus formalisés d'engagement de projets et d'analyse de valeur existent, mais ils sont trop formels et se limitent le plus souvent à la procédure d'avis conforme pour les projets de plus de 9 millions d'euros. Plus d'attention devrait être portée à la création de valeur attachée à ces projets et à l'énoncé d'objectifs chiffrés. Un dispositif de maîtrise des risques existe dans tous les ministères, ce qui est un progrès, mais le suivi est souvent insuffisant. Un suivi mensuel est recommandé, ce qui est le cas pour seulement 20 % des ministères.

La plupart des ministères n'observent pas les ratios recommandés par la Dinum, qui sont différents selon qu'ils sont en maîtrise d'œuvre ou en maîtrise d'ouvrage. Concrètement, cela veut dire qu'ils ne font pas le poids face à leurs cocontractants et que le suivi des prestataires est insuffisant. La tentation d'en profiter peut être là...

La filière numérique de l'État, ce sont 18 500 personnes, et 20 000 au ministère des armées dans les segments opérationnels. Les emplois de ce secteur sont notoirement sous tension, le marché étant très concurrentiel. L'État a certains atouts, comme sa marque employeur, mais aussi des handicaps importants : les délais de recrutement trop longs et l'absence de parcours de carrière interministériels.

J'en viens maintenant aux recommandations du rapport.

Tout d'abord, nous préconisons l'intervention systématique de la Dinum en amont pour les projets susceptibles de dépasser une cinquantaine de millions d'euros de coûts prévisionnels, aucune réalisation de projet ne devant être supérieure à 5 ans, sauf avis dérogatoire de la Dinum. Nous souhaiterions ensuite que soit entreprise une démarche de

simplification des procédures et de la réglementation pour les projets d'ampleur, avec la désignation d'un responsable unique ayant autorité pour prendre les décisions et les faire appliquer par les équipes engagées dans le projet. Il nous apparaît en outre nécessaire de privilégier un pilotage par les délais en structurant les projets autour de jalons courts correspondant à un apport de valeur et de fonctionnalités aux utilisateurs du service numérique. Il conviendrait enfin de respecter les ratios minimaux de ressources humaines internes et d'intégrer, dès la conception des projets numériques, et tout au long de leur développement, les besoins des utilisateurs.

Sur le plan de l'organisation, il faudrait améliorer les plans d'investissement numériques et examiner préalablement au lancement d'un projet la possibilité de privilégier une solution mutualisée.

En matière de ressources humaines, nous préconisons de recruter un vivier interministériel d'au moins 400 professionnels rattaché au Premier ministre, en privilégiant les recrutements à implantation locale.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je vous remercie de cette présentation très claire. Je remercie également Albéric de Montgolfier, qui a bien fait de solliciter votre expertise sur ce sujet.

En moyenne, les budgets des projets numériques de l'État dépassent de 37 % les estimations initiales. L'État doit donc gagner en rigueur en la matière. Vous avez détaillé les projets phares menés par l'administration ces dernières années, avec des réussites, mais aussi des échecs retentissants. À cet égard, je reste persuadé qu'il est préférable d'interrompre des projets mal engagés pour gagner du temps et de l'argent.

Je souhaite soumettre quelques questions, notamment à M. Nadi Bou Hanna, en préambule à son intervention.

Ne pensez-vous pas qu'il devrait y avoir une surveillance plus étroite des projets par la Dinum et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) ? Vous avez parlé de mutualisation, mais ne pourrait-on pas, par exemple, envisager des modes de coopération plus souples entre ministères, avec mise à disposition de personnels qui ont une expérience sur tel type de projet, ce qui permettrait le partage de bonnes pratiques ?

S'agissant des ressources d'expertise propres, comment le secteur public peut-il offrir des perspectives de carrière satisfaisantes pour des personnels à haute compétence technique ? Comment rendre le service de l'État attractif ?

Enfin, la loi de finances pour 2018 a instauré le fonds de transformation de l'action publique, d'un montant de 700 millions d'euros sur le quinquennat, pour opérer la transition numérique de l'action publique. Quel est le regard porté par la Dinum sur ce fonds ? Quel est son bilan depuis 2018 ?

M. Nadi Bou Hanna, directeur interministériel du numérique. – Le numérique est désormais l'un des vecteurs principaux de la transformation du service public. Ma direction, vous l'avez rappelé, agit pour le compte du Premier ministre, selon trois modes d'intervention : nous animons le collectif des directions du numérique et aidons donc à définir les orientations stratégiques en la matière ; nous contrôlons les grands projets ; enfin, nous construisons des solutions mutualisées et nous les opérons, ce qui rejoint une de vos

questions : comment favoriser l'émergence de la mutualisation pour éviter que les uns et les autres ne consacrent chacun des budgets à des projets identiques ?

Cette stratégie a donné lieu à la publication en 2019 du plan de transformation numérique de l'État – intitulé TECH.GOUV –, dont les enjeux résonnent avec les points qui ont été développés précédemment. Ainsi, la simplification et l'inclusion visent à atteindre les personnes, parmi les citoyens comme parmi les agents publics, les plus éloignées du numérique afin que celui-ci produise de la valeur, un aspect essentiel pour guider les investissements mis en œuvre.

Le deuxième bloc est l'attractivité et l'autonomie ; l'attractivité vise à attirer des profils pointus afin de donner les moyens de son autonomie à l'État et que ce dernier puisse conduire ses projets, les mener à bien et bénéficier d'une capacité de réversibilité si des projets se déroulaient mal.

Enfin, le dernier bloc est relatif à l'efficacité et rassemble les économies et les alliances, aussi bien avec les collectivités territoriales qu'avec les opérateurs privés. En effet, la seule exécution de projets sous forme de contrat ne permet pas d'assurer le succès d'opérations complexes.

Sur l'aggravation du glissement des projets, nos métriques montrent que celui-ci atteint en moyenne 18 % à 20 % dans le privé, contre 30 % au sein de l'État, mais ce chiffre s'explique principalement par le stock. On pourrait utiliser à ce propos la formule d'inversion de la courbe de la dérive : l'essentiel des glissements concerne des projets qui ont démarré il y a plus de cinq ans. Notre problématique est donc le déstockage, car désormais, le flux – soit les nouveaux projets – est davantage vertueux et correspond aux recommandations édictées. Le système d'information de l'État est un paquebot, lui faire prendre un virage sec demande plusieurs années.

Vous avez évoqué un point essentiel : la capacité à arrêter les coups mal partis. L'État a des progrès à faire en la matière : une décision d'arrêt peut être prise, mais l'arrêt effectif peut ne se concrétiser que deux ans après.

Enfin, s'agissant de l'objectif d'autonomisation des ministères, il me semble essentiel de ne pas infantiliser les porteurs de projet et de développer la culture du pilotage des programmes numériques. Le renforcement des contrôles est insuffisant à ce titre, il importe d'entrer dans une logique partenariale, c'est pourquoi j'ai mis en place au sein de ma direction un cabinet de conseil interne rassemblant des fonctionnaires et des contractuels qui intervient en amont pour aider les ministères à préparer les projets, plutôt que de devoir les sanctionner après, c'est-à-dire trop tard. C'est pourquoi nous faisons évoluer les pratiques liées à notre rôle d'avis conforme pour les projets de plus de 9 millions d'euros afin de développer l'auto-évaluation et d'éviter les dossiers mal ficelés.

Je partage les onze recommandations inscrites dans le rapport de la Cour des comptes, avec quelques nuances. Sur l'intervention systématique de la Dinum dans tous les projets de plus de 50 millions d'euros, à mon sens, l'enjeu est plutôt de ne plus lancer de projets d'une telle ampleur, en fractionnant les projets afin de disposer de jalons à court terme pour n'engager les phases suivantes que si les premières sont réussies. Une autre nuance concerne le recrutement et les affectations locales. La difficulté est la culture historique du triptyque « maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre et utilisateurs ». Cela ne fonctionne pas, il faut au contraire que les trois se mettent autour de la même table et coconstruisent le projet.

L'ambition d'affectation locale pose la question des porteurs de projet et de l'endroit où ceux-ci sont élaborés. Il me semble qu'il importe dès lors de développer l'association des parties prenantes, plutôt que de mettre l'accent sur une localisation géographique. Je partage en revanche entièrement les autres points, en particulier en ce qui concerne les ressources humaines, qui sont la clé pour inverser la tendance.

J'en termine avec quelques voies de progression nécessaires. La première concerne les opérateurs. Les grands projets de l'État représentent 2,9 milliards d'euros, ceux des opérateurs, 3,2 milliards d'euros. Il faut donc s'intéresser à ces derniers, même si aujourd'hui le droit ne nous permet pas de prononcer des avis conformes à leur endroit. Depuis le 3 octobre toutefois, la Dinum peut prononcer des avis simples, ce qui nous permet d'ouvrir leur capot et d'aider leurs porteurs de projet à les mener à bien.

La deuxième possibilité de progression touche au rôle des prestataires, notamment les grands cabinets de conseil qui interviennent souvent dans le cadrage, en amont. Ainsi, tous les projets en dérive détectés depuis une dizaine d'années ont fait l'objet d'une mission d'accompagnement, souvent très longue. Nous avons identifié des comportements opportunistes et une tendance à complexifier certains aspects. J'ai donc donné pour consigne à mes équipes de mettre en œuvre une communication de type *name and fame* lorsque cela se passe bien et *name and shame* dans le cas contraire.

Enfin, la troisième piste concerne la gouvernance et le rôle du politique. Il arrive qu'un projet soit lancé parce que le ministre a annoncé qu'il fallait atteindre un objectif dans les dix-huit mois. Ce sont les pires projets : il faut les lancer, car leur opportunité ne peut plus être remise en cause, mais ils n'ont aucune chance d'atteindre la cible dans les délais fixés, ce qui conduit leurs porteurs à surévaluer les besoins en espérant retomber sur leurs pieds. Or cela ne fonctionne jamais. Ce constat rejoint la question du positionnement des directions du numérique dans les ministères. Historiquement, les directions des systèmes d'information (DSI) étaient des services d'exécution travaillant dans la soute des administrations, mais leur transformation en directions du numérique dont le mandat comprend les infrastructures, les projets informatiques, mais également les usages, la politique de la *data* et l'innovation les a fait remonter dans la chaîne, ils sont maintenant directement rattachés aux secrétaires généraux et discutent avec les cabinets, si bien que cette culture est en train d'infuser et de remonter jusqu'au ministre. On observe donc parmi les projets lancés ces dernières années très peu d'opérations pour lesquelles la capacité d'exécution n'a pas été analysée en amont.

M. Claude Raynal, président. – Merci de votre réponse, notamment de votre optimisme concernant les projets les plus récents.

M. Michel Canevet. – Je remercie la Cour des comptes pour ce rapport important qui suit celui que j'ai réalisé en 2016, ayant considéré qu'au vu des échecs de l'opérateur national de paye et de Louvois, il fallait prendre des dispositions.

J'avais affirmé la nécessité d'intégrer les opérateurs dans le champ des investigations de la Dinum. Depuis lors, on a connu le naufrage des programmes informatiques liés à la mise en œuvre des programmes européens ou les difficultés récurrentes dans la délivrance des cartes grises, indiquant que des problèmes persistent. En effet, au vu du poids des projets portés par les opérateurs de l'État, il y a à faire. Il faut avancer sur l'obligation de requérir l'avis de la Dinum à ce sujet. Ne faudrait-il pas même baisser le seuil de l'avis conforme à 5 millions d'euros ? Au vu du décalage budgétaire mis en évidence par la Cour, le seuil des 9 millions d'euros est-il respecté ?

La Cour a également évoqué la mise en œuvre de schémas numériques dans la plupart des ministères. J'avais insisté sur la nécessité de ces outils, tous les ministères en disposent-ils maintenant ?

Le réseau interministériel de l'État (RIE) est-il aujourd'hui complètement déployé ?

S'agissant des ressources humaines, j'avais évalué à 18 500, en dehors des militaires, les personnels chargés de l'informatique, dont un tiers à Bercy et un tiers au ministère de l'intérieur. Une difficulté identifiée portait notamment sur la nécessité d'un corps dédié aux métiers de l'informatique et du numérique : on a créé les services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication (Sidsic), qui agrègent des personnels issus de différentes directions de l'État, dont les conditions statutaires sont très différentes. Leurs perspectives de carrières ne sont donc pas claires et ces personnels s'en trouvent démobilisés. Il est donc nécessaire de disposer d'un corps bien identifié pour disposer de cette ressource humaine, car il faut avoir en interne les compétences nécessaires pour assurer la mise en œuvre des programmes. De même, cette situation donne lieu à des difficultés de recrutement, notamment à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

Délocaliser ces personnels sur le territoire me semble être une très bonne suggestion. Je sais, d'ailleurs, que beaucoup de ces as de l'informatique et du numérique sont adeptes des sports de glisse : en Bretagne, par exemple, ils pourraient aisément conjuguer le service de l'État et l'exercice de cette passion...

Enfin, sur l'organisation, vous l'avez dit, la Dinum est rattachée au Premier ministre, mais il existe un secrétariat d'État au numérique qui dépend de Bercy, un ambassadeur du numérique et un ministère de la transformation et de la fonction publiques. Qui assure le pilotage de ces questions ? Le numérique est un enjeu majeur, il faut accentuer les efforts dans le domaine, y compris en supprimant les zones blanches, qui sont encore trop nombreuses. Aujourd'hui, l'organisation de l'État dans ce domaine est-elle suffisamment efficiente ?

M. Jérôme Bascher. – La dérive n'est-elle pas liée à un rattrapage numérique des ministères ? M. Bou Hanna affirme que la situation était un peu meilleure pour les nouveaux projets : la dérive est-elle la conséquence d'un retard dans l'accoutumance à ces projets informatiques, synonyme de perte d'expertise ?

L'une des bonnes idées de Napoléon Bonaparte a été la création des grands corps de l'État. Ne manque-t-il pas un grand corps d'informaticiens ? On pourrait ainsi leur proposer de meilleures carrières et les rémunérer à un niveau concurrentiel.

Concernant le *name and shame*, je serai beaucoup plus dur que M. Bou Hanna envers les entreprises responsables d'un échec. Elles ne doivent pas être payées ! Dans ma carrière de fonctionnaire, j'avais eu affaire à une grande entreprise de conseil ; le rapport qu'elle nous avait rendu n'était que le copier-coller d'un rapport ministériel. Refuser de payer et la menacer d'une mauvaise publicité avait très bien marché. Le conseiller doit être de la sorte intéressé à la réussite du projet.

Le conseiller n'a-t-il pas intérêt, actuellement, à développer des projets trop spécifiques ? Les administrations vont insuffisamment se servir « sur étagère », parmi les produits existants. Chaque ministère réinvente la roue.

M. Claude Raynal, président. – Je reconnais l'esprit provocateur de notre collègue : la création de grands corps est à la mode !

M. Arnaud Bazin. – Vincent Capo-Canellas, dans son rapport de 2018 sur la modernisation des services de la navigation aérienne, nous avait fourni des éléments sur la dérive d'un grand projet informatique de l'aviation civile. Ce projet, d'un coût de plusieurs centaines de millions d'euros, avait dérivé pendant de nombreuses années. Entrait-il dans le périmètre de votre étude, monsieur Andréani ? Avez-vous des observations particulières sur cet échec patent ?

Divers services nous ont exprimé leur inquiétude quant à leur capacité à recruter dans des conditions correctes des informaticiens de bon niveau. La Dinum elle-même rencontre-t-elle de telles difficultés ? Un turnover trop élevé pourrait nuire à la réalisation de ses missions. Disposez-vous d'éléments précis sur le personnel de la Dinum ?

Mme Christine Lavarde. – La Cour des comptes s'est-elle intéressée aux questions relatives au stockage des données ? Celui des données de santé a été remis en cause par la Cour de justice de l'Union européenne ; on attend un arrêt du Conseil d'État en la matière. Quelle est la stratégie de l'État dans ce domaine ? Après avoir construit des systèmes, il convient de déterminer comment valoriser les données qu'on y enregistre.

Vous avez évoqué les projets numériques de l'État et des opérateurs, mais qu'en est-il des collectivités territoriales ? Le coût cumulé de tous leurs projets est d'un ordre de grandeur proche de celui des projets de l'État. La Dinum songe-t-elle à concevoir un outil unique qui serait mis à la disposition des collectivités, de manière à mutualiser l'expertise technique ? Tous y gagneraient financièrement.

M. Claude Raynal, président. – Les projets informatiques comprennent la réalisation de programmes, mais aussi leur gestion, leur entretien au fil du temps. Des études d'objectifs sont-elles menées, lors du lancement de tels projets, sur ces coûts de gestion et d'entretien ?

Qu'en est-il de la sécurité des systèmes informatiques ? Comment l'État peut-il la garantir, en lien avec les partenaires éventuellement retenus pour l'entretien d'un programme ?

M. Gilles Andréani. – La procédure d'avis conforme de la Dinum inclut désormais un recours à l'ANSSI pour veiller aux caractéristiques de sécurité du projet en cause ; cela vient corriger un manque sérieux. Pour autant, l'indicateur du rapport annuel de performances sur le niveau de sécurité des systèmes informatiques des différents services de l'État n'est pas très bon ; il reste un gros effort à faire, en dépit de l'excellente qualité du travail de l'ANSSI.

Monsieur Canevet, votre rapport nous a bien sûr été fort utile. Nous avons étudié en détail l'échec initial du système de numérisation de la délivrance des cartes grises dans notre rapport public de 2019. C'est un bon exemple de ce qu'il ne faut pas faire : numériser un système réglementaire compliqué qu'on ne s'est pas donné la peine de simplifier au préalable.

Un corps d'informaticiens existe déjà ; il s'agit des ingénieurs du ministère de l'intérieur. Peut-être ce corps compétent n'essaime-t-il pas assez au-delà de ce ministère.

Monsieur Bascher, si les projets récents ne dérivent pas, c'est qu'ils n'en ont pas encore eu le temps ! Déjà, on ne devrait pas mener de projets sur cinq ans ; ils devraient être segmentés. Je fais toute confiance à la Dinum pour aiguillonner les ministères en la matière. Les responsables de systèmes d'information issus du secteur privé présents dans notre comité d'accompagnement ont été très surpris de la durée de ces projets : pour eux, la réalisation d'un programme informatique doit prendre entre dix-huit mois et trois ans. Certains programmes rapidement mis en œuvre par l'administration, voire improvisés, ont été des réussites, dès lors qu'ils ont reçu le temps, l'énergie et le niveau de ressources nécessaires.

Quant au *name and shame*, notre homologue suisse nous a signalé la possibilité, dans ce pays, d'interdire aux entreprises coupables de graves défaillances dans l'exécution d'un contrat de participer à de futurs appels d'offres.

Je suis tout à fait d'accord avec vous concernant l'achat sur étagère. On avait essayé de développer en propre un système de gestion de la maintenance aéronautique des armées : ce fut un échec et il a été remplacé par un système dérivé de systèmes existants dans l'industrie, qui a donné satisfaction. De même, le système Cassiopée-Scellés, utilisé dans la chaîne pénale, n'a pu être utilisé au tribunal judiciaire de Paris en raison de défauts dans la conception initiale du projet – le volume était trop important – ; on a donc eu recours à une application dérivée tout à fait satisfaisante : le stockage de scellés n'est pas si différent de celui des produits d'un grand magasin.

Madame Lavarde, concernant le stockage des données, rappelons que la tentative de développer un *cloud* souverain français a échoué, au coût de plusieurs dizaines de millions d'euros. Pour autant, le sujet reste d'actualité : il faudrait au moins développer des solutions européennes. Cela dit, depuis cette tentative malheureuse, des acteurs privés ont émergé en France ; l'un d'entre eux est déjà très important.

M. Nadi Bou Hanna. – Concernant les problèmes de recrutement, il existe des cursus de fonctionnaires dédiés au numérique, notamment le corps des ingénieurs des systèmes d'information et de communication (Isic), mais ce concours rencontre d'importantes difficultés : chaque année, il y a moins de candidats que de postes ouverts. On souffre de la disparition d'un corps de fonctionnaires de catégorie A+ experts de ces technologies. Heureusement, on dispose désormais des ingénieurs des mines, qui travaillent davantage dans le domaine numérique que par le passé. Ils ne sont pas très nombreux, mais offrent à l'État une première capacité de pilotage stratégique.

Du fait de ces difficultés, je suis convaincu que, pour soutenir le numérique public, il convient de s'appuyer massivement sur des expertises ponctuelles *via* le recours à des contractuels. Il faudrait développer l'attractivité de ces postes et offrir un niveau de rémunération équivalent à celui du secteur privé.

Concernant plus précisément la Dinum, nous n'avons pas de difficulté à pourvoir les postes ouverts. Nous favorisons volontairement le turnover au sein de la Dinum, car nous sommes une direction de mission qui a intérêt à adapter les expertises aux évolutions des besoins de l'État. Le dispositif visant à favoriser les allers-retours entre secteurs public et privé qui a été mis en place cette année par la loi de transformation de la fonction publique pourrait nous aider, en permettant à des profils de titulaire de recevoir une expérience

complémentaire avant de revenir au secteur public, alors que la tendance historique est au départ des profils les plus intéressants vers le privé.

Nous avons lancé il y a plusieurs mois l'initiative « Partager vos talents numériques », qui commence à donner des résultats intéressants. Il s'agit de faciliter les mises à disposition de spécialistes pointus entre ministères. Il peut être intéressant de mobiliser ponctuellement une expertise ; c'est un mode dynamique de mutualisation des compétences auquel la culture administrative n'est pas forcément très propice.

M. Jérôme Bascher. – Qui décide de ces mises à disposition ?

M. Nadi Bou Hanna. – L'initiative vient des agents eux-mêmes, qui expriment leur motivation pour travailler sur des projets dans d'autres administrations. C'est une logique d'association de l'offre et de la demande entre ministères demandeurs et agents volontaires. Ce dispositif est tout à fait nouveau : je ne suis donc pas encore en mesure de vous exposer des résultats très concrets.

Vous avez également évoqué le naufrage de quelques projets, tel celui qui est relatif à la délivrance des cartes grises. Pour permettre de rendre ces constats d'échec plus objectifs, nous avons lancé il y a quelques mois un observatoire de la qualité des services numériques, qui est mis à jour tous les trois mois. Cet observatoire permet à tout utilisateur, à tout citoyen qui fait une démarche en ligne, de noter son expérience. Les résultats sont intéressants ; nous les publions en toute transparence, pour les 250 démarches les plus utilisées, ce qui permet d'identifier les zones de faiblesse et les projets qui marchent bien. La délivrance des cartes grises était l'une des solutions numériques les moins appréciées, mais on relève une progression remarquable des notes données par les utilisateurs ces derniers mois. Ce thermomètre amène les ministères à s'intéresser à la perception de leurs services numériques et à améliorer l'expérience des utilisateurs.

M. Canevet m'a demandé si tous les ministères ont défini une stratégie de moyen terme. Nous ne les incitons plus à élaborer des schémas directeurs pluriannuels, mais il est essentiel qu'ils déterminent une trajectoire d'évolution stratégique, c'est-à-dire un plan glissant, actualisé quand les circonstances ou les priorités évoluent. La plupart des ministères ont adopté cette démarche, en particulier grâce au programme TECH.GOUV, qui leur a fourni un cadre d'ensemble déclinable dans leurs secteurs respectifs.

Le réseau interministériel de l'État est probablement l'un des grands succès de ces dernières années. Fort de 14 000 points de présence, il s'est avéré extrêmement résistant pendant le confinement, lorsqu'il a dû absorber les flux de connexion des agents en télétravail. Son renforcement se poursuit, en vue d'en faire, au-delà de la connectivité du quotidien, le socle du réseau de crise de l'État.

Ma direction est placée sous l'autorité de la ministre de la transformation et de la fonction publiques, à l'instar de la direction interministérielle de la transformation publique et de la direction générale de l'administration et de la fonction publique. C'est donc Amélie de Montchalin qui assure le pilotage stratégique du numérique au sein de l'État. Pour autant, la Dinum intervient aussi pour le compte du Premier ministre, en particulier sur les questions liées à l'article 3 du décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'État et à la direction interministérielle du numérique.

Réinventer la roue à chaque projet, c'est un syndrome informatique bien connu, dans la fonction publique comme dans les entreprises : le *not invented here*, consistant à considérer qu'on est toujours différent de son voisin... Ma direction vise, tout au contraire, à développer des solutions mutualisées, « sur étagère ». Toutes celles que nous avons mises à la disposition des agents pendant la crise sanitaire ont été de ce type.

Je ne puis pas vous renseigner sur le programme de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) dont il a été question : nous n'y avons pas été associés durant les trois dernières années. Je ne suis d'ailleurs pas certain qu'il s'agisse d'un projet strictement numérique. Je vous fournirai des éléments de réponse ultérieurement.

En ce qui concerne le *cloud*, la stratégie mise en place il y a deux ans consiste à former trois cercles concentriques : le premier dédié aux besoins internes de l'État, opéré directement par celui-ci dans ses centres de données ; le deuxième appuyé sur un industriel du numérique, qui n'a pas encore vu le jour, mais sur lequel nous travaillons ; le troisième permettant aux administrations de recourir aux offres du marché, en appréciant l'adéquation de celles-ci à la sensibilité de leur projet. La question du choix du prestataire est essentielle, et il appartient à chaque ministère d'évaluer la sensibilité des données en jeu pour choisir un opérateur français, européen ou un industriel international de l'hébergement.

En la matière, on ne peut pas adopter une position uniforme. Le *cloud* est aujourd'hui dominé par quelques géants américains qui disposent d'une longueur d'avance d'un point de vue technique. Il faut aider nos industriels à se hisser à leur niveau, mais nous ne pouvons pas attendre pour commencer à faire basculer nos offres dans le *cloud*. Nous devons donc trouver des compromis, en tenant compte de la sensibilité des projets.

La valorisation de la data est un axe de travail important de ma direction. Placer la donnée au cœur de la décision publique passe par le développement de la *data science* et de l'*open data* au sein de l'État.

La relation avec les collectivités territoriales est, en effet, un enjeu très important. À cet égard, ma direction anime un programme partenarial, le Développement concerté de l'administration numérique territoriale (DCANT), destiné à trouver des lieux de mutualisation de solutions techniques et de partage de bonnes pratiques. Il s'agit en particulier de favoriser la constitution, à l'échelle régionale, départementale, voire intercommunale, de structures de mutualisation, par exemple pour le recrutement de profils pointus ou la conduite de projets à forte valeur ajoutée.

Enfin, vous m'avez interrogé sur la sécurité des systèmes d'information. L'ANSSI est pour nous un partenaire du quotidien : nous travaillons main dans la main sur la plupart des projets numériques. Comme il a été signalé, elle fait désormais partie du processus d'audit des projets de plus de 9 millions d'euros.

M. Claude Raynal, président. – Monsieur le président Andréani, monsieur Bou Hanna, je vous remercie. Nous avons régulièrement parlé des grands projets informatiques sur un mode plutôt négatif, mais vous êtes arrivés à faire souffler un petit vent d'optimisme !

Mes chers collègues, je vous propose d'autoriser la publication de cette enquête en annexe au rapport d'information de notre rapporteur général.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 12 heures.

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

Mercredi 21 octobre 2020

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Désignation des rapporteurs spéciaux

M. Claude Raynal, président. – L'ordre du jour appelle la désignation des rapporteurs spéciaux.

Je vous soumetts les candidatures suivantes.

MISSION	RAPPORTEUR(S)
Action extérieure de l'État	Vincent Delahaye Rémi Féraud
Administration générale et territoriale de l'État	Isabelle Briquet
Affaires européennes	Jean-Marie Mizzon
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales <i>et CAS Développement agricole et rural</i>	Vincent Segouin Patrice Joly
Aide publique au développement <i>et CCF Prêts à des États étrangers</i>	Michel Canevet Jean-Claude Requier
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	Marc Laménie
Cohésion des territoires : Logement et ville Politique des territoires	Philippe Dallier Bernard Delcros
Conseil et contrôle de l'État	Christian Bilhac
Culture	Vincent Éblé

	Didier Rambaud
Défense	Dominique de Legge
Direction de l'action du Gouvernement <i>et BA Publications officielles et information administrative</i>	Paul Toussaint Parigi
Écologie, développement et mobilité durables : Analyse globale de la mission Politiques environnementales Énergie <i>et CAS FACE</i> Transports terrestres et maritimes Transport aérien Programme Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie <i>et BA Contrôle et exploitation aériens</i>	Christine Lavarde Hervé Maurey Stéphane Sautarel Vincent Capo-Canellas
Économie <i>et CCF Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i>	Thierry Cozic Frédérique Espagnac
Engagements financiers de l'État <i>CCF Accords monétaires internationaux CCF Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics et CAS Participation de la France au désendettement de la Grèce</i>	Jérôme Bascher
Enseignement scolaire	Gérard Longuet
Gestion des finances publiques	Albéric de Montgolfier Claude Nougéin
Transformation et fonctions publiques	
Crédits non répartis	
<i>CAS Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>	Albéric de Montgolfier
Immigration, asile et intégration	Sébastien Meurant
Investissements d'avenir	Jean Bizet

Justice	Antoine Lefèvre
Médias, livre et industries culturelles (hors avances à l'audiovisuel public) Avances à l'audiovisuel public	Roger Karoutchi
Outre-mer	Georges Patient Teva Rohfritsch
<i>CAS Participations financières de l'État</i>	Victorin Lurel
Plan de relance et plan d'urgence face à la crise sanitaire	Jean-François Husson
Pouvoirs publics	Jean-Michel Arnaud
Recherche et enseignement supérieur	Vanina Paoli-Gagin Jean-François Rapin
Régimes sociaux et de retraite et CAS Pensions	Sylvie Vermeillet
Relations avec les collectivités territoriales et CCF Avances aux collectivités territoriales	Charles Guéné Claude Raynal
Remboursements et dégrèvements	Pascal Savoldelli
Santé	Christian Klinger
Sécurités Programmes Gendarmerie nationale et Police nationale Programme Sécurité et éducation routières <i>et CAS Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i> Programme Sécurité civile	Philippe Dominati Jean Pierre Vogel
Solidarité, insertion et égalité des chances	Arnaud Bazin Éric Bocquet
Sport, jeunesse et vie associative	Éric Jeansannetas
Travail et emploi	Emmanuel Capus Sophie Taillé-Polian

Il en est ainsi décidé.

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Claude Raynal, Jean Bizet, Laurent Duplomb, Dominique de Legge, Michel Canevet, Patrice Joly et André Gattolin comme membres titulaires, et de Mme Christine Lavarde, MM. Daniel Gremillet, Jean-François Rapin, Pierre Louault, Mme Viviane Artigalas, MM. Jean-Claude Requier et Éric Bocquet comme membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée d'examiner les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

Proposition de loi visant à réformer la procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux - Examen des amendements de séance sur le texte adopté par la commission

M. Claude Raynal, président. – L'ordre du jour appelle l'examen des amendements de séance sur la proposition de loi visant à réformer la procédure d'octroi de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié *quater* oblige à motiver les refus d'octroi de la DETR. J'y suis favorable dans le principe, car la motivation écrite garantit une certaine transparence, utile pour les porteurs de projets et les membres de la commission d'élus. Cependant, cet amendement ne vise pas le bon article du code général des collectivités territoriales. L'amendement n° 4 rectifié *ter*, à l'article 2 va dans le même sens, je vous proposerai de le retenir : retrait, sinon rejet.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 5 établit le droit de cumuler de la DETR et des subventions des collectivités territoriales. L'auteur de l'amendement veut empêcher l'interdiction de cumul, décidée par certains conseils départementaux, régionaux ou intercommunaux. Je comprends le principe, mais je crois que les collectivités locales doivent rester libres de fixer leurs règles en la matière. Retrait, sinon avis défavorable.

M. Vincent Segouin. – Je suis favorable à cet amendement, car, si je comprends que les assemblées départementales puissent fixer leurs règles d'attribution de subvention, je

déplore que la règle de non cumul bloque des projets : le département n'est pas dans son rôle en réduisant ainsi les initiatives locales.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Aujourd'hui le cumul possible, la loi n'a pas à le préciser. L'amendement a aussi l'inconvénient de figer le plafonnement du taux de subvention à 80 %, alors que des dérogations sont aujourd'hui possibles dans certains cas et sont souvent utiles.

M. Jérôme Bascher. – Je ne comprends pas pourquoi on ne saurait empêcher qu'une collectivité puisse ériger en principe qu'elle ne donnera aucune subvention à des projets au seul motif qu'ils reçoivent de l'argent de l'État.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Aujourd'hui, le cumul est autorisé, l'amendement n° 5 vise à ne plus permettre aux conseils intercommunaux, départementaux et régionaux d'inscrire dans leurs règlements le non-cumul de leurs propres aides avec la DETR. Ce serait là une immixtion dans les affaires locales qui irait à l'encontre de la libre administration des collectivités locales. Par ailleurs, l'amendement fige le plafonnement des subventions à 80 % du montant du projet, alors qu'il y a aujourd'hui des cas où des dérogations sont possibles et nécessaires.

M. Jérôme Bascher. – Je suis défavorable à un tel plafond, mais je ne suis pas d'accord avec vous sur la première partie de l'amendement : j'ai vécu de façon très douloureuse l'interdiction de principe posée par mon conseil départemental, il ne faut pas limiter ainsi des projets. Je sous-amenderai en séance plénière, pour supprimer la première phrase.

M. Gérard Longuet. – Je suis défavorable à cet amendement, il rendrait la diversité territoriale à peu près impossible et il faut bien comprendre que, pour gérer leur héritage patrimonial, les collectivités ont parfois besoin d'aller bien au-delà d'un taux de subvention de 80 %.

M. Vincent Segouin. – Sauf erreur, il n'est guère possible d'aller au-delà 80 %...

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Si, c'est possible.

M. Patrice Joly. – Sans le plafond de 80 %, cet amendement perdrait quasiment toute portée.

M. Jérôme Bascher. – La première partie de l'amendement dispose que les subventions issues de la DETR sont cumulables avec celles des collectivités territoriales, cela mettra fin à des interdictions de cumul qui ont cours. Dans l'Oise, il a été interdit de recevoir d'autres subventions que celles du département, c'est une dérive qu'il faut contrer.

M. Claude Raynal, président. – À l'Assemblée nationale, le ministre des comptes publics a précisé qu'il allait lever la limite des 80 % en 2021 dans le cadre du plan de relance.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Dès lors que la loi permet déjà à une commune de cumuler le bénéfice de la DETR et des aides versées par d'autres collectivités, il n'y a guère de raison de la modifier.

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

Article 1er		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie GOULET	2 rect. quinquies	Demande de retrait
M. PACCAUD	5	Défavorable

Article 2

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Avec l'amendement n° 14, je vous propose de revenir sur notre décision de porter à trois sénateurs et trois députés le nombre de parlementaires membres de la « commission DETR ». En effet, une analyse plus approfondie a révélé qu'un nombre impair pour chaque chambre pourrait poser des problèmes de mise en œuvre. En outre, il me semble préférable de consulter les associations d'élus locaux avant d'avancer sur ce point.

M. Pascal Savoldelli. – Un nombre plus élevé de parlementaires facilite le respect du pluralisme, il faut y veiller.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – J'entends bien, mais il faut veiller aussi à ce qu'en s'élargissant, la composition de ces commissions ne place pas les élus locaux en situation de minorité.

M. Jérôme Bascher. – Pourquoi est-ce un problème qu'il y ait davantage de parlementaires ? Dans cette commission, en quoi le fait d'être maire est préférable à celui d'être parlementaire ?

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Je rappelle qu'au départ, les parlementaires n'étaient pas membres de droit de cette commission DETR, mais qu'ils y étaient souvent de fait, puisque des sénateurs-maires et des députés-maires y siégeaient. Avec le non-cumul des mandats, nous avons prévu qu'ils y seraient de droit. Nous sommes toujours dans cet esprit ; cependant, il faut consulter les associations d'élus locaux. Je rappelle que, dans les grands départements, si l'on acceptait tous les parlementaires, les élus locaux ne représenteraient plus qu'un tiers voire même un quart des membres de la commission DETR.

Mme Frédérique Espagnac. – C'est vrai qu'on a inscrit la participation des parlementaires à partir du non-cumul, mais aussi parce que la commission DETR gère les crédits qui étaient auparavant inscrits dans feu la réserve parlementaire. On veut éviter les risques de clientélisme, il est donc plutôt normal qu'on ne laisse pas les élus locaux décider seuls, et qu'on regarde comme tout à fait légitime la participation des parlementaires à cette commission DETR.

M. Claude Raynal, président. – Dans les commissions auxquelles j'ai assisté, j'ai constaté que le maire ne participait pas au vote des dossiers concernant sa commune...

M. Jean-François Rapin. – Pour participer de façon assidue à la commission DETR de mon département, je peux témoigner de ce que les élus locaux ne se réjouissent pas tous de la présence des parlementaires. Il est vrai que nous y prenons souvent la parole et que nous ne nous interdisons pas une participation active – il faut dire que les dossiers de

subventions DETR présentés dépassent 100 000 euros, loin devant les subventions accordées directement aux maires à l'échelon du sous-préfet...

M. Emmanuel Capus. – En réalité, la liste des projets soutenus est déjà établie quand la commission DETR se réunit. Notre pouvoir est donc très limité, nous l'avons perdu avec la fin de la réserve parlementaire. Ensuite, c'est le président de l'assemblée parlementaire qui désigne ses membres pour la représenter ; il revient donc au Sénat de fixer ses propres règles.

L'amendement n° 14 est adopté.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 3 intègre l'ensemble des parlementaires du département à la commission DETR et y recrée une sorte de réserve parlementaire. Avis défavorable.

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

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 12 intègre tous les parlementaires du département à la commission DETR: avis défavorable.

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

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 8 rectifié porte à dix le nombre de parlementaires au sein de la commission DETR dans les départements comptant plus de quinze parlementaires : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8 rectifié.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 11 propose que la commission DETR soit saisie pour avis de l'ensemble des demandes de subvention. Il s'agit là d'un débat que nous avons déjà tranché en commission. Sur ma proposition et avec l'accord de l'auteur de la proposition de loi, nous avons décidé d'abaisser de 100 000 à 80 000 euros le montant de la subvention à partir duquel l'avis de la commission est requis. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 7 prévoit la réunion de la commission DETR au moins deux fois par an, contre une fois dans le droit actuel. Dans les faits, elle se réunit en général deux ou trois fois par an et les deux tiers de ses membres peuvent demander une réunion : l'amendement est donc satisfait. Retrait, sinon avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 7 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 4 rectifié *ter* oblige à motiver les refus d'octroi de DETR : avis favorable.

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

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 6 prévoit la saisine de la commission DETR sur les demandes de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) : c'est hors du périmètre de ce texte, donc irrecevable.

L'amendement n° 6 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié propose un bilan annuel de la consommation des crédits et des crédits non affectés au titre de la DETR, c'est intéressant : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 13 rectifié prévoit une information des membres de la commission DETR sur les projets subventionnés au titre de la DSIL : c'est hors du périmètre de ce texte, donc irrecevable.

M. Michel Canevet. – Il est dommage de ne pas examiner cet amendement, car les élus ne sont pas informés des décisions sur la DSIL : il faudrait inscrire cette obligation dans la loi, ce serait utile pour connaître plus précisément les subventions aux territoires.

M. Bernard Delcros, rapporteur. – Cette information est prévue par la circulaire afférente. Ce qu'il faut, c'est faire appliquer le droit existant – l'irrecevabilité tient au périmètre de ce texte.

M. Hervé Maurey. – Je regrette de ne pas avoir inclus la DSIL dans le champ de ce texte, c'est bien dommage, il faudra y revenir en loi de finances. Le préfet attribue la DSIL sans concertation avec les élus, il faut changer cette situation.

L'amendement n° 13 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELCROS	14	Adopté
M. Jean-Marc BOYER	3	Défavorable
M. PERRIN	12	Défavorable
M. DECOOL	8 rect. bis	Défavorable
M. JACQUIN	11	Défavorable
M. PACCAUD	7	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	4 rect. quater	Favorable
M. PACCAUD	6	Irrecevable
Mme ESPAGNAC	1 rect.	Favorable
M. CANEVET	13 rect.	Irrecevable

Article additionnel après l'article 2

M. Bernard Delcros, rapporteur. – L'amendement n° 10 modifie les critères d'éligibilité de la DSIL : je propose de déclarer l'irrecevabilité, pour le même motif que précédemment.

L'amendement n° 10 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article additionnel après l'article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JACQUIN	10	Irrecevable

Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 54) - Examen du rapport spécial

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons le rapport spécial sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ainsi que l'article 54 rattaché.

M. Marc Laménie, rapporteur spécial de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». – C'est un honneur de commencer notre saison budgétaire par cette mission.

L'an dernier, cette mission présentait bien des raisons de s'inquiéter ; cette année, la programmation budgétaire est moins décevante, sans offrir cependant beaucoup de motifs

de satisfaction. La mission regroupe trois programmes avec des enjeux financiers très inégaux.

Le programme 167 est consacré au financement de la Journée défense et citoyenneté (JDC) et des actions de mémoire, pour 38,8 millions d'euros – l'augmentation de 32 % est largement optique.

Le programme 158 finance les indemnités accordées aux victimes d'actes de barbarie et de persécution commis pendant l'Occupation, pour un montant stable de 93,1 millions d'euros.

Le programme 169 regroupe la majeure partie des crédits – un peu moins de 2 milliards d'euros – pour financer les témoignages de reconnaissance de la Nation envers ses anciens combattants. La baisse des dotations atteint 3,9 %.

Au total, la mission réduit ses crédits de 70 millions d'euros, après un recul de 142 millions d'euros l'an dernier.

La mission étant principalement destinée à financer des allocations de reconnaissance, elle a été assez peu touchée par la catastrophe sanitaire. Néanmoins, dans ses volets plus opérationnels que sont l'organisation des commémorations, de la JDC, l'accomplissement des missions de l'Institution nationale des Invalides (INI), ou de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG), il y a eu des perturbations. Des décisions ont été prises pour s'adapter à la situation.

La volonté de reprendre à toute force la JDC pourrait être discutée puisque son format, déjà très léger, a encore été réduit, de sorte que les moyens consacrés à ce rendez-vous, qui demeure important, auraient sans doute transitoirement été mieux employés ailleurs.

Ensuite, les procédures d'attribution de la carte du combattant et de révision des pensions militaires d'invalidité ont été gênées et je souhaite que cela ne conduise pas à affecter les droits des personnes appelées à bénéficier des compensations correspondantes. C'est aussi l'occasion de réfléchir à une simplification de procédures qui sont très lourdes et qui entraînent des délais administratifs trop longs.

Enfin, l'INI, qui est à la fois une sorte d'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) et d'hôpital, a été touché par les mesures de confinement ; il a apparemment anticipé sur les annonces de l'exécutif, et, d'après les informations transmises, il semble avoir échappé aux problèmes de pénurie de certains matériels de protection, grâce à des réserves de l'agence régionale de santé d'Île-de-France.

La situation financière des principaux opérateurs de la mission est extrêmement tendue. J'avais relevé l'an passé la ponction considérable opérée sur le fonds de roulement de l'ONAC-VG, qui a constitué une vaste débudgétisation. Même si, faute de réserves, son ampleur est inférieure dans le budget de 2021, ce qui d'ailleurs explique en partie que la baisse des crédits de la mission soit moindre que l'an dernier, une nouvelle ponction est prévue en 2021. Se pose la question de la capacité de l'ONAC-VG à exercer des missions de proximité dans un contexte marqué par un contrat d'objectif et de performances conclu avant la catastrophe sanitaire. Pour l'INI, il est à craindre que la programmation budgétaire ne soit inadaptée à ses contraintes financières ; l'Institution a perdu des recettes propres du fait de la crise et la budgétisation de sa subvention ne semble pas intégrer les résultats du Ségur de la

santé. Comme son fonds de roulement doit être sollicité pour boucler son programme immobilier, il y aura besoin de rallonges, peut-être dans un quatrième projet de loi de finances rectificative.

D'une manière générale, ce budget permet de financer les principaux soutiens aux anciens combattants, mais, n'améliorant que très modiquement leur situation, il n'est guère plus qu'un budget au fil de l'eau. C'est peut-être un moindre mal dans la situation que nous traversons, d'autant que l'indexation des allocations versées aux anciens combattants jouera moins en leur défaveur en 2021. Vous connaissez le problème du « rapport constant » entre les allocations au monde combattant et un indice représentatif de la « dynamique » salariale dans la fonction publique. Cette année, ce mécanisme qui, par rapport à une indexation sur l'inflation des allocations entre 2015 et 2019, a permis d'économiser près de 80 millions d'euros en 2019, joue plus positivement en 2021 puisque les prestations sont relevées un peu plus que l'inflation prévue et que pour les retraites de base.

Un mot sur le programme 158, qui finance des indemnités pour les personnes spoliées ou les orphelins des victimes de la barbarie nazie, mais aussi une partie des moyens opérationnels de recherche des biens spoliés. Il y a quelques progrès sur l'identification des personnes victimes d'objets spoliés se retrouvant dans ces collections publiques, c'est une bonne chose. Mais c'est encore trop peu et, surtout, les moyens prévus ne permettront pas d'identifier les dizaines de milliers de biens culturels spoliés et remis en circulation après la Libération, ni des millions de livres volés ou encore des capitaux et immeubles ayant fait l'objet de diversion pendant l'Occupation.

Compte tenu de la date avancée de notre réunion, je vous propose de réserver notre vote sur une mission qui, pour devoir mieux prendre en compte les ambitions qu'elle porte, me semble cependant appeler un avis d'adoption des crédits.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je me rallie à la position du rapporteur spécial, dans sa grande sagesse : des questions demeurent, mais des efforts ont été consentis.

M. Dominique de Legge. – Quel est l'impact de la crise sanitaire sur la JDC ? Des journées ont-elles été annulées ? Avons-nous une visibilité sur l'année 2021 ? Par ailleurs, la JDC faisait partie d'un projet plus global de réhabilitation de ce qu'il est convenu d'appeler le service national. En savez-vous plus en la matière ?

Depuis le 1^{er} janvier 2020, les anciens combattants d'Algérie après juillet 1962 peuvent bénéficier de la carte du combattant. Connaît-on le nombre de cartes qui ont été délivrées dans le cadre de cette évolution législative ?

M. Roger Karoutchi. – Ces derniers mois, ont été restituées un certain nombre d'œuvres d'art confisquées par les nazis pendant la Seconde Guerre mondiale. Les choses avancent même s'il est parfois difficile de retrouver les œuvres d'art soixante-quinze ans après.

Vous avez évoqué les 93 millions d'euros destinés aux « victimes » de l'Occupation, mais de qui s'agit-il ? Il reste en France très peu d'anciens déportés.

M. Michel Canevet. – Je remercie le rapporteur spécial pour la qualité de sa présentation. En cette période sanitaire compliquée, comment la JDC est-elle mise en œuvre et avez-vous des éléments d'information sur le service national universel ?

Enregistre-t-on de nouvelles avancées concernant les demandes d'avantages fiscaux ou de droits à pension en faveur des veuves civiles et militaires, dont les associations d'anciens combattants relaient habituellement les préoccupations ?

La durée de traitement des dossiers de pension militaire ou d'invalidité est de 230 jours. Pourquoi les délais augmentent-ils par rapport aux années précédentes ?

M. Marc Laménie, rapporteur spécial. – Merci au rapporteur général pour son soutien.

Dominique de Legge et Michel Canevet, je vous renvoie au rapport d'information que nous avons commis voilà quelques années sur le devenir de la JDC et ses limites, à la suite de l'enquête sur la JDC demandée par notre commission des finances à la Cour des comptes. La crise sanitaire a eu un impact sur l'organisation de cette journée, avec environ 300 000 jeunes présents, contre de l'ordre de 750 000 habituellement.

Concernant l'extension de la carte d'ancien combattant aux militaires ayant servi en Afrique du Nord ou en opérations extérieures (OPEX), un peu plus de 35 000 cartes ont été distribuées, contre 50 000 attendues.

Roger Karoutchi, sur le programme 158, ce sont les orphelins ou, plus largement, les ayants droit qui bénéficient des indemnisations.

Michel Canevet, le service national universel est hors champ de la mission. Le budget de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » s'établit à quelque 2 milliards d'euros, auquel s'ajoute la dépense fiscale qui est de l'ordre de 750 millions d'euros. Le statut fiscal des veuves de plus de 74 ans a évolué l'an dernier, ainsi que celui des veuves des grands invalides cette année. Le délai d'attribution des cartes d'invalidité est effectivement trop long ; nous attirerons de nouveau l'attention de la ministre sur ce point. Il faut en simplifier les procédures d'obtention.

Permettez-moi de présenter l'article 54 rattaché à la mission que je viens d'évoquer : il vise à améliorer les conditions des survivants mariés ou pacsés d'un titulaire d'une pension militaire d'invalidité fixée à un taux correspondant à des situations de grande invalidité.

Les conditions d'accès à la majoration prévue dans ce cas sont assouplies. Je vous propose d'approuver cette initiative demandée de longue date par le Sénat. On aurait pu sans doute faire mieux ; la mesure ne concernera qu'au plus 197 personnes pour un montant maximal de 1 million d'euros. Comme nous sommes limités par l'article 40 de la Constitution, prenons ce nouveau dispositif comme un premier pas pour répondre aux enjeux des sacrifices consentis par les conjoints et partenaires survivants des grands invalides.

Là encore, je vous propose de réserver notre vote dans l'attente de l'examen du texte par l'Assemblée nationale.

La commission décide de proposer au Sénat de réserver sa position sur les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », de même que sur l'article 54 rattaché.

Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen du rapport spécial

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons maintenant le rapport spécial sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial. – Je vais vous exposer les grandes caractéristiques et les principales évolutions de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » pour 2021.

Permettez-moi de commencer mon propos par une considération d'ordre général, qui s'impose aujourd'hui : chaque rapporteur spécial aura à cœur d'indiquer les conséquences de la crise sanitaire sur les politiques publiques qu'il suit. Pour le sport, la jeunesse et la vie associative, le coup est rude : les pratiques sportives demeurent interrompues dans de nombreuses métropoles ; la jeunesse subit de plein fouet les restrictions nécessaires, mais douloureuses qui s'appliquent, tandis que la vie associative doit se réinventer à l'heure de la distanciation sociale.

Pour autant, ces trois axes sont plus que jamais indispensables pour réaffirmer la cohésion nationale. Comme le relevait si justement Albert Camus, « ce que je sais de la morale, c'est au football que je le dois ». Une partie de la jeunesse s'est mobilisée au plus fort de la crise sanitaire au sein de la réserve civique ; et, surtout, le tissu associatif joue un rôle central pour soutenir et accompagner nos concitoyens en difficulté.

Pour 2021, les crédits de la mission proposés sont en hausse de 12,5 % par rapport à l'année précédente. Il ne s'agit pas d'une réponse à la situation actuelle, mais bien d'une tendance de fond, qui s'explique essentiellement par le service national universel (SNU) et la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Ces deux postes de dépenses croissantes étaient prévus, mais leur coût va fortement croître en 2021 ; j'y reviendrai.

À défaut de trajectoire budgétaire actualisée, rien n'indique comment la soutenabilité de la mission, dont les crédits ont été multipliés par 2,7 depuis 2015, sera assurée. Cette progression s'accompagne d'une concentration exceptionnelle des dépenses portées par la mission, qui en affecte la capacité de pilotage.

Trois dispositifs représentent les trois quarts de ses crédits : la subvention à l'Agence nationale du sport (ANS) ; les politiques de l'engagement de la jeunesse – le service civique et le service national universel ; et les Olympiades de 2024.

La mise en œuvre du plan de relance, dont les crédits sont concentrés sur une mission spécifiquement créée, viendra compléter le soutien aux politiques de la mission à hauteur de 437 millions d'euros en crédits de paiement. Cependant, plus de 80 % de ce montant résulte de la comptabilisation des dépenses permettant d'augmenter de 100 000 jeunes le nombre de services civiques en 2021, dont la labellisation « Relance » me surprend. Après avoir rogné brutalement sur les contrats aidés, fragilisant le monde associatif, le Gouvernement semble changer son fusil d'épaule. Toutefois, je m'interroge sur les

capacités d'absorption d'un tel contingent supplémentaire sans diminuer la qualité des missions proposées. Je serai donc très attentif à la consommation effective des crédits et à l'évolution des indicateurs de satisfaction des jeunes.

Permettez-moi maintenant d'évoquer trois points.

Le premier concerne le soutien au mouvement sportif. Depuis l'attribution de l'édition 2024 des jeux Olympiques et Paralympiques à la France, les crédits dédiés au sport ont subi le contrecoup des dépenses olympiques : l'an dernier, j'avais ainsi alerté sur la baisse de 11 % des crédits du sport entre 2017 et 2020. Cette tendance devrait s'inverser en 2021, par l'effet des crédits liés au plan de relance, avec 67 millions d'euros de décaissements, et du relèvement du plafond de la fiscalité affectée à l'Agence nationale du sport – renforcé hier soir par les députés. Je m'en réjouis, car cet effort est indispensable pour soutenir le secteur du sport.

Pour autant, je reste prudent pour deux raisons.

D'une part, le relèvement du plafond de fiscalité affectée à l'Agence nationale du sport prend acte du dynamisme marqué du produit de la « taxe Buffet ». Or celui-ci s'explique essentiellement en raison du nouveau contrat de diffusion de la Ligue 1 de football professionnel, dont vous avez suivi comme moi la chronique juridique engagée depuis le début du mois. En cas de nouvel appel d'offres, ce qui est loin d'être exclu, rien ne garantit que le montant du contrat soit équivalent, ce qui grèverait automatiquement les ressources de l'Agence nationale du sport. En privilégiant le relèvement du plafond à une majoration de la subvention versée à l'Agence nationale du sport, le Gouvernement opère donc un transfert des risques regrettable.

D'autre part, le coût prévisionnel des infrastructures olympiques se renchérit, sous l'effet de plusieurs facteurs – actualisation, tensions sur les capacités de chantier en région francilienne et conséquences des protocoles sanitaires. La nouvelle maquette financière adoptée par la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) la semaine dernière acte une progression des coûts de plus de 2 % à périmètre constant, et ce en dépit d'ajustements à la baisse opérés sur plusieurs ouvrages. Dès 2021, il en résulte pour la participation de l'État aux ressources de la Solideo une majoration de 12,5 % du montant initialement prévu.

Dans ces conditions, alors que les crédits du plan de relance sont, par définition, ponctuels et exceptionnels, qu'en sera-t-il de l'évolution ultérieure du soutien au sport pour tous ? J'interrogerai le Gouvernement sur ce point en séance.

Le deuxième point concerne le service national universel. La loi de finances pour 2020 intégrait pour la première fois une ligne budgétaire spécifique : pour permettre son déploiement, 30 millions d'euros étaient prévus, pour un objectif de 20 000 jeunes, soit un coût moyen par jeune prévu à 1 500 euros. La crise sanitaire aura toutefois marqué un coup d'arrêt. L'année 2021 doit permettre de reprendre la mise en œuvre de ce dispositif, pour un objectif de 25 000 jeunes. Mais, entretemps, les prévisions ont été quelque peu renchériées, puisque ce sont plus de 62 millions d'euros qui sont demandés. Hors coûts fixes, l'administration indique désormais un coût par jeune de 2 200 euros.

Dans ces conditions, il me semble que la question de l'opportunité et de notre capacité à généraliser le dispositif à l'ensemble d'une classe d'âge de 800 000 jeunes doit être posée.

Mon troisième et dernier point porte sur le soutien à la vie associative.

J'approuve le renforcement des capacités du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), à hauteur de près de 12 millions d'euros, pour lui permettre de financer 1 600 postes supplémentaires l'an prochain. Pour de nombreuses associations, ce sera là un coup de pouce bienvenu.

Je souhaite également vous faire part d'une nouveauté qui me tient particulièrement à cœur et interviendra l'an prochain. L'an dernier, nous avons adopté un mécanisme de fléchage d'une partie des avoirs des comptes inactifs revenant à l'État vers le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). En 2021, ce sont 17,5 millions d'euros qui pourraient lui être versés, complétant ainsi sa capacité de soutenir les petites associations, selon la procédure départementale définie en remplacement de l'ancienne dotation d'action parlementaire.

Pour conclure, mes principales remarques concernent des points d'alerte sur la façon dont le Gouvernement pourra faire face à la progression des dépenses au cours des prochains exercices et, plus immédiatement, pourra compenser à l'Agence nationale du sport les conséquences d'une éventuelle baisse du rendement prévu au titre de la taxe Buffet.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de mettre en réserve le vote des crédits de la mission.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Le modèle économique du sport pose question quand on voit les répercussions potentielles de la renégociation des droits de la Ligue 1. J'espère que la crise sanitaire actuelle n'aura pas trop de conséquences sur les Olympiades de 2024. Ce grand événement sportif doit avoir un effet d'entraînement en faveur du sport pour tous.

Le niveau relativement modeste du budget constitue un point d'alerte, alors que les équipements sportifs dans nos territoires sont en fin de vie. Les collectivités vont devoir redéfinir le mode opératoire pour les moderniser. L'État aura un rôle à jouer. Je note les réserves exprimées par le rapporteur spécial et partage donc son avis rendu.

M. Philippe Dallier. – Concernant la préparation des jeux Olympiques de 2024, le surcoût serait estimé à 2 %, ce qui ne semble pas considérable. Mais j'ai cru comprendre qu'il entraînerait une augmentation de 12,5 % de la participation de l'État cette année. Est-ce dire que l'État compenserait en totalité ? Ou est-ce dû à une accélération du versement des crédits ?

À cet égard, il conviendrait d'auditionner les membres de la Solidéo au début de l'année prochaine pour y voir un peu plus clair dans le redimensionnement de certains équipements, l'ouverture d'appels d'offres, la crise sanitaire...

M. Vincent Delahaye. – Je rejoins l'interrogation de Philippe Dallier sur le surcoût. Pourriez-vous faire un récapitulatif des coûts prévisionnels des jeux Olympiques et Paralympiques et de leur suivi ? Il ne faut pas imputer tous les surcoûts à la crise sanitaire.

Voyons également l'impact sur les crédits destinés au soutien au développement de la vie associative et au sport pour tous.

Quel est le montant total attendu de la taxe Buffet en 2021 ? Elle est fondée sur la participation du diffuseur Mediapro, mais cette somme est aujourd'hui sujette à caution. Que représente cette taxe dans le budget de l'Agence nationale du sport ?

Les 67 millions d'euros du plan de relance sont-ils destinés à soutenir ou à relancer ? Cette aide est-elle ponctuelle ?

M. Bernard Delcros. – Ma question porte sur le FDVA. La réserve parlementaire contribuait à soutenir dans bon nombre de départements le monde associatif. De quelle manière ce fonds est-il géré ? Dispose-t-on d'une évaluation de l'attribution des crédits ?

M. Rémi Féraud. – La présentation du rapporteur spécial montre bien, y compris dans ce domaine, la véritable incohérence de la politique gouvernementale, qui plus est dans cette période particulière. N'est-ce pas le moment de dire qu'il ne sert à rien d'organiser les jeux Olympiques si l'on ne peut diffuser une culture sportive au sein de la population ? Les crédits prévus ne doivent pas amputer les budgets qui concernent le sport en général.

À l'instar de la culture, le sport est très affecté par la crise sanitaire. Les crédits du plan de relance sont-ils suffisants pour passer ce cap ? Sont-ils destinés au sport amateur ou au sport professionnel ?

Concernant le service national universel, le dispositif est mal calé. Son coût est élevé pour une utilité qui reste à démontrer par rapport aux dispositifs existants. N'est-il pas temps d'aller au bout du raisonnement en redistribuant les crédits qui lui sont alloués ?

Mme Christine Lavarde. – Au Sénat avait eu lieu le lancement de l'opération Terre de Jeux 2024 afin que des collectivités locales accompagnent l'effort national pour accueillir les équipes. Les premières collectivités retenues ont été désignées voilà quelques semaines. Des crédits sont-ils dédiés à ce partenariat État-collectivités ? Ou les collectivités devront-elles faire face aux dépenses liées à l'accompagnement des équipes sportives et des athlètes ?

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial. – S'agissant du coût des Olympiades : une clause de revoyure est prévue en 2021 pour l'actualisation des coûts, mais l'État a anticipé ce surcoût en majorant à due concurrence sa contribution à la Solidéo en 2020 et il est proposé d'en faire de même en 2021. C'est ce qui explique la hausse de 12,5 % que j'ai mentionnée. Pour les collectivités territoriales concernées, le pacte des financeurs de juin 2018 prévoit que les conditions de prise en compte des effets de l'actualisation pour leurs contributions seront définies en 2021, à l'occasion de la clause de revoyure. Je suis d'accord : il sera utile d'entendre les responsables de la préparation des Olympiades au prochain semestre.

Pour répondre à Bernard Delcros, le FDVA serait un beau sujet de contrôle, notamment pour vérifier si les petites associations communales peuvent y prétendre.

La recette attendue de la taxe Buffet sera de 74 millions d'euros en 2021 ; 64 millions d'euros devaient être affectés à l'Agence nationale du sport, ce qui représente environ 20 % de son budget. Les députés ont finalement modifié le plafond hier soir pour prévoir que l'intégralité du montant prévu serait affectée à l'Agence.

Rémi Féraud rejoint ma propre interrogation : la généralisation du service national universel est-elle pertinente au regard de son coût ? Le jeu en vaut-il la chandelle ?

Concernant l'opération Terre de Jeux 2024, il n'y a aucun élément budgétaire concrétisant l'engagement de l'État auprès des collectivités territoriales.

S'agissant du plan de relance, même si ces crédits ne seront sans doute pas suffisants au regard du contexte sanitaire, les 67 millions d'euros inscrits correspondent à une aide ponctuelle : 16 millions d'euros sont consacrés aux projets sportifs fédéraux ; 20 millions d'euros sont fléchés vers l'emploi sportif ; 6 millions vers les formations et 25 millions d'euros vers les équipements sportifs.

M. Marc Laménie. – Je déplore que les départements ne soient pas associés à la répartition des subventions attribuées par le FDVA. Une fois de plus, les collectivités n'ont pas voix au chapitre. Quelles pistes pourrions-nous avoir pour qu'il en soit autrement ?

Les petites associations bénéficiaient d'un ou de deux contrats aidés. *Quid* de ces contrats de nature à développer la vie associative ?

M. Gérard Longuet. – Je remercie notre rapporteur spécial d'avoir traité ce sujet rapidement et brillamment. Pour quelles raisons le coût du SNU est-il passé de 1 500 à 2 200 euros par jeune ? Quels sont les partenaires prestataires qui en bénéficient ?

Dans le cadre du plan de relance, les clubs sportifs professionnels sont-ils traités comme des entreprises ou comme des clubs sportifs ?

M. Didier Rambaud. – Je veux vous faire part de mes inquiétudes concernant le devenir du sport. S'il y a bien un secteur qui sera durement impacté par la crise sanitaire, c'est bien celui du sport.

Comme l'a dit Jean-François Husson, se pose un problème de modèle économique. Dans les prochains mois, la disparition de quelques clubs de football ne me surprendrait pas. On voit les conséquences de la baisse des droits télévisés, qui représentent jusqu'à 60 % des recettes de certains clubs. De même, je ne sais dans quelles conditions les salles de sport vont pouvoir rouvrir. Concernant les clubs de sport amateur, on constate une chute du nombre de licenciés, ainsi que des recettes de parrainage.

Pour ma part, je me réjouis de la nouvelle mission du FDVA : aujourd'hui, contrairement à ce que l'on peut penser, un plus grand nombre de clubs sportifs peuvent bénéficier de ces crédits.

M. Emmanuel Capus. – Quel est l'impact financier de la crise du covid sur les finances des clubs, avec la baisse des droits télévisés pour la Ligue 1 et la disparition quasi totale du public aux événements ? Les crédits prévus par le plan de relance suffiront-ils à éviter des faillites ?

M. Patrice Joly. – Le service national universel a été mis en œuvre avec l'objectif de développer la culture d'appartenance à une communauté nationale, une communauté de valeurs républicaines. L'assassinat de Samuel Paty témoigne de l'importance et de l'urgence du sujet. Toutefois, ce dispositif ne semble pas avoir été correctement défini : on raisonne en termes de dizaines de milliers de jeunes alors qu'il faudrait raisonner en termes de centaines de milliers de jeunes. Au regard des moyens aujourd'hui déployés par le Gouvernement, ne

vaudrait-il pas mieux renoncer à ce dispositif si l'on ne peut pas atteindre les objectifs annoncés ? Les crédits alloués pourraient permettre de soutenir le mouvement associatif, qui en a besoin dans la période actuelle.

M. Vincent Capo-Canellas. – À lire et entendre certaines formulations incluant ou non les olympiades, on finit par se demander si, en réalité, les crédits du mouvement sportif augmentent. La parole de l'État ne semble pas respectée dans l'engagement auprès des collectivités locales pour ce qui concerne l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques. Les décisions du comité d'organisation des jeux Olympiques (COJO) ne cessent de fluctuer. À moins de quatre ans des Jeux, les choses ne sont toujours pas stabilisées. Alors que les budgets prévisionnels des collectivités ont été élaborés en fonction des engagements initiaux de l'État et de la localisation de certaines épreuves, celles-ci vont se retrouver avec un retour moindre, ce qui va finir par poser des difficultés, notamment lorsqu'il s'agira d'actualiser les coûts.

Mme Frédérique Espagnac. – Je partage l'inquiétude de mes collègues quant au devenir des clubs professionnels, avec des conséquences économiques sur les territoires. Le tissu associatif est indispensable pour préserver le « bien vivre ensemble » et le lien humain dont nous avons tous besoin aujourd'hui, et plus que jamais, après l'assassinat de la semaine dernière. Comment accompagner les associations sportives ? Nous pouvons en effet nous demander s'il ne serait pas plus utile de réorienter les crédits dévolus au service national universel vers le monde associatif.

M. Claude Raynal, président. – Notre collègue Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, nous a rejoints.

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Permettez-moi de faire quelques observations, en espérant éviter des redites avec le rapporteur spécial.

Je déplore un nouveau changement de périmètre avec l'ajout du plan de relance, ce qui rend l'analyse comparative complexe. Au cours de ces dix dernières années, les changements ont été nombreux.

Ce budget apporte une réponse à un monde qui souffre, voire qui est à genoux économiquement. Je pense notamment au sport associatif, dont la spécificité n'est jamais véritablement prise en compte par Bercy. La baisse du nombre de licenciés en un an est comprise entre -25 % ou -30 %, ce qui correspond à une diminution des recettes de l'ordre de 200 millions d'euros au moins pour le tissu associatif local, sans parler de la suppression des événements, du retrait d'un certain nombre de partenaires privés et de sponsors et peut-être demain d'un retrait de certaines collectivités locales.

La réponse apportée est-elle suffisante ? L'Agence nationale du sport est aujourd'hui l'organisme déterminant en matière de politique sportive, plus que le ministère lui-même. Les crédits de l'agence sortent renforcés de 10 millions d'euros supplémentaires obtenus à la suite du débat législatif à l'Assemblée nationale mais les besoins estimés pour l'Agence nationale du sport se chiffraient, dans une situation normale, à 400 millions d'euros. Nous verrons si le Sénat pourra lever le curseur.

Enfin, l'État ne cesse de dire qu'il a apporté 3 milliards d'euros au secteur sportif pendant la crise sanitaire. En réalité, seul le sport professionnel de haut niveau a été concerné au travers du chômage partiel et des exonérations fiscales et sociales.

Vous aurez noté la différence de traitement très marquée dans le plan de relance entre la culture et le sport : 2 milliards d'euros d'un côté, contre 112 millions d'euros de l'autre.

Je me félicite du lancement d'une réflexion sur un « pass » sport en France.

Enfin, le transfert des conseillers techniques sportifs (CTS) vers les fédérations ou les collectivités, qui faisait polémique depuis trois ans, a été suspendu par la ministre chargée des sports, mais, dans la réalité, il ne faut pas mettre de côté que le nombre de CTS est passé de 1 529 à 1 481.

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial. – Je me réjouis moi aussi de l'existence du FDVA, qui a permis à de petites associations de prétendre aux crédits.

Selon l'administration, le passage d'un coût par jeune en service national universel de 1 500 euros à 2 200 euros tient notamment à la consolidation des coûts du dispositif – personnels mis à disposition par d'autres ministères, coûts informatiques, de communication, etc. Aurons-nous les moyens de généraliser ce dispositif pour une classe d'âge de 800 000 jeunes ? La question est clairement posée, même si les événements récents témoignent de l'importance de « faire nation ».

Sur le plan de relance en direction du sport, les crédits de paiement pour 2021 s'établissent à 67 millions d'euros. Les clubs professionnels ne sont pas concernés. Pour parler d'un sujet que je connais, le rugby, les clubs PRO D2 vont beaucoup moins souffrir que les clubs de Top 14, eu égard au niveau de rémunération notamment. Pour ce qui concerne le football, des clubs vont avoir des difficultés, surtout si les droits télévisés sont revus à la baisse. Cependant, vous l'avez peut-être lu dans la presse, certains joueurs professionnels ont accepté des baisses de rémunération importantes.

Concernant l'impact de la crise sanitaire, nous attendons avec impatience les conclusions des différentes directions nationales du contrôle de gestion (DNCG), qui contrôlent les comptes des clubs professionnels, pour avoir une image réelle de la situation.

Vincent Capo-Canellas a indiqué la difficulté dans laquelle nous sommes pour ce qui concerne les jeux Olympiques. La question de l'actualisation des coûts au printemps 2021 sera un sujet important pour les collectivités. Des interrogations demeurent quant au niveau des investissements.

Didier Rambaud a soulevé les difficultés rencontrées par les salles de sport, mais elles ne sont pas directement visées par le budget que nous examinons. Les associations sportives sont aujourd'hui à l'arrêt.

Marc Laménie, le plan de relance prévoit des dispositifs pour l'emploi, notamment le Fonjep, avec 7,2 millions d'euros de crédits de paiement en 2021. Les contrats aidés font partie de la mission « Travail et emploi ».

Je vous propose de réserver notre vote.

La commission décide de proposer au Sénat de réserver sa position sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Audition de Mme Agnès Bénassy-Quéré, chef économiste de la direction générale du Trésor, MM. Éric Heyer, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) et Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), sur le thème « Quelles perspectives de reprise pour l'économie française ? » (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 55.

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

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

Lundi 19 octobre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

**Proposition de loi constitutionnelle visant à garantir la prééminence des lois de
la République - Examen des amendements au texte de la commission**

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi constitutionnelle visant à garantir la prééminence des lois de la République.

Article 2

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 2 de M. Masson rappelle l'intention du législateur, comme je l'ai fait dans mon rapport. Cette proposition de loi n'a pas vocation à remettre en cause le régime applicable en Alsace-Moselle.

L'amendement est donc satisfait. Avis défavorable.

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

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 3 de M. Masson, qui supprime une coordination pourtant nécessaire.

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

Articles additionnels après l'article 2

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 6 de M. Ravier concerne le référendum d'initiative partagée (RIP). Il est doublement contestable, car il supprime toute intervention des parlementaires, en contradiction avec l'esprit du RIP, et réduit le nombre de signataires, qui relève toutefois de la loi organique et non de la Constitution. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 8 du même auteur est satisfait par le droit en vigueur : le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) permet déjà de refuser l'asile à une personne condamnée pour des faits de terrorisme.

De plus, il est impossible d'expulser quelqu'un qui risque la peine de mort dans son pays d'origine, compte tenu, notamment, de l'article 66-1 de la Constitution qui dispose que « nul ne peut être condamné à la peine de mort ».

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.

Intitulé de la proposition de loi

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Par cohérence, avis défavorable à l'amendement n° 7. En séance, je rappellerai à M. Ravier qu'il est inutile de faire croire qu'un changement de titre puisse modifier le contenu d'un texte.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

La commission a donné les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2		
Obligation, pour les partis et groupements politiques, de respecter le principe de laïcité		
M. MASSON	2	Défavorable
M. MASSON	3	Défavorable
Articles additionnels après l'article 2		
M. RAVIER	6	Défavorable
M. RAVIER	8	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi constitutionnelle		
M. RAVIER	7	Défavorable

La réunion est close à 16 h 35.

Mardi 20 octobre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Proposition de loi constitutionnelle et proposition de loi organique pour le plein exercice des libertés locales - Examen des amendements au texte de la commission (en téléconférence)

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur les propositions de loi constitutionnelle et organique pour le plein exercice des libertés locales, qui seront examinées cet après-midi en séance publique.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Article 6

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 31 vise à supprimer l’article 6, qui entendait fusionner les articles 73 et 74 de la Constitution pour permettre aux territoires ultramarins d’adapter leurs institutions aux réalités locales. Il s’agit certes d’une demande récurrente de ces territoires, mais plusieurs de nos collègues nous ont alertés sur la nécessité d’une plus grande concertation et de mieux prendre en compte le récent rapport de la délégation sénatoriale aux outre-mer.

C’est pourquoi nous proposons dans l’immédiat de supprimer cet article et de mettre en place un groupe de travail pour approfondir la réflexion sur ces questions.

L’amendement n° 31 est adopté.

Article additionnel après l’article 6

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le sous-amendement n° 32 vise à restreindre l’amendement de nos collègues à l’extension des habilitations de l’articles 74-1 de la Constitution aux collectivités ultramarines régies par l’article 73 de la Constitution. Il supprime ainsi la possibilité pour le Gouvernement d’actualiser par ordonnance les dispositions en vigueur dans les collectivités ultramarines, ce qui aurait pour conséquence de dessaisir le législateur de larges pans du droit. Il tend également à supprimer la disposition selon laquelle les textes ultramarins font l’objet d’un examen au Parlement selon des procédures simplifiées. Le recours à ces procédures doit rester à la discrétion de chacune des deux chambres, en fonction des enjeux des textes.

Le sous-amendement n° 32 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 13 est contraire à la position de la commission.

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

Article 3

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Si l’amendement n° 15 était adopté, les motifs d’intérêt général ne pourraient être pris en compte que s’ils ne conduisent pas à un écart à la moyenne supérieur à 30 %. Dans ces conditions, il n’est pas certain que Saint-Barthélemy, Saint-Martin ou Saint-Pierre-et-Miquelon puissent conserver un siège de sénateur chacun.

M. Alain Richard. – Cela démontre l’absurdité d’insérer de telles dispositions dans la Constitution !

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

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement n° 14 est contraire à la position de la commission.

M. Éric Kerrouche. – N'est-ce pas un problème de porter à 50 % la limite maximale d'écart de représentation au sein des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'idée est de fixer un maximum, tout en renvoyant à la loi ordinaire les modalités concrètes de fixation des sièges.

M. Éric Kerrouche. – Nous pourrions atteindre des écarts de représentation de 200 % (un à trois). Cette disposition risque de fragiliser les accords locaux et le fonctionnement des EPCI.

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

Articles additionnels après l'article 4

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements n^{os} 7 et 18 sont contraires à la position de la commission.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 7 et 18 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – À titre personnel, je suis favorable à l'idée portée par l'amendement n° 16, qui vise à créer une loi de financement des collectivités territoriales. Mais le présent texte ne constitue pas, selon nous, le bon véhicule législatif pour une telle création : la création d'une loi de financement des collectivités territoriales nécessite un travail approfondi et le temps du débat ; elle ne saurait être adoptée par voie d'amendement, sans associer au préalable les commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale.

M. Éric Kerrouche. – Je ne partage pas ce point de vue, la vocation de ce texte étant essentiellement déclarative et symbolique.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 16 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement n° 20 tend à ouvrir l'initiative de la convocation d'un référendum local à un « groupe de citoyens résidents ».

Premièrement, une telle disposition tend à saper l'autorité des élus, dont la légitimité des décisions provient précisément de leur élection au suffrage universel direct.

Deuxièmement, cette disposition pourrait conduire, dans le cas où il y serait fait un recours excessif, à une paralysie des assemblées délibérantes. Il est donc préférable que l'initiative des référendums locaux reste à la main de ces dernières.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 20 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 5

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 19 aurait pour effet de supprimer les dispositions de la proposition de loi constitutionnelle relatives à la meilleure compensation financière de l’exercice des compétences transférées, en d’autres termes le principe « qui décide paie ».

La commission demande le retrait de l’amendement n° 19 et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l’article 5

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 17 vise à octroyer le droit de vote aux élections municipales aux étrangers non ressortissants de l’Union européenne, sans condition de réciprocité.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 17 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 21 vise à introduire une nouvelle irrecevabilité afin de limiter la surtransposition des directives. Il nous semble toutefois restreindre de façon disproportionnée l’initiative parlementaire.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 21 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 6

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 12, identique à l’amendement n° 31.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 28 vise à instaurer un nouveau régime constitutionnel pour les territoires ultramarins, transformés en « pays d’outre-mer ». Cette question pourrait être utilement étudiée par le groupe de travail que j’ai mentionné précédemment.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 28 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements n^{os} 3 rectifié, 4 rectifié, 5 rectifié et 6 rectifié sont contraires à la position de la commission.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 3 rectifié, 4 rectifié, 5 rectifié et 6 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l’article 6

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 9 rectifié, 22 et 25 sont identiques à l’amendement n° 28, pour lequel nous venons d’émettre une demande de retrait.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 9 rectifié, 22 et 25 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 10 rectifié, 24, 26 et 29 visent à introduire dans le préambule de la Constitution la notion de « pays d’outre-mer ». Comme nous l’avons déjà dit, ce sujet mérite plus ample réflexion.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 10 rectifié, 24, 26 et 29 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 11 rectifié, 23, 27 et 30 prévoient d’élargir les habilitations prévues par l’article 74-1 de la Constitution et d’inscrire dans ce même article que le règlement des assemblées parlementaires détermine les conditions dans lesquelles il est recouru à des procédures simplifiées pour l’adoption des textes ayant pour objet les collectivités ultramarines ou la ratification d’ordonnances y afférant.

Nous proposons de conserver uniquement l’élargissement de la procédure d’habilitation à légiférer par ordonnance aux collectivités régies par l’article 73 de la Constitution, ce qui impliquerait l’adoption en séance du sous-amendement n° 32 de notre commission.

M. Alain Richard. – Il n’y a pas besoin d’une habilitation constitutionnelle pour modifier le règlement d’une assemblée.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 11 rectifié, 23, 27 et 30, sous réserve de l’adoption du sous-amendement n° 32.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Article 2

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 9 vise à préciser la rédaction du texte.

L’amendement n° 9 est adopté.

Article 5

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement n° 10 vise, par cohérence avec la suppression de l’article 6 de la proposition de loi constitutionnelle, à supprimer l’article 5 de la proposition de loi organique.

L’amendement n° 10 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**Article 1^{er}**

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement n° 1 permettrait, en précisant que les études d'impact évaluent les conséquences des projets de loi sur l'aménagement du territoire, de concourir à l'objectif de la proposition de loi organique d'une meilleure prise en compte des territoires et des collectivités territoriales.

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

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement n° 2 prévoit que les dispositions des projets de loi seraient également évaluées au regard de nouveaux indicateurs de richesse. Si nous en comprenons l'objectif, un tel amendement ne semble pas opportun. Nous nous interrogeons en particulier sur la portée législative de cette disposition.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement n° 3 prévoit un renforcement des études d'impact, qui seraient désormais également réalisées par des organismes indépendants.

Une telle évolution ne pourrait que bénéficier à la prise en compte des impacts des projets de loi sur les collectivités territoriales. Une disposition similaire avait été votée par la commission des lois lors de l'examen de la proposition de loi organique de M. Montaugé en 2018. Néanmoins, si elle est admise par le Conseil constitutionnel, la préparation d'études d'impact par des personnes privées peut poser problème. Pour y donner un avis favorable, il est proposé aux auteurs de rectifier leur amendement pour préciser le caractère public des organismes indépendants chargés d'effectuer ces évaluations.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les études d'impact ont parfois un côté un peu trivial, notamment lorsqu'un ministre demande à son administration de réaliser l'étude d'impact d'une loi en train de s'écrire...

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3, sous réserve de la rectification proposée par le rapporteur.

Article 2

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement n° 7 vise à revenir à la durée maximale d'expérimentation de cinq ans, actuellement en vigueur. Nous souhaitons précisément accorder davantage de souplesse.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

Article 3

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le Gouvernement, qui n'a jamais rendu son rapport annuel sur les expérimentations, souhaite supprimer l'article 3 de la proposition de loi organique qui en renforcerait le contenu.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.

Article 5

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4, identique à l'amendement des rapporteurs.

Article additionnel après l'article 5

L'amendement n° 5 rectifié bis est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

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

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 6 Modification du régime constitutionnel des territoires ultramarins		
Mme GATEL, M. DARNAUD rapporteurs	31	Adopté
Article additionnel après l'article 6		
Mme GATEL, M. DARNAUD rapporteurs	S/amdt 32	Adopté

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

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Garantie d'une représentation équitable des territoires dans leur diversité		
M. KERROUCHE	13	Demande de retrait
Article 3 Représentation équitable des territoires – Droit à la différenciation pour les collectivités territoriales		
M. KERROUCHE	15	Demande de retrait
M. KERROUCHE	14	Demande de retrait
Article 4 Clause de compétence générale des communes		
M. BAZIN	2	Retiré

Auteur	N°	Avis de la commission
Articles additionnels après l'article 4		
M. BAZIN	1	Retiré
M. BAZIN	7	Demande de retrait
M. BAZIN	18	Demande de retrait
M. BAZIN	8	Retiré
M. KERROUCHE	16	Demande de retrait
M. BENARROCHE	20	Demande de retrait
Article 5 Compensation financière des modifications du périmètre des compétences		
M. BENARROCHE	19	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 5		
M. KERROUCHE	17	Demande de retrait
M. POINTEREAU	21	Demande de retrait
Article 6 Modification du régime constitutionnel des territoires ultramarins		
M. LUREL	12	Favorable
M. PATIENT	28	Demande de retrait
Mme TETUANUI	3 rect.	Demande de retrait
Mme TETUANUI	4 rect.	Demande de retrait
Mme TETUANUI	5 rect.	Demande de retrait
Mme TETUANUI	6 rect.	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 6		
Mme JACQUES	9 rect.	Demande de retrait
M. LUREL	22	Demande de retrait
M. THÉOPHILE	25	Demande de retrait
Mme JACQUES	10 rect.	Demande de retrait
M. LUREL	24	Demande de retrait
M. THÉOPHILE	26	Demande de retrait
M. PATIENT	29	Demande de retrait
Mme JACQUES	11 rect.	Favorable si rectifié
M. LUREL	23	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Avis de la commission
M. THÉOPHILE	27	Favorable si rectifié
M. PATIENT	30	Favorable si rectifié

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

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

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 2 Mise en œuvre de la différenciation des règles applicables à l'exercice des compétences des collectivités territoriales		
Mme GATEL, M. DARNAUD rapporteurs	9	Adopté
Article 5 Coordinations outre-mer		
Mme GATEL, M. DARNAUD rapporteurs	10	Adopté

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

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Renforcement des études d'impact		
M. MAUREY	1	Favorable
M. MONTAUGÉ	2	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	3	Favorable si rectifié
Article 2 Mise en œuvre de la différenciation des règles applicables à l'exercice des compétences des collectivités territoriales		
Le Gouvernement	7	Défavorable
Article 3 Bilan annuel du Gouvernement sur les expérimentations		
Le Gouvernement	8	Défavorable
Article 5 Coordinations outre-mer		
M. LUREL	4	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 5		
Mme NOËL	6 rect. bis	Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution
Mme NOËL	5 rect. ter	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

La réunion est close à 10 heures.

Mercredi 21 octobre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 11 h 30.

Désignation des rapporteurs pour avis des crédits budgétaires pour 2021

M. François-Noël Buffet, président. – Selon l'usage, les rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 2021 sont répartis en tenant compte de la représentativité des groupes, tout en désignant au moins un rapporteur issu de chacun des groupes.

Sont nommés rapporteurs pour avis pour l'examen du projet de loi de finances pour 2021 :

- sur les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », Mme Cécile Cukierman ;

- sur les crédits de la mission « Asile, immigration, intégration et nationalité », Mme Muriel Jourda et M. Philippe Bonnacarrère ;

- sur les crédits de la mission « Outre-mer », M. Thani Mohamed Soilihi ;

- sur les crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État » consacrés aux juridictions administratives et aux juridictions financières, M. Guy Benarroche ;

- sur les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » consacrés à la fonction publique, Mme Catherine Di Folco ;

- sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à l'administration pénitentiaire, M. Alain Marc ;

- sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à la justice judiciaire et à l'accès au droit, Mmes Agnès Canayer et Dominique Vérien ;

- sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse, Mme Maryse Carrère ;

- sur les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement »,
M. Jean-Yves Leconte ;

- sur les crédits de la mission « Pouvoirs publics », M. Jean-Pierre Sueur ;

- sur les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales »,
M. Loïc Hervé ;

- sur les crédits de la mission « Sécurités », consacrés à la police nationale, à la
gendarmerie nationale, à la sécurité et à l'éducation routières, M. Henri Leroy ;

- sur les crédits de la mission « Sécurités » consacrés à la sécurité civile,
Mme Françoise Dumont.

Désignation de rapporteur

La commission désigne M. Philippe Bas rapporteur sur le projet de loi de prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses dispositions de gestion de la crise sanitaire.

Projet de loi de prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses dispositions de gestion de la crise sanitaire - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. François-Noël Buffet, Philippe Bas, Mme Muriel Jourda, M. Arnaud de Belenet, Mme Marie-Pierre de la Gontrie, M. Jean-Yves Leconte et Mme Nadège Havet comme membres titulaires et de Mmes Jacky Deromedi, Catherine Di Folco, Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Hervé Marseille, Jérôme Durain, Mmes Éliane Assassi et Maryse Carrère comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

Projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. François-Noël Buffet, Philippe Bas, Mme Muriel Jourda, MM. Arnaud de Belenet, Jean-Yves Leconte Jérôme Durain et Xavier Iacovelli comme membres titulaires et de Mmes Jacky Deromedi, Catherine Di Folco, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Hervé Marseille, Mmes Marie-Pierre de la Gontrie, Éliane Assassi et M. Jean-Yves Roux comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

Questions diverses - Suite des travaux de contrôle de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous indique que l’audition, en commun avec nos collègues des affaires sociales, de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé, qui devait avoir lieu demain est reportée au mardi 27 octobre à 9 heures. En revanche, nous devrions très prochainement avoir confirmation de l’audition conjointe de MM. Jean-Michel Blanquer et Gérard Darmanin, en commun avec nos collègues de la culture et qui aura lieu demain à 11h30.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Une audition du garde des sceaux ne serait-elle pas opportune ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je rejoins pleinement Mme de La Gontrie : c’est paradoxal d’auditionner ces ministres et pas le ministre de la justice, compte tenu du nombre de problématiques qui le concernent, je pense notamment au droit des associations. Il faut que nous demandions à l’auditionner, s’il refuse nous en prendrons acte.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous achevons notre ordre du jour sur une communication que je souhaite vous faire au sujet de la poursuite de nos travaux de contrôle.

Ainsi que le bureau de notre commission l’a acté ce matin, nous poursuivrons trois missions d’information dont nous avons décidé la création avant le renouvellement. Il nous faut formellement redésigner les rapporteurs : je vous propose donc de confirmer les désignations comme rapporteurs de MM. Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte sur la mission d’information sur la loi de 1905 ainsi que de Mmes Catherine Di Folco et Maryse Carrère sur la mission d’information sur les moyens d’intervention de la police et de la gendarmerie. Par ailleurs, nous avons désigné Mme Nathalie Delattre pour travailler, au nom de la commission des lois, avec M. Jean Sol, désigné par la commission des affaires sociales sur la mission, commune à nos deux commissions, sur la psychiatrie en matière pénale. M. Jean-Yves Roux serait désigné rapporteur, en lieu et place de Mme Delattre.

La commission désigne MM. Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte rapporteurs sur la mission d’information sur la loi de 1905, Mmes Catherine Di Folco et Maryse Carrère sur la mission sur les moyens d’intervention de la police et de la gendarmerie et M. Jean-Yves Roux sur la mission sur la psychiatrie en matière pénale.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous avons également décidé en réunion de bureau de soumettre à la commission le lancement de nouveaux travaux de contrôle. Je vous propose ainsi de créer une mission d’information consacrée aux outils juridiques de prévention et de traitement des difficultés des entreprises à l’aune de la crise de la covid 19 pour laquelle nous pourrions désigner MM. François Bonhomme et Thani Mohamed Soilihi rapporteurs, une mission que nous consacrerions à la reconnaissance faciale en évoquant les risques de surveillance et la protection des libertés individuelles, que nous confierions à MM. Marc-Philippe Daubresse, Arnaud de Belenet et Jérôme Durain, ainsi qu’une mission portant sur l’évaluation des services pénitentiaires d’insertion et de probation pour laquelle nos collègues Mmes Marie Mercier et Laurence Harribey seraient désignées rapporteurs.

La commission désigne MM. François Bonhomme et Thani Mohamed Soilihi rapporteurs sur la mission d’information consacrée aux outils juridiques de prévention et de traitement des difficultés des entreprises à l’aune de la crise de la covid 19, MM. Marc-

Philippe Daubresse, Arnaud de Belenet et Jérôme Durain, rapporteurs sur la mission d'information sur la reconnaissance faciale : risques de surveillance et protection des libertés individuelles et Mmes Marie Mercier et Laurence Harribey, rapporteurs sur la mission portant sur l'évaluation des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous précise en outre que plusieurs thématiques que nous avons évoquées en bureau donneront lieu à un cycle d'auditions de commission, qu'il s'agisse du rapport de M. Dominique Perben sur la profession d'avocat ou des « autres acteurs » de la sécurité que sont les polices municipales et les entreprises de sécurité privée, en prévision du texte qui sera examiné par l'Assemblée nationale et viendra à l'ordre du jour du Sénat en début d'année prochaine. Par ailleurs, à la suite de l'examen de la proposition de loi constitutionnelle Libertés locales, il apparaît nécessaire de prendre le temps de se pencher sur le statut constitutionnel des outre-mer. Une fois que la délégation aux outre-mer sera reconstituée, il faudra donc envisager de mener, sur cette question, un travail commun avec celle-ci, qui puisse déboucher sur une évolution du cadre constitutionnel. Nous en reparlerons dans les prochaines semaines.

La réunion est close à 11 h 45.

Jeudi 22 octobre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture -

La réunion est ouverte à 11 h 30.

Audition, en commun avec la commission de la culture de l'éducation et de la communication, de MM. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur, à la suite de l'assassinat de Samuel Paty (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 13 h 30.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Mercredi 21 octobre 2020****- Présidence de M. Jean-François Longeot, président***La réunion est ouverte à 16 h 05.***Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) se réunit au Sénat le mercredi 21 octobre 2020.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. Jean-François Longeot, sénateur, président, de M. Bruno Duvergé, député, vice-président, de M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat, et de M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Jean-François Longeot, sénateur, président. – Je souhaite formuler deux observations rapides sur ce texte. La première, pour souligner une inflation importante du nombre d'articles. C'est devenu assez commun, mais cela est facilité par la nature de ces textes, très disparates. Composé initialement de 50 articles, le texte en comprenait 86 après son adoption en première lecture par le Sénat, le 5 mars dernier. Il en compte 167 aujourd'hui, après l'examen à l'Assemblée nationale. La seconde, pour rappeler que les débats ont été longuement interrompus par la crise sanitaire. Cela aurait pu rendre difficiles les échanges entre nos deux assemblées. Mais la volonté des deux commissions spéciales, de leurs rapporteurs et de nos assemblées a fait prévaloir une attitude constructive, dans le respect des apports de chacune d'entre elles.

La commission mixte paritaire (CMP) doit chercher à parvenir à l'adoption d'un texte commun sur les seuls articles restant en discussion. D'ores et déjà, l'Assemblée nationale a adopté conformes 26 articles. Il reste donc 141 articles en discussion. Toutefois, les rapporteurs ont eu des échanges qui permettent d'écarter une centaine d'articles, sur lesquels un accord peut être trouvé sans difficulté, soit parce que le texte de l'Assemblée nationale serait retenu soit parce que nous n'avons que des précisions ou des corrections rédactionnelles à proposer. Je suggère donc que nous concentrons notre discussion sur les points faisant l'objet d'un écart significatif entre nos deux assemblées, afin que les rapporteurs puissent exposer leurs propositions et que nous sachions si un accord est possible, puisqu'il ne peut y avoir d'accord partiel en CMP.

Nous passerons ensuite à l'examen des articles dans l'ordre du texte.

M. Bruno Duvergé, député, vice-président. – Merci pour votre accueil. Je salue le travail mené par nos deux assemblées. Le Parlement a fait œuvre utile, en enrichissant considérablement le texte de ce projet de loi, avec un seul objectif : adopter des mesures concrètes, attendues par nos concitoyens et nos entreprises, pour simplifier les procédures, les accélérer si possible, afin de faciliter les initiatives sans porter atteinte aux règles de fond auxquelles nous sommes tous attachés. En cette période d'incertitudes, c'est un signal essentiel : il nous faut offrir un cadre juridique simple, robuste et lisible aux citoyens et aux acteurs économiques pour réussir la sortie de crise et, au-delà, la relance.

Première assemblée saisie, le Sénat a apporté de très nombreux compléments au texte proposé par le Gouvernement, qui ont été, pour l'essentiel, repris par l'Assemblée nationale. Nous avons d'ailleurs voté conformes 26 articles, ce qui témoigne de notre convergence de vues quant à la nécessité de simplifier ce qui peut l'être. Les nombreux articles additionnels introduits par nos assemblées respectives montrent que, en la matière, il y a beaucoup à faire.

L'Assemblée nationale a examiné le projet de loi dans le même état d'esprit que le Sénat, et a poursuivi ce travail de simplification, tout en s'attachant à préserver les grands équilibres de notre droit, en particulier en matière de protection de l'environnement, qu'il n'était pas question de remettre en cause. Je tiens à saluer, sur ce point, le travail considérable de notre rapporteur M. Guillaume Kasbarian, dont la qualité d'écoute a été remarquable en commission spéciale comme en séance publique.

Après un débat riche dans chacune de nos deux assemblées, nous en sommes à la phase d'examen des dispositions qui restent en discussion. Je me réjouis de l'état d'esprit constructif dans lequel ont travaillé les deux rapporteurs pour parvenir au rapprochement de nos positions respectives. Il me semble, à titre personnel, que nous poursuivons, à l'Assemblée nationale et au Sénat, la même démarche, et qu'il doit être possible de parvenir à un texte de compromis dans l'intérêt de nos concitoyens et des acteurs économiques. L'éclairage que pourront nous apporter les rapporteurs sur ce point sera tout à fait utile, de même que l'expression des groupes, pour voir si nous partageons tous cette analyse. Je crois en tout cas que tout le monde aurait à y gagner.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – J'ai une pensée pour Patricia Morhet-Richaud, qui a conduit nos débats dans l'hémicycle, et dont j'ai repris la fonction de rapporteur. Je tiens à dire que j'ai été très satisfait de la manière dont j'ai pu échanger avec mon homologue de l'Assemblée nationale. Il a fait preuve d'écoute, d'ouverture, et nous avons pu argumenter en toute transparence, ce qui était important. Pourtant, les conditions étaient compliquées, car beaucoup d'articles restaient en discussion, sur des sujets très divers – depuis que je suis sénateur, je n'ai jamais vu un texte aussi hétéroclite. De plus, l'examen de ce texte a été interrompu plus de six mois par la crise sanitaire. Malgré tout, nous allons vous proposer un accord sur l'ensemble du texte, avec bien sûr des concessions de part et d'autre – c'est inévitable. Le texte que nous vous proposons porte la marque de chacune de nos deux assemblées, et c'est pour cette raison qu'un accord global est possible.

Nous pouvons nous féliciter que nos positions aient été acceptées par nos collègues députés. J'en citerai deux qui me tiennent à cœur. D'abord, nous avons obtenu qu'une attention particulière soit portée aux collectivités locales, au sortir des élections municipales, par exemple dans le renforcement de l'information des maires sur les projets d'installations éoliennes ou dans la préservation du permis d'aménager, ou encore sur le droit

d'initiative. Puis, je pense aux articles qui concernent la pharmacie et le dossier pharmaceutique. En première lecture au Sénat, ce sujet, notamment la vente en ligne, a constitué une question majeure, sur laquelle nous avons trouvé un bon équilibre, que nos collègues députés n'ont pas remis en cause. De même, je suis très satisfait que, sur la question de l'alimentation du dossier pharmaceutique par les pharmacies à usage intérieur des établissements de santé et médico-sociaux, nous puissions proposer une avancée. Enfin, je citerai l'assurance emprunteur et la faculté de résilier ces contrats, qui a recueilli l'unanimité des groupes du Sénat, pour un accord qui sera, je crois, historique pour nombre de foyers, tant l'enjeu financier est important.

Je crois donc que nous pouvons parvenir à un bon accord, qui honorera le travail parlementaire.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Présenté en février dernier par le Gouvernement, ce projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique a été adopté en première lecture par le Sénat dès le mois de mars et, en raison du bouleversement du calendrier législatif dû à la crise, par l'Assemblée nationale il y a moins de trois semaines.

Depuis lors, j'ai mené un travail de concertation avec mon collègue rapporteur M. Daniel Gremillet, et je souhaite saluer la qualité de notre relation de travail, qui a permis des échanges francs, libres et honnêtes dans le but d'améliorer, de consolider, de compléter les dispositions initiales de ce texte, qui a été particulièrement étoffé lors de son examen dans nos deux assemblées : il comprend désormais plus de 160 articles, contre 50 à l'origine.

Dans des délais relativement courts, nous avons pu parvenir à une rédaction commune de l'ensemble des dispositions qui restaient en discussion. Nous sommes donc cet après-midi en mesure de soumettre à cette commission mixte paritaire un texte complet, qui conserve l'essentiel des nombreux apports de l'Assemblée nationale comme du Sénat, malgré plusieurs concessions et compromis, nécessaires pour surmonter les quelques désaccords entre nos deux assemblées. Je crois pouvoir dire que nous sommes parvenus à ce résultat dans un esprit particulièrement constructif d'écoute et de dialogue.

Nos discussions sur les trois quarts des articles ont fait l'objet d'un accord rapide, ce qui souligne la convergence de vues entre l'Assemblée nationale et le Sénat sur ce sujet. Les désaccords existant sur une quarantaine d'articles ont tous été surmontés. À l'initiative du Sénat, plus d'une trentaine d'articles ont fait l'objet d'une rédaction de compromis, voire d'un retour à la rédaction adoptée par le Sénat. Je pense notamment à l'article 12, qui préserve l'existence de la Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs (CNEF) ; je pense aussi à l'article 42 *bis*, qui a été introduit par votre assemblée et qui facilitera, pour les particuliers ayant contracté un prêt immobilier, l'exercice de leur droit à changer d'assurance, en renforçant les obligations d'information de leurs prêteurs et assureurs.

Sur le titre 1^{er}, l'équilibre initial a été préservé, moyennant des précisions et compléments, apportés notamment à l'article 10, afin d'accompagner la suppression de la Commission scientifique nationale des collections (CSNC), et à l'article 11 relatif à la suppression de la Commission nationale d'évaluation des politiques publiques de l'État outre-mer (CNEPEOM).

Le titre III a été conforté et enrichi par les propositions du Sénat. Ainsi, à l'initiative du Sénat, le champ de l'article 25 *bis* F, qui simplifie les procédures relatives aux énergies renouvelables électriques terrestres, sera élargi au biogaz. De même, le Sénat a utilement proposé d'étendre les dispositifs adoptés par l'Assemblée aux articles 28 *quinquies* et 28 *sexies*, pour renforcer la sécurité des canalisations et les réductions de tarifs en faveur du biogaz. Par ailleurs, l'Assemblée nationale a accepté ses propositions pour préserver et renforcer les prérogatives des collectivités territoriales : ainsi, la rédaction que nous proposons conjointement pour l'article 24 *bis*, relatif à la réduction des délais pour demander une concertation préalable, remplace la faculté d'informer les collectivités territoriales des déclarations d'intention, par une obligation.

Sur le titre IV, particulièrement enrichi à l'Assemblée nationale, je tiens tout spécialement à remercier le rapporteur pour le Sénat, qui a accepté la réforme de l'Office national des forêts (ONF), alors même que c'est un sujet qui lui tient à cœur – et qui, j'imagine, fera l'objet de travaux de contrôle du Sénat –, tout en trouvant une solution de compromis sur la réforme des chambres d'agriculture, qui ne lui tiennent pas moins à cœur !

Sur l'article 44, nous avons passé beaucoup de temps : l'Assemblée nationale a accepté de retirer l'habilitation du Gouvernement, ce que vous souhaitez, et la rédaction retenue permettra de laisser le temps à l'expérimentation de se faire, tout en tenant compte de la spécificité de certaines filières. Après le rapport d'octobre 2020, qui vient d'être remis, le Parlement sera à nouveau informé des effets du dispositif dans un an, et dans deux ans.

Des rédactions de compromis ont également été trouvées sur certains articles relatifs aux questions de santé, sur lesquels les positions de l'Assemblée nationale et du Sénat divergeaient fortement. Par exemple, à l'article 34 *bis* C, l'Assemblée nationale a accepté la proposition du Sénat de rétablir le principe d'une alimentation obligatoire du dossier pharmaceutique dans les pharmacies à usage intérieur, en le conditionnant à la capacité des systèmes d'information de santé. L'article 37 fait lui aussi l'objet d'une rédaction de compromis pour préciser que, pour la pratique des sports les plus à risques pour les mineurs, l'obligation de produire un certificat médical ne sera pas remplacée par un questionnaire d'auto-évaluation.

Enfin, l'Assemblée nationale et le Sénat se sont également accordés pour réduire à six mois le délai d'habilitation prévu par l'article 36 relatif au développement des services aux familles. Au terme de l'examen de ce projet de loi par les deux assemblées, je forme donc le vœu que cette commission mixte paritaire adopte ce texte.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Mme Viviane Artigalas étant absente pour raisons de santé, je souhaite faire une déclaration en son nom, au nom de Sylvie Robert, qui est avec nous, et en mon nom propre. Je signale d'abord que, si nous serons amenés à quitter la séance, ce n'est pas pour des raisons politiques, mais parce que d'autres instances se réunissent exactement en même temps.

Nous ne pourrions pas voter ce texte. Certes, il comporte des avancées, comme l'ont indiqué les rapporteurs, que ce soit sur l'information des maires en matière d'implantation d'éoliennes, sur les garanties données par rapport à la pharmacie ou sur la possibilité de rompre des offres de prêts et de réagir face aux assurances, conformément à ce que demandent un certain nombre d'associations de consommateurs. Mais il contient d'autres dispositions, auxquelles nous ne pouvons souscrire, concernant la détention provisoire, l'égalité professionnelle entre hommes et femmes, les limites à l'enquête publique, la

délivrance d'autorisations préalables pour certains travaux, les dérogations aux règles des marchés publics et à la mise en concurrence, le droit du travail, les mutualités, etc.

Ensuite, nous voulons marquer notre opposition totale à la situation dans laquelle nous sommes placés. Vous savez que le Conseil constitutionnel réprime de manière, à mon avis, excessive les cavaliers législatifs, alors que la Constitution prévoit qu'on peut amender un texte dès lors que l'amendement a un rapport même indirect avec le texte. À chaque texte, le Conseil constitutionnel balaie toute une série de dispositions. Pour moi, c'est une atteinte au droit d'amendement. Pour faire passer une proposition de loi, même si elle est très courte, il faut deux lectures, ce qui est long et difficile à organiser. Si on ne peut pas la faire passer sous forme d'amendement, cela restreint l'initiative parlementaire.

Dans ce contexte, voilà un texte dont le titre même indique qu'il comporte diverses dispositions sur tout. C'est le contraire de la rigueur qu'on nous impose, puisque sa circonférence est partout et son centre, nulle part : il porte sur tout sujet.

Ce texte a été examiné une fois au Sénat ; très bien. L'Assemblée nationale, fort justement, c'est son droit, ajoute 70 articles. Voilà une situation qui ne date certes pas de 2017, mais n'existait pas quand j'étais jeune parlementaire...

M. Jean-Raymond Hugonet, sénateur. – Hier !

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – J'ai vécu très longtemps au Parlement, que ce soit à l'Assemblée nationale ou au Sénat, sans connaître cette généralisation de la procédure accélérée : il y avait deux lectures dans chaque assemblée avant la CMP, ce qui permettait de lire, relire, peaufiner, tirer parti de ce que l'autre assemblée avait voté. Là, nous avons 70 articles adoptés par une assemblée, qui ne seront en aucun cas examinés par l'autre, que nous sommes censés représenter.

Faut-il faire de tels textes ? Pourquoi pas, mais qu'il y ait au moins deux lectures dans chaque assemblée ! À part la loi Bioéthique, aucun texte n'a échappé à la procédure accélérée qui, pourtant, dans notre Constitution et dans nos règlements, est présentée comme exceptionnelle.

Le jour où nous avons changé la législation sur le divorce, ce qui n'est pas rien, l'une des deux assemblées n'avait pas dit oui... Il y a vraiment une question de principe. J'espère qu'un jour les gouvernements comprendront que, quitte à faire moins de lois, il vaut mieux une procédure normale plutôt que la systématisation de la procédure accélérée, surtout dans le cas où une assemblée est totalement privée de toute possibilité de s'exprimer sur un grand nombre d'articles.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 1^{er} ter

L'article 1^{er} ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4

L'article 4 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 5 bis

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 6

L'article 6 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 7

L'article 7 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 10

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition commune de nouvelle rédaction de l'article 10 maintient la suppression de la Commission scientifique nationale des collections, voulue par le Gouvernement, mais met en place des mécanismes visant à garantir un contrôle scientifique préalable à toute décision de déclassement, afin d'éviter qu'un déclassement ne puisse être le fait du prince et porte atteinte à la cohérence scientifique des collections constituées au fil des années ou des siècles. Cette rédaction prévoit que le contrôle sera exercé par le Haut Conseil des musées de France, au travers d'un avis conforme, pour les collections des musées de France ; le ministre de tutelle, au travers d'un avis simple, pour les autres collections appartenant à l'État ; et le ministre de la culture, au travers d'un avis simple, pour les collections n'appartenant pas à l'État.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 11

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition commune de rédaction réécrit l'article 11, qui a été modifié par l'Assemblée nationale et tend, notamment, à supprimer la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État Outre-mer (CNEPEOM). Cela vise, d'une part, à préserver le champ de compétence des délégations parlementaires outre-mer et, d'autre part, à inscrire certaines des dispositions adoptées à l'Assemblée nationale dans des textes mieux appropriés que l'ordonnance de 1958 relative au fonctionnement des assemblées.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition commune de rédaction a pour objet de rétablir l'article 12 dans sa version adoptée par le Sénat. Nous y tenons beaucoup, comme nous entrons dans une phase de démantèlement de centrales nucléaires...

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous avons eu beaucoup d'échanges sur ce sujet. L'Assemblée nationale souhaitait supprimer cette instance, mais nous nous sommes rendus aux excellents arguments du Sénat.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 13 bis

La suppression de l'article 13 bis par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 14

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – L'Assemblée nationale a introduit des mesures destinées à faciliter le recours à la visioconférence au sein des conseils d'administration des mutuelles. Or, la rédaction adoptée précise que la possibilité de compter comme présents les administrateurs présents en visioconférence doit être prévue par le règlement intérieur de chaque organisme. Cela imposerait qu'une réunion soit organisée en présentiel afin de modifier le règlement intérieur, ce qui apparaît complexe dans le contexte actuel. Notre proposition commune de rédaction pose donc le principe selon lequel les administrateurs présents en visioconférence sont réputés présents sauf lorsque les statuts en disposent autrement.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14 bis

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 15

L'article 15 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 16

L'article 16 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 16 bis

La suppression de l'article 16 bis par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 16 ter A

L'article 16 ter A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 16 quater

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction a pour objet de préciser que les professionnels siégeant dans les comités nationaux de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) constituent la majorité des membres et président ces comités. Elle modifie l'article 16 *quater* dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 16 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 16 quinques

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction maintient la représentation des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire au sein du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (CSESS), en lieu et place du Conseil national des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CNCRSS). Elle modifie l'article 16 *quinques* dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 16 quinques est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 17

L'article 17 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 17 bis

L'article 17 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 17 ter

L'article 17 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 18

L'article 18 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 19

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 19 bis A

L'article 19 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 19 bis

L'article 19 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 19 ter

L'article 19 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 20

L'article 20 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 21

L'article 21 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 21 bis

L'article 21 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 23

L'article 23 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 23 bis A

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction cible la simplification prévue par le présent article sur les autorisations délivrées par l'État pour son compte ou celui de ses établissements ou concessionnaires, ainsi que pour le compte d'États étrangers ou d'organisations internationales. Elle modifie l'article 23 bis A dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 23 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 23 bis

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 23 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 23 ter

L'article 23 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 23 quater

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction étend le champ de la prolongation des autorisations d'unités touristiques nouvelles, en visant celles arrivant à échéance jusqu'au 30 avril 2021, soit après la période hivernale. Elle modifie l'article 23 *quater* dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 23 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 24

L'article 24 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 24 bis

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction remplace la faculté d’informer les collectivités territoriales des déclarations d’intention relatives aux projets mentionnés par le 1° de l’article L. 121-17-1 du code de l’environnement, qui sont concernés par le droit d’initiative, par l’obligation d’informer les régions, les départements, et les communes concernés par le projet. Elle maintient le caractère facultatif de l’information pour les autres collectivités territoriales. Nous avons eu un long débat : je pense qu’avoir restreint au « noyau dur » des collectivités territoriales l’obligation d’information est utile.

M. Jean-François Longeot, sénateur, président. – On passe du facultatif à l’obligatoire...

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Oui, mais en limitant le périmètre des collectivités territoriales concernées.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L’article 24 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 25 bis AA

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L’article 25 bis AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 25 bis AB

L’article 25 bis AB est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

Article 25 bis A

L’article 25 bis A est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

Article 25 bis B

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Pour préserver l’information des riverains, directement concernés par l’évolution des limites du rivage, notre proposition commune de rédaction vise à consolider dans le code général de la propriété des personnes publiques le principe selon lequel une notification leur sera faite, dès lors que l’acte administratif portant constatation du rivage aura été pris

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L’article 25 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 25 bis C

L’article 25 bis C est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

Article 25 bis D

L'article 25 bis D est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 25 bis E

L'article 25 bis E est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 25 bis F

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction a pour objet de consolider les simplifications apportées par le présent article aux projets d'énergies renouvelables en les étendant aux installations de biogaz et en les rendant applicables en Corse, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion et aux îles Wallis-et-Futuna. Elle modifie l'article 25 bis F dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 25 bis F est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 25 bis

L'article 25 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 25 ter A

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 25 ter A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 25 ter

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction précise explicitement que la phase de dialogue concurrentiel de la ou des procédures de mise en concurrence ne peut démarrer avant la communication du bilan de la participation du public, et que c'est après communication de ce bilan que le ministre chargé de l'énergie décide du principe et des conditions de la poursuite de la procédure de mise en concurrence.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 25 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 26

L'article 26 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 26 bis

La suppression de l'article 26 bis par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 27

L'article 27 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 27 bis

L'article 27 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 27 ter

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 27 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 27 quater

L'article 27 quater est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 28

L'article 28 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 28 bis A

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction a pour objet de permettre le rapprochement des taux plafond de réduction du tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE), tout en maintenant une référence aux catégories actuelles de bénéficiaires. Elle modifie l'article 28 *bis* A dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 28 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 28 bis

La suppression de l'article 28 bis par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 28 ter

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 28 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 28 quater

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction a pour objet de consolider la possibilité pour les personnes âgées résidant dans un établissement médico-social d'utiliser leur chèque énergie pour régler certaines dépenses, en précisant que le règlement intervient à l'initiative de la personne âgée, que le gestionnaire de l'établissement est tenu de l'accepter, et que l'établissement en question peut faire, ou non, l'objet d'un conventionnement au titre de l'aide personnalisée au logement (APL). Elle modifie l'article 28 *quater* dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 28 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 28 quinquies

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction a pour objet de sécuriser les responsabilités incombant au gestionnaire du réseau de distribution de gaz, en précisant que le transfert des canalisations situées à l'intérieur des domiciles intervient à titre gratuit et sans contrepartie pour ce gestionnaire, tout comme celui des canalisations situées à l'extérieur des domiciles ; que le coût pris en charge dans le tarif d'acheminement du gaz porte sur la visite et les opérations nécessaires au transfert des canalisations situées à l'intérieur du domicile ; et que les sanctions pénales prévues en cas de dégradation du réseau de gaz s'étendent aux installations de biogaz. Elle modifie l'article 28 *quinquies* dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 28 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 28 sexies

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction a pour objet d'appliquer un même régime juridique en matière d'installations de biogaz aux réseaux de transport et de distribution de gaz. Elle modifie l'article 28 *sexies* dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 28 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 29

L'article 29 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 29 bis A

L'article 29 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 29 bis

La suppression de l'article 29 par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 29 ter

La suppression de l'article 29 ter par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 29 quater

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 29 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 30 bis

La suppression de l'article 30 bis par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 30 ter A

L'article 30 ter A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 30 ter B

L'article 30 ter B est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 30 ter

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction, s'inspirant de l'esprit des débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, reprend la rédaction de l'article 30 *ter* introduit par l'Assemblée nationale et qui a pour objet de renforcer la procédure d'expulsion des squatteurs inscrite dans la loi dite « Droit au logement opposable » (Dalo) de 2007. Les modifications proposées approfondissent le dispositif en limitant les cas dans lesquels le préfet peut refuser de mettre en demeure l'occupant des lieux. Il s'agirait des cas où les conditions fixées par l'article de la loi Dalo ne sont pas respectées – demande incomplète, squat non avéré, etc. – ou lorsqu'un motif impérieux d'intérêt général est en jeu.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous avons cherché, avec Daniel Gremillet, dans un esprit transpartisan, à protéger les propriétaires et les locataires victimes de squatteurs. Cette rédaction précise les cas dans lesquels le préfet peut refuser d'activer cette procédure administrative d'expulsion. Cela consolide le dispositif.

M. Jean-François Longeot, sénateur, président. – Merci d'avoir trouvé un terrain d'entente sur ce sujet délicat et d'actualité.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – Cette disposition couvre-t-elle le cas d'un propriétaire qui part en vacances, met son logement en location pendant son absence et le trouve, au retour, squatté ?

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous avons cherché une position d'équilibre. C'est pourquoi les cas d'occupation de terrains vagues, de terres agricoles, de ruines, de bureaux, d'immeubles en cours de réhabilitation, de biens dans le cadre d'une location continueront à relever de la procédure judiciaire classique. Cette procédure administrative exceptionnelle couvre le cas du propriétaire, ou du locataire, qui trouve son domicile, y compris lorsqu'il ne s'agit pas du domicile principal, occupé du fait d'une manœuvre ou d'une voie de fait – effraction, changement des serrures, etc. – et ne peut plus rentrer chez lui. Tous les autres cas, notamment ceux qui relèvent du contentieux de la location, lorsque le locataire ne paie plus son loyer ou refuse de partir, ou lorsque le conjoint ne veut pas partir en cas de séparation, par exemple, relèvent de la procédure judiciaire. Il ne s'agit pas de remplacer le juge par le préfet. Cette procédure pilotée par le préfet est très encadrée. Dès lors, je le répète, les affaires liées à une location ne sont pas couvertes par notre rédaction.

M. Jérôme Lambert, député. – L'expression « sans délai » n'a guère de sens juridiquement. Qu'entendez-vous par là ?

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – L'expression s'applique à la fin du délai de mise en demeure. Après avoir été saisi, le préfet

dispose de 48 heures pour dire si la situation entre bien dans le cadre de la loi Dalo. Si tel est le cas, il met alors en demeure les squatteurs de partir, en fixant un délai approprié, au minimum de 24 heures, en fonction de la situation, des capacités de relogement ou de la présence d'enfants par exemple. Quand la période de mise en demeure est expirée, la libération du domicile se fait sans délai.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 30 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 30 quater

L'article 30 quater est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 31 bis

L'article 31 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 32 bis

L'article 32 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 33

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le rapporteur du Sénat a fait un pas énorme... L'essentiel pour les agents de l'ONF est de s'occuper des forêts. C'est plus important que de savoir quelle sera l'étendue de leurs pouvoirs de police. Nous devons toutefois parvenir à un compromis : c'est pourquoi nous avons accepté la rédaction de l'Assemblée nationale sur la partie relative au volet forestier, mais nous aurons l'occasion de poursuivre la discussion à l'occasion du projet de loi de finances.

En ce qui concerne les chambres d'agriculture, notre proposition de rédaction est équilibrée. Elle a pour objet de garantir, dans le cadre de la constitution d'une chambre d'agriculture de région, l'accord des deux tiers des chambres infrarégionales de la circonscription régionale d'origine et l'accord unanime des chambres infrarégionales désireuses de prendre part à ce projet. C'est une garantie, car la nouvelle chambre de région ainsi constituée pourra reprendre une partie des compétences de la chambre régionale.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Comme le disait un ancien président de la commission des lois du Sénat, lorsque tout le monde est mécontent, c'est le signe que l'on a atteint un bon compromis... C'est le bien le cas en l'espèce. La discussion a été longue, mais chacun a fait un pas. Nous avons introduit une sorte de minorité de blocage.

M. Stéphane Viry, député. – L'absence d'amendement sur l'ONF est bien la preuve que chacun veut aboutir à une CMP conclusive, car s'il est un sujet de discorde, c'est bien celui-là... Le rapporteur du Sénat a lâché du lest, mais les députés aussi ! Toutefois, le sujet n'est pas clos, et la discussion se poursuivra à l'occasion d'autres textes.

M. Bruno Duvergé, député, vice-président. – Les chambres de région seront rassurées, tout comme les chambres départementales. Ce compromis était nécessaire.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – Quelle est la différence entre une chambre d’agriculture de région et une chambre d’agriculture régionale ?

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Une chambre régionale couvre l’ensemble des départements de la région. Une chambre de région regroupe les chambres infrarégionales qui souhaitent y adhérer. Leur personnel est mis en commun. On a privilégié la logique de projet, sans imposer de continuité géographique. Le terme de chambre de région peut être source de confusion, car ce n’est pas elle qui négociera avec la région ou l’État ni qui représentera les territoires. Elle assurera un rôle technique et pourra se voir confier des missions qui relevaient avant de la chambre régionale. D’où l’importance de la minorité de blocage, car les chambres d’agriculture qui n’entreront pas dans la nouvelle chambre de région auront toujours des charges à acquitter.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L’article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 33 bis AA

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L’article 33 bis AA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 33 bis AB

L’article 33 bis AB est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

Article 33 bis A

L’article 33 bis A est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

Article 33 bis B

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L’article 33 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 33 ter

L’article 33 ter est adopté dans la rédaction de l’Assemblée nationale.

Article 33 quater

L'article 33 quater est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 33 quinques

L'article 33 quinques est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 33 sexies

L'article 33 sexies est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 34

L'article 34 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 34 bis A

La suppression de l'article 34 bis A par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 34 bis BA

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 34 bis BA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 34 bis B

L'article 34 bis B est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 34 bis C

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article, initialement adopté par le Sénat en première lecture, visait à poser l'obligation pour les pharmaciens des pharmacies à usage intérieur de consulter et d'alimenter le dossier pharmaceutique à chaque consultation de patient, là où il ne s'agit actuellement que d'une faculté. Compte tenu des difficultés logicielles auxquelles sont confrontées les pharmacies à usage intérieur des établissements de santé, une alimentation obligatoire généralisée ne peut être immédiatement envisagée. C'est pourquoi il est proposé de la limiter aux établissements qui disposent déjà de l'équipement requis. Ainsi, sur la carte Vitale, figureront à la fois les informations sur les médicaments délivrés par votre pharmacien et ceux qui sont délivrés par la pharmacie de l'hôpital.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 34 bis C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 34 bis DA

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 34 bis DA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 34 bis D

L'article 34 bis D est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 34 bis E

La suppression de l'article 34 bis E par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 34 bis F

La suppression de l'article 34 bis F par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 35 bis A

L'article 35 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 35 bis

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 35 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 36

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – L'article 36 habilite le Gouvernement à réformer les règles encadrant les structures d'accueil du jeune enfant. Une habilitation similaire avait déjà été donnée au Gouvernement par la loi pour un État au service d'une société de confiance du 10 août 2018. Aucune ordonnance n'a été prise sur cette base malgré le délai de dix-huit mois laissé au Gouvernement. Il importe que les mesures, attendues par les acteurs, soient prises rapidement. Alors que le projet de loi déposé en février 2020 prévoyait un délai de douze mois, un délai de six mois semble désormais suffisant.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Là encore, cette proposition de rédaction a fait l'objet d'une négociation autour du délai.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Gouvernement a eu largement le temps d'agir !

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 36 bis

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 36 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction préserve la suppression du certificat médical pour la pratique sportive, à l'exception de certains sports à risques particuliers pour les mineurs dont la liste sera établie par décret. Le Sénat estimait qu'une visite médicale pour la pratique d'un sport était toujours nécessaire. Mais, là aussi, nous sommes parvenus à un compromis et je remercie le rapporteur de l'Assemblée nationale. La visite médicale restera obligatoire pour certains sports, car l'auto-évaluation n'est pas toujours suffisante, comme dans le rugby par exemple.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous avons voulu parvenir à un compromis. Nous avons prévu des exceptions pour les sports

à risques. Certains députés voulaient supprimer les certificats médicaux aussi bien pour les mineurs que pour les majeurs. Nous l'avons fait pour les mineurs, car le parcours de soins des mineurs comporte déjà une vingtaine de visites médicales obligatoires, qui permettent un suivi approfondi. Or, dans la ruralité, on manque parfois de médecins. Nous avons tenu compte de l'avis du Sénat sur les sports à risques. Sinon, je vous rassure, les mineurs devront continuer à passer des visites médicales dans le cadre de leur parcours de soins au cours de leur enfance.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – Une incohérence existe depuis que le code du sport a été modifié en 2016 : pour participer à une compétition, il faut posséder une licence permettant la participation aux compétitions organisées par la fédération de la discipline concernée. Ainsi, lorsque l'on est licencié de la fédération française de triathlon, on ne peut pas prendre le départ d'une course à pied organisée par la fédération française d'athlétisme sans produire un certificat médical établissant l'absence de contre-indication à la pratique de la course à pied. La ministre avait promis lors de la discussion au Sénat de corriger cette incohérence. Hélas, cela n'a pas été le cas...

M. Jérôme Lambert, député. – Pour pouvoir pratiquer le tir sportif, il faut disposer d'une licence portant le cachet d'un médecin qui atteste que la personne ne souffre pas de troubles psychiques. Cela ne me semble pas une contrainte excessive ni aberrante : autant éviter de donner une arme à quelqu'un qui pourrait souffrir de dérangements mentaux.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre rédaction conserve l'exigence d'un certificat médical pour les mineurs comme pour les majeurs pour ce genre de sports. Il est dommage que l'on n'ait pas réglé le cas cité par Mme Lavarde.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – En effet.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37 ter

L'article 37 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 37 quater

L'article 37 quater est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 38

La suppression de l'article 38 par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 38 bis

L'article 38 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 39 bis

L'article 39 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 39 ter

L'article 39 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 40 bis

L'article 40 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 40 ter

L'article 40 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 41

L'article 41 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 41 bis

L'article 41 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 42

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 42 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 42 bis

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction a pour objet de rétablir l'article 42 *bis* dans sa version adoptée par le Sénat. Elle reprend ainsi la possibilité de dénonciation annuelle de l'assurance emprunteur votée à l'unanimité par le Sénat, avec un ajout relatif à l'information du prêteur à l'égard de l'emprunteur, issu des travaux de l'Assemblée nationale. Chaque emprunteur sera ainsi informé par son banquier de la date d'échéance pour dénoncer son assurance. C'est un bon compromis.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Les députés souhaitent aller plus loin en permettant une résiliation à tout moment. L'Assemblée nationale a même voté en ce sens contre l'avis du Gouvernement. Mais nous sommes dans une négociation. J'entends les arguments du Sénat et je suis sensible aux effets de bord d'une telle position. Je remercie aussi le rapporteur du Sénat d'avoir pris en compte notre volonté de mieux informer les emprunteurs en reprenant un amendement de Mme Brulebois qui était tombé au cours de la discussion à l'Assemblée nationale en raison de notre vote.

Mme Danielle Brulebois, députée. – C'est un sujet important qui concerne le pouvoir d'achat des ménages. Ceux-ci ont de plus en plus de difficultés à accéder à la propriété. En dépit des lois, 80 % des ménages ignorent leur droit de changer d'assurance. Pourtant, cela représente des économies de plusieurs milliers d'euros. L'assureur n'est pas forcément au courant de la date anniversaire du prêt. C'est pour cette raison que l'Assemblée

nationale avait souhaité autoriser la résiliation à tout moment. Mais le compromis trouvé est bon : le banquier devra informer l'emprunteur de la date anniversaire de son prêt.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les économies potentielles pour les ménages s'élèvent à 9 milliards d'euros, ce qui n'est pas rien. Les conséquences de notre travail seront importantes et on n'exclut pas les personnes en situation de fragilité. Il est facile d'assurer quelqu'un de jeune en bonne santé, mais cela est parfois plus difficile pour des personnes en situation de précarité.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 42 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 42 ter

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction cible la nécessité de rappeler la possibilité de recourir à une contre-expertise sur les contrats d'assurance liés à la responsabilité civile, à l'habitation et à l'automobile.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 42 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 43

La suppression de l'article 43 par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 43 bis A

L'article 43 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 43 bis B

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 43 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 43 bis C

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 43 bis C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 43 bis D

L'article 43 bis D est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 43 bis E

L'article 43 bis E est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 43 bis F

L'article 43 bis F est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 43 ter

L'article 43 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article concerne un sujet sur lequel les députés et les sénateurs avaient chacun des positions bien affirmées. Le Sénat a beaucoup travaillé sur cette question, notamment par le biais de son groupe de suivi sur la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Égalim), que je préside. C'est un sujet très important pour l'agriculture, l'économie et les consommateurs, le revenu des agriculteurs, mais aussi le prix payé aux agriculteurs.

Notre proposition de rédaction reprend le texte de l'Assemblée nationale, mais prévoit la remise de deux rapports d'évaluation – le 1^{er} octobre 2021 puis le 1^{er} octobre 2022 – portant sur la prolongation de certaines dispositions de l'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018. Dans le même temps, nous abrogeons, par coordination, l'habilitation à légiférer par ordonnance ouverte par l'article 54 de la loi du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures d'urgence ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. On peut se féliciter de ce compromis qui fut accouché dans la douleur...

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Mais le bébé est là ! Nous avons eu un dialogue franc et direct, car Daniel Gremillet et moi sommes passionnés par les questions agricoles et avons chacun des convictions très fortes sur ce sujet. Certes, la proposition s'inspire de la rédaction de l'Assemblée nationale, mais cette dernière était issue d'une coconstruction avec le Sénat. En première lecture, le texte ne comportait qu'une habilitation à légiférer par ordonnances et pas encore de dérogations. Lors de l'examen du texte par l'Assemblée nationale, nous avons tenu compte des demandes des sénateurs en y inscrivant ce qui figurait dans l'habilitation, en prévoyant des exceptions pour les promotions et en adoptant un mécanisme pérenne de nature à donner de la visibilité à tous les acteurs jusqu'à mars 2023. De plus, les rapports renforceront le contrôle du Parlement. Notre dispositif est donc équilibré et répond aux attentes des acteurs sur le terrain.

M. Jean-François Longeot, sénateur, président. – Le dialogue fut vif, mais cela n'a pas été un dialogue de sourds !

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La pression extérieure était forte. Finalement, les chiffres seront le juge de paix de notre travail. Pour l'instant, ils ne sont pas à la hauteur de nos attentes. C'est pourquoi nous avons souhaité modifier certaines choses, mais je ne vais pas rouvrir le débat...

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 bis AA

L'article 44 bis AA est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 bis A

L'article 44 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 bis B

La suppression de l'article 44 bis B par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 44 bis C

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction a pour objet de sécuriser la dématérialisation des actes de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et de l'Autorité de la concurrence en spécifiant les agents concernés au sein de la DGCCRF et en prévoyant la publication d'un décret en Conseil d'État, comme dans tous les autres cas de dématérialisation.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 44 bis C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 ter A

La suppression de l'article 44 ter A par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 44 ter B

L'article 44 ter B est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 ter

La suppression de l'article 44 ter par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 44 quater

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 44 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 quinquies

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction se fonde sur la rédaction de l'Assemblée nationale qui tend à instaurer un droit spécial de la commande publique en cas de circonstances exceptionnelles. Outre des

modifications rédactionnelles, nous apportons des modifications visant à encadrer les cas dans lesquels il est possible de déclencher un tel régime.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 44 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 sexies

L'article 44 sexies est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 septies

L'article 44 septies est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 octies

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction se fonde sur la rédaction de l'Assemblée nationale qui tire les conséquences d'une question prioritaire de constitutionnalité visant à élargir le recours à la visioconférence pour les personnes détenues. Les corrections apportées visent, d'une part, à permettre, le cas échéant, l'entrée en vigueur de l'article après la censure différée prononcée par le Conseil constitutionnel et, d'autre part, à rectifier une erreur matérielle.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 44 octies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 nonies

La proposition commune, rédactionnelle, est adoptée.

L'article 44 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 decies

L'article 44 decies est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 undecies

La proposition commune, de coordination, est adoptée.

L'article 44 undecies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 44 duodecies

L'article 44 duodecies est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 46

L'article 46 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 46 bis AA

L'article 46 bis AA est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 46 bis AB

L'article 46 bis AB est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 46 bis A

L'article 46 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 46 bis B

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction prévoit que, lorsque la Société du Grand Paris (SGP) veut conduire des opérations d'aménagement ou de construction dans un périmètre de 600 mètres autour des gares nouvelles qui ne sont pas prévues par les contrats de développement territorial, les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents concernés doivent au préalable être saisis pour avis. Leur avis sera réputé donné dans un délai de deux mois suivant la saisine. Par ailleurs, l'accord des communes et EPCI sur les opérations menées par la SGP sur les parcelles contiguës sera réputé favorable dans un délai de deux mois suivant la saisine.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – L'avis consiste-t-il en une délibération du conseil ou un courrier de réponse du maire ? S'il s'agit de l'assemblée délibérante, un délai de deux mois est court, car le conseil se réunit dans un intervalle de trois mois.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – En l'absence de précision, c'est l'organe délibérant qui est visé.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – Dans ce cas, il faudrait prévoir un délai de trois mois par sécurité pour tenir compte du délai de convocation du conseil. Dans la SGP, les EPCI ne sont pas des communautés d'agglomération, mais la Métropole du Grand Paris. Celle-ci rassemble les maires. Cela signifie que les délais de prévenance pour convoquer un conseil métropolitain sont élevés. De plus, avec la crise sanitaire, nous devons nous réunir au Palais d'Iéna. Il faut donc que le Conseil économique, social et environnemental (CESE) ne

siège pas pour que l'on puisse se réunir. Un délai de trois mois aurait l'avantage d'être en adéquation avec le délai de convocation des instances délibérantes.

M. Jean-François Longeot, sénateur, président. – Je vous propose une brève interruption de séance pour laisser le temps à nos rapporteurs de se consulter.

La réunion, suspendue à 17 h 30, reprend à 17 h 35.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je propose que nous en restions à la durée de deux mois.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – Je voterai contre cette disposition qui ne me semble pas cohérente avec la vie de nos institutions locales.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 46 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 46 bis

La suppression de l'article 46 bis par l'Assemblée nationale est maintenue.

Article 50

L'article 50 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 51

L'article 51 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

M. Guillaume Kasbarian, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je tiens à remercier vivement les administrateurs de l'Assemblée nationale et du Sénat pour leur travail et leur disponibilité.

M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je m'associe aux remerciements formulés par Guillaume Kasbarian.

M. Rémi Delatte, député. – Nous sommes tous conscients dans cette salle de l'intérêt de ce projet de loi. Celui-ci a fait l'objet d'un travail approfondi de la part de l'Assemblée nationale et du Sénat, tant et si bien qu'il est devenu moins lisible, et qu'il ressemble désormais à un fourre-tout. Nous sommes passés de 50 articles à plus de 160, ce qui, finalement, est plutôt un handicap pour ce texte.

Nous saluons les pistes intéressantes suivies durant nos débats, en particulier sur la lutte contre les squats, la hausse du seuil de vente à perte, l'allègement des contraintes administratives pour faciliter l'extension des sites industriels ou encore l'assurance emprunteur.

Il subsiste néanmoins, de notre point de vue, quelques « irritants ».

La place des élus locaux est ainsi minimisée dans certaines procédures au profit du préfet, alors même que le débat sur les éoliennes montre qu'ils ne doivent pas être écartés des décisions sur certains projets qui apparaissent inacceptables pour la population.

Sur l'organisation de l'ONF, nous préférons la version du Sénat.

De même, le contrat d'apprentissage à la conduite me semble introduire une vraie distorsion entre les auto-écoles « physiques » et « en ligne ».

Je salue à mon tour le travail des deux rapporteurs. Toutefois, malgré le consensus auquel ils sont parvenus, Stéphane Viry et moi-même opterons pour une abstention bienveillante sur le texte de la CMP.

M. Jérôme Lambert, député. – Le groupe socialiste n'a pas voté ce texte en première lecture à l'Assemblée nationale. On peut se réjouir, par principe, que les deux rapporteurs soient parvenus à un compromis, mais, à 95 %, je retrouve le texte adopté par l'Assemblée nationale. Si je pouvais voter aujourd'hui, je m'opposerais aux conclusions de la CMP.

M. Vincent Thiébaud, député. – Au nom des députés La République En Marche, je me félicite du compromis que nous avons pu trouver aujourd'hui, en conservant des apports intéressants du Sénat.

L'enrichissement du texte est plutôt le signe d'un travail parlementaire de qualité. Le texte est certes copieux, mais il est très attendu, notamment dans le contexte économique actuel lié à la crise sanitaire. Je rappelle aussi que 99 % des décisions administratives seront désormais traitées au niveau local, ce qui n'est pas rien pour nos concitoyens.

Le vif débat sur les éoliennes dépasse, selon moi, le cadre de cette loi, que l'on dénaturerait si on la focalisait exclusivement sur cette question. Des groupes de travail ont été constitués auprès de la ministre Barbara Pompili, et nous devons nous saisir de ce sujet en dehors de la loi ASAP. Cela étant, nous voterons bien évidemment le texte issu des travaux de la CMP.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi.

M. Jean-François Longeot, sénateur, président. – Je tiens à remercier les deux rapporteurs, mais aussi Patricia Morhet-Richaud, qui avait travaillé précédemment sur ce texte. Nous aboutissons certes à un texte de compromis, mais il démontre notre envie collective de faire.

La réunion est close à 17 h 50.

Jeudi 22 octobre 2020

- Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la prorogation des chapitres VI à X du titre II du livre II et de l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 9 h 40.

- Présidence de M. Claude Raynal, président de la commission des finances du Sénat -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 10 h 55.

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 15 octobre 2020

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 5.

Audition de M. Louis Gautier, ancien secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale

M. Alain Milon, président. – Nous reprenons nos travaux avec l'audition de M. Louis Gautier, ancien secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Le rôle du SGDSN dans l'élaboration de la doctrine d'emploi des ressources et dans l'action en cas de crise a été évoqué dans nos travaux, merci de nous le présenter rapidement, avant les questions que nous vous poserons.

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 serait passible des peines prévues aux articles 434-13 à 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Louis Gautier prête serment.

M. Louis Gautier, ancien secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale. – Une première observation, que chacun comprendra au moment où une nouvelle vague de covid-19 s'abat sur notre pays : la gestion d'une crise exceptionnelle est toujours un exercice redoutable. Alors que j'étais SGDSN, de 2014 à 2018, de nombreuses crises m'ont donné l'occasion de tester nos outils d'action : les attentats terroristes de 2015-2017, mais aussi les cyberattaques, ou encore les crues de la Seine en 2016 et l'ouragan Irma. La première crise que j'ai eu à connaître concerne l'épidémie de virus Ebola, en octobre 2014 ; elle a donné lieu, dès le mois de novembre, à la mise en œuvre du plan Pandémie grippale, qui a été publié, et à la mise en place d'une *task force*, dont le coordonnateur était Jean-François Delfraissy. Ces crises m'ont permis de tester la solidité de notre dispositif de réaction ; nous avons mis en place une cellule interministérielle de crise à 127 occasions, nous avons révisé quasiment tous les plans de sécurité nationale, sur les menaces les plus diverses, de la catastrophe industrielle au terrorisme. Le bioterrorisme a été un sujet de priorité, de même que la biogénétique, nous étions très attentifs aux risques liés à la vulgarisation des découvertes dans ces domaines. Cette attention à de nouvelles menaces n'a pas diminué ni fait écran, comme je l'ai lu dans le rapport d'étape de la mission d'évaluation indépendante, à la priorité donnée aux risques liés à une pandémie, voyez la place qu'occupent ces risques dans le Livre blanc de 2013 sur la défense de la sécurité nationale et dans la revue stratégique de défense et de sécurité nationale de 2017. Le Plan Ebola est resté actif jusqu'à janvier 2016, le plan Orsan – Organisation de la réponse du système de santé en situations sanitaires exceptionnelles – a été déclenché quatre fois : lors de l'épidémie d'Ebola, de la grippe de 2015 – qui a fait plus de 18 000 morts – et aussi après les attentats du Bataclan et de Nice. Les directives nationales de

sécurité ont été révisées en 2015, j'ai tenu à la création d'un comité national consultatif sur la biosécurité, avec l'Académie des sciences, le contrat interministériel général a fait une place à la menace bioterroriste, et prévu une évaluation régulière des moyens à disposition. Le plan Pandémie grippale a été publié la première fois en 2011 – il était jusqu'alors confidentiel, ce qui va contre la mobilisation de la société civile –, nous l'avons régulièrement testé, en 2013 par exemple, puis, en quittant mes fonctions j'avais organisé un exercice pour 2017. L'avantage de ce plan est bien dans la préparation des situations de crise, dans l'apprentissage des gestes réflexes, dans le phasage des actions ; en particulier une fois passée l'alerte, ce plan facilite la délivrance de messages de prévention.

Notre pays n'a pas, dans sa tradition, une grande culture de prévention, je le dis après avoir mesuré, comme président de l'Agence nationale de recherches sur le sida et les hépatites virales (ANRS), combien les messages doivent s'accompagner d'actions précises et ciblées, viser par exemple les jeunes, les personnes âgées, pour acculturer aux gestes de prévention. Les plans sont revus régulièrement, mais il faut les adapter à chaque crise, face aux nécessités. Le confinement général imposé en France comme dans bien d'autres pays, n'était du reste pas prévu dans le plan Pandémie grippale, qui n'envisage que des mesures de quarantaine.

Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure. – Vous avez déclaré que le plan Pandémie grippale n'était pas obsolète, et qu'au début de la crise sanitaire, la cellule interministérielle de crise aurait dû être activée plus tôt : à quel moment, selon vous ? En quoi cette convocation aurait-elle amélioré la gestion de la crise ? Vous prônez également une refonte de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) : qu'entendez-vous par là ? Quel regard portez-vous, enfin, sur la gestion des masques, des équipements de protection personnelle (EPI) et des tests ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je m'interroge sur le début de la crise, qui a paru gérée sur le plan exclusivement sanitaire, avec un cloisonnement entre les directions : vous qui avez de l'expérience, quelle organisation vous paraîtrait-elle la plus souhaitable pour aller vite et répondre de manière plus adéquate ? Nous sommes entrés dans une phase de rebond de l'épidémie de covid-19, avec plus de tests, plus de cas, et des hospitalisations qui augmentent en nombre : pensez-vous que, dans la période qui a suivi le confinement, des messages utiles n'ont pas été délivrés ?

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Un outil unique vous paraît-il adapté face à des crises polymorphes ? La France manque de culture de santé publique : ce constat, consensuel, ne pose-t-il pas une question sur la gouvernance même de la santé publique, sur l'appréciation des risques et la préparation aux crises épidémiques – le SGDSN est-il un outil adapté ? Enfin, quel doit être le rôle respectif de l'État et des collectivités territoriales ? Des présidents de régions et de départements appellent à plus de décentralisation, le ministre de la santé semble y être opposé, qu'en pensez-vous ?

M. Louis Gautier. – Il y a de quoi s'interroger sur le fait que le plan Pandémie grippale n'ait pas été déclenché au départ de la crise sanitaire, l'avantage aurait été de lancer aussitôt la phase d'alerte, de délivrer des messages de prévention, de procéder à l'examen des stocks, de prendre des mesures de précaution pour freiner la diffusion de cette épidémie. Quand une crise sanitaire de cette ampleur se produit, la réponse déborde très largement la capacité de réponse d'un seul ministère. C'est le propre des crises touchant à la sécurité nationale, comme les attaques terroristes, les cyberattaques ou, *a fortiori*, les pandémies : un ministère ne peut répondre seul, il faut regrouper de l'information et de l'expertise venues de

sources très nombreuses, internationales, intérieures, mobiliser un grand nombre d'acteurs, d'administrations, prendre des initiatives très nombreuses et finalement adapter peu ou prou les plans, qui sont surtout des *check lists*. Le plan Orsan déclenché le 23 février reprend le plan Pandémie grippale, je dirai qu'il l'avalise en quelque sorte, mais je ne saurais dire pourquoi le plan Pandémie grippale n'a pas été déclenché, ni quelles en sont les différences concrètes – on annonçait, par exemple, le passage en phase 3, deux jours avant le confinement, mais sans qu'on sache précisément ce qu'il en était. Or, il ne faut pas l'oublier, il y a une différence entre les plans d'emblée interministériels, dont la coordination revient au Premier ministre, et ceux qui relèvent d'un secteur ministériel donné – ici, le ministère de la santé. L'articulation entre plan interministériel et plan sectoriel paraît avoir été délaissée au profit d'autres solutions, c'est ce qu'il m'a semblé.

Plus tôt on forme une cellule interministérielle de crise, mieux on mobilise les responsables ministériels, mieux on fait remonter les informations du terrain, des préfets, des agences régionales de santé (ARS), des recteurs. La cellule interministérielle elle-même est présidée par le Premier ministre, mais elle peut l'être aussi par un ministre. Cet outil est mieux à même de s'adapter aux crises complexes, car plus une crise est complexe, plus l'information vient de sources diverses, plus il est facile de se tromper. Il faut savoir en particulier mobiliser les experts et interpréter l'expertise, l'évaluation, les conseils, prendre des décisions en considérant tout cet ensemble d'informations – tous ceux qui ont eu à gérer une crise, savent que les experts ne sont que des experts, et qu'ils n'ont pas, eux, à prendre de décision. Il est très important, aussi, de mettre en place une *task force* en interministériel et à l'échelon national, pour mobiliser toutes sortes de compétences, confier des tâches essentielles à des secteurs qui ne paraissent pas d'emblée concernés par la crise ; en cas de crise sanitaire par exemple, s'il faut tester les voyageurs dans les aéroports et les gares, il est évident que ce sont les services du ministère de l'équipement, ce sont les grands opérateurs de transports, les grandes compagnies et les aéroports qui sont les mieux placés et qu'il faut mobiliser sans délai. Qui plus est, la cellule interministérielle de crise peut être activée et désactivée en tant que de besoin.

Quand on examine l'action conduite depuis le printemps, on constate que toutes les mesures du plan Pandémie grippale ont été appliquées, sauf, bien sûr, la vaccination. Il est vrai qu'en matière de grippe, dès lors que le vaccin existe, l'accent a été mis sur le thérapeutique et on constate aujourd'hui un déficit collectif sur les gestes barrières, la prévention, le port de masques, les gels hydroalcooliques. Ce déficit est collectif parce qu'il implique de nombreux réseaux, y compris associatifs – ce qu'on a su faire pour la prévention du sida, par exemple pour l'usage du préservatif ou le renouvellement des seringues, nous aurions dû le faire dans la crise sanitaire pour protéger mieux les personnes âgées et les personnes fragiles. La tâche n'est certes pas facile, on voit qu'il faut accompagner les messages, qui peuvent être mal perçus quand ils visent les jeunes ou les personnes âgées, la crise sanitaire vient de nous le rappeler.

Aurait-on pu mieux faire pour être mieux préparés à la deuxième vague ? Vous êtes des politiques, vous savez donc très bien qu'un plan, même très bien fait, ne remplace pas la décision. L'équilibre est très difficile à trouver face à la crise sanitaire, pour faire entendre les risques d'une deuxième vague du virus, sans empêcher la reprise économique, sans enfermer la vie sociale – je l'ai vu concrètement à l'université, les facteurs sont très nombreux et complexes à articuler.

Les stocks stratégiques d'équipements de protection individuelle et de masques relèvent de la responsabilité du ministre de la santé, ils sont suivis par les ARS ; la circulaire

interministérielle du 17 décembre 2012 relative au plan national de prévention et de lutte contre la pandémie grippale en précise ce régime et la doctrine d'usage. Le SGDSN ne doit pas se tromper sur ses missions : il n'a pas les moyens ni la responsabilité de mettre en œuvre les mesures contenues dans les plans, il agit en soutien et ne saurait se substituer aux services ministériels. Nos moyens sont faibles : à peine 50 personnes travaillent pour la direction de la protection et de la sécurité de l'État du SGDSN, à comparer aux quelque 800 personnes travaillant à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ; sur ces 50 personnes, nous avons quelques spécialistes seulement des questions de santé, dont Claude Wachtel et Christophe Schmit – j'avais fait venir ce dernier au secrétariat général.

En réalité, les personnels du SGDSN ont une double compétence : ils sont spécialistes d'un domaine, par exemple l'informatique, la biologie, la santé, et ils sont spécialistes des questions de sécurité dans leur domaine de spécialité, et c'est ce qui fait leur rareté. Le SGDSN joue un peu le rôle d'une boîte de vitesse, qui, du recueil d'informations très diverses, du suivi des signaux faibles à la préparation des séances du Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN), assemble des analyses, des évaluations, des propositions ; il a ce rôle de proposer des solutions en étant dans cette position unique, à l'articulation de l'expertise, de l'action interministérielle et de la décision politique. Nous sommes donc toujours en soutien, jamais en opérationnel à proprement parler. Nous n'avons donc pas la main sur la gestion des stocks de masques, ni la mission de contrôler directement ces stocks ; nous n'avons pas, comme pour d'autres équipements de sécurité, le contrôle sur les crédits fléchés pour l'achat de ces éléments de protection – dans le domaine de la santé, la responsabilité est entièrement dévolue au ministre de la santé, un problème du *reporting* se pose probablement dans ce secteur particulier. Les stocks stratégiques, les commandes spécifiques qui doivent obtenir une priorité dans l'accès aux fournitures, ou encore le financement de filières dormantes, tout ceci a un coût et il faut assurer que les ordonnateurs ne modifient pas les priorités ; c'est ce que permet le fléchage strict des crédits, puis leur contrôle, en particulier dans les contextes où les priorités sont multiples et qu'il y a, de ce fait, des risques de chevauchements, d'interprétations divergentes – d'où l'importance du fléchage budgétaire et d'une définition claire des responsabilités.

La doctrine de la circulaire de décembre 2012 et les règles relatives à la protection des travailleurs dans le risque de pandémie – lesquelles imposent aux employeurs de protéger leurs salariés – démontrent que le stock stratégique de masques, en réalité, était réservé aux patients, aux cas contacts, donc aux citoyens : la protection des personnels de santé relève, elle, des établissements de santé ou de stocks sectoriels qui auraient dû être constitués.

La décentralisation et la déconcentration vont de pair. Quand je faisais des exercices, par exemple des simulations d'accidents industriels, j'invitais systématiquement les maires des communes concernées, car les maires sont les élus de contact immédiat. Cependant, en matière de sécurité nationale, les chaînes étatiques de décision sont claires, elles passent par des échelons régionaux, avec les préfets de zone de défense, les ARS de zones de défense. La circulaire du 17 décembre 2012 est d'ailleurs sous double timbre des ministères de la santé et de l'intérieur, elle établit les responsabilités des uns et des autres dans la mobilisation des stocks stratégiques de masques, précise comment les préfets de région et les ARS doivent s'organiser pour fournir les équipements de protection, ceci pour toutes sortes d'accidents ou d'épisodes de crise sanitaire. La chaîne de l'État est construite, elle repose sur des autorités clairement définies, des responsabilités circonscrites, et sur la notion d'ordre public. Cependant, cette chaîne n'a, dans l'urgence, probablement pas autant de capacité d'adaptation ni de rapidité que des circuits plus courts, d'échelon régional, et il peut être plus aisé de mobiliser des moyens à cet échelon régional que des moyens nationaux. Mais

il n'y a pas d'opposition entre les deux, il y a une bonne intelligence des responsabilités : les maires, élus de contact immédiat, sont les premiers à pouvoir faire passer des messages, mais ce n'est pas une raison pour limiter l'État à la délivrance, lointaine, de moyens seulement nationaux. Ceci est particulièrement vrai dans les crises touchant à la sécurité nationale, où les problèmes, et leurs solutions, sont toujours d'envergure aussi nationale, voire internationale.

M. Alain Milon, président. – Je vous remercie pour ces réponses. J'ai retenu deux de vos phrases. « Les maires sont les élus de contact immédiat » : cette phrase mériterait d'être retenue à des niveaux supérieurs ! « Les experts ne sont que des experts » : il est important de le redire, en particulier aux experts médiatiques.

Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure. – Quelle est votre préconisation au sujet d'une éventuelle refonte de l'OMS ?

M. Louis Gautier. – Votre question relève d'un autre cadre, celui de mes réflexions universitaires sur l'OMS. Qu'ai-je constaté dans cette crise ? Deux choses.

La première concerne l'Europe et fait suite au rapport que j'avais remis au Président de la République sur les questions de défense et de sécurité en Europe. Malgré la répétition des crises – migratoires, terroristes, etc. –, l'Europe n'est toujours pas – dans ses institutions ni dans ses moyens – préparée à affronter collectivement une crise qui touche tous les États de l'Union. Les décisions restent donc nationales, prises isolément : nous l'avons vu lors de la première vague et nous le reverrons lors de la deuxième vague. Il y a donc un manque dans le projet européen. On observe un manque de transversalité entre les coopérations étatiques et les coopérations de moyens permises par la Commission européenne. Il n'y a eu de coopération ni entre les États et l'Union européenne, ni entre le domaine du Conseil européen et celui de la Commission européenne. Et je ne parle pas des agences spécialisées.

Par ailleurs, aucune guerre depuis la Deuxième Guerre mondiale n'a eu d'impact international aussi retentissant sur le fonctionnement des relations, des communications et de l'économie internationales. Cela concerne l'OMS, mais aussi plus globalement le Conseil de sécurité de l'ONU – qui s'est réuni très tardivement sur cette question – et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) – qui n'a pas été en mesure de répondre à une crise économique majeure ni d'éviter des pratiques de *dumping*, etc. On sent une gêne de l'OMS sur son retard à l'allumage, même si elle a essayé de l'expliquer dans ses audits et publications postérieurs. Alors que nous avons une planète qui s'intègre et qui intègre les problèmes climatiques, environnementaux et sanitaires, nos institutions datent de 1945 et sont en partie inadaptées et insuffisamment réactives pour traiter des problématiques dans l'urgence.

Je n'ai moi-même pas la solution à la question que je pose, mais l'on voit bien qu'il faut plus d'implication. Du côté des autorités françaises au plan européen, celle-ci est manifeste. Comment transformer cela pour adapter collectivement nos réponses ? C'est tout l'enjeu du politique.

Mme Angèle Prévaille. – Il y a peut-être eu un manque de réactivité. Le conseil scientifique a peut-être été mis en place trop tardivement. Que pensez-vous de l'existence, au Canada et dans tous les pays anglo-saxons, d'un scientifique en chef capable de convoquer, dans un temps très court, d'autres scientifiques pour faire face à des crises ? La France aurait-elle besoin d'un tel dispositif, indépendant et réactif ?

Pouvez-vous nous en dire plus sur la chaîne industrielle dormante que vous avez évoquée ?

Mme Victoire Jasmin. – Permettez-moi de revenir sur les retours d'expérience. Nous ne faisons pas suffisamment souvent des liens et des interconnexions entre services. Les deux plans, Orsec – Organisation de la réponse de sécurité civile – et Orsan, ont été mobilisés avec des liens de plus en plus forts. C'est utile par exemple après un ouragan, quand on a des eaux stagnantes.

Il faudrait peut-être former les conseillers qui aident les décideurs à prendre les décisions. Car les éléments de langage et la communication n'ont pas toujours été très adaptés. On sent une dichotomie avec la vraie vie. En outre, on ne tient pas suffisamment compte de tout ce qui s'est déjà passé pour opérer des réajustements pertinents.

Mme Nadia Sollogoub. – Je vous remercie pour votre regard stratégique et global sur l'organisation des plans. Nous comprenons que la finalité est de construire un squelette d'arbre décisionnel afin d'être le plus opérationnel possible. Les élus ont cette même vision : ils sont très organisés autour des plans communaux de sauvegarde.

Vous nous dites : « les ARS et les préfets doivent s'entendre. » Mais il me semble que l'arbre décisionnel n'est pas très clair : sur le terrain, l'État a été bicéphale durant cette crise sanitaire. Vous nous dites aussi : « la chaîne de l'État est construite », mais n'est-elle pas construite justement sur une fragilité ? Car si, en bout de chaîne, tout repose sur un accord entre le préfet et l'ARS, nous perdons en efficacité.

Mme Laurence Cohen. – Je vous remercie pour vos éléments de réponse. Cette pandémie ne semble pas avoir été une surprise pour vous, car vous avez tiré la sonnette d'alarme dès la fin du mois de janvier. Avez-vous été entendu ? La France avait-elle alors les moyens de faire face à la pandémie ?

Vous nous dites : « les stocks stratégiques sont de la responsabilité du ministère de la santé, avec des déclinaisons locales », les ARS notamment. Le virage stratégique de 2013 n'a-t-il pas conduit à un manque de stock national, en raison du transfert de responsabilité vers des employeurs publics et privés : établissements de santé, médecins libéraux, etc. ?

Quel a été, selon vous, le principal échec de notre pays au cours de la première vague qui expliquerait l'intensité de cette deuxième vague ? J'ai entendu ce que vous nous avez dit sur les institutions européennes. Je sais aussi que cette pandémie n'a pas de frontière et que les autres pays ne sont pas mieux lotis : mais c'est peu étonnant, car les mêmes politiques de santé ont été menées partout en Europe.

Mme Michelle Meunier. – Merci pour vos réponses claires et précises à nos questions denses et nombreuses. Vous nous avez dit que le plan Orsan REB avait été déclenché le 23 février. Qu'est-ce qui ne s'est pas passé entre début janvier et le 23 février ? Pour reprendre les mots du Président de la République, « quelque chose n'a pas marché » : quoi selon vous ?

En tant qu'universitaire, vous rencontrez les étudiants. Comment pourrait-on mieux les sensibiliser ?

M. Louis Gautier. – Il y a une question de professionnalisation et d'organisation de l'expertise. À chaque fois, on réinvente et on crée de nouvelles commissions. Les leçons de la crise Ebola ont été retenues parce que c'est le professeur Delfraissy qui l'a suivie et qui suit l'actuelle crise. Mais il n'y a pas d'enregistrement des leçons et des pratiques. Ces leçons ne sont d'ailleurs toujours pas dégagées : les avis doivent-ils être publics ou non ? Les avis divergents doivent-ils apparaître dès le départ ? Il est normal qu'il y ait un travail scientifique en vase clos. L'interrogation scientifique est toujours difficile, car il y a des égos, des différences épistémologiques, mais aussi des différences d'approche entre disciplines. Par exemple, sur la question des crues de la Seine, météorologues et hydrologues avaient des approches différentes, et nous n'avons pas vu que les débordements viendraient en amont, dans les affluents. Il n'y a souvent pas de solution évidente et unanime. Il faut être en mesure de traiter cette difficulté. Les avis qui ne sont pas mûrs n'ont donc pas vocation à être publics, parce qu'ils créent du trouble. Les points de vue divergents doivent être référencés et connus des décideurs, car un avis *a priori* marginal peut s'avérer *in fine* vrai. Ce travail n'est pas fait.

Il y a ce qui relève des agences de veille et d'alerte et ce que l'on confie, le plus tôt possible, à un comité d'experts qui doit décanter la connaissance disponible pour faire des recommandations au décideur politique qui tranchera sur les sujets qui concernent la société. En revanche, d'autres décisions, par exemple le protocole d'un médicament, resteront du ressort des scientifiques. Il faut donc bien connaître le domaine de chacun et se garder d'empiéter sur celui des autres.

Je ne suis pas certain que la solution d'un scientifique en chef soit la bonne. Il suffit de regarder aux États-Unis comment l'épidémie est gérée alors qu'ils ont été les premiers à inventer des centres de surveillance des épidémies comme celui d'Atlanta et qu'ils disposent d'un scientifique national. Nous avons besoin de nous interroger sur la manière dont nous mobilisons l'expertise et dont nous établissons les procédures relatives à cette expertise.

Les chaînes industrielles dormantes reviennent à surfinancer les industriels à travers des contrats. Quand tout le monde est touché, la question de capacités de fabrication nationale, y compris de produits très basiques, peut se poser. J'ai également évoqué l'idée de marchés spécifiques à la commande, qui nécessitent des dérogations. On peut donc imaginer des chaînes pharmaceutiques dormantes, mais il faut étudier les moyens de les financer. Votre commission devrait bien montrer que si une crise impacte globalement l'Europe, il faudrait qu'elle ait les moyens de sa souveraineté. C'est le discours du Président de la République sur la souveraineté.

Le retour d'expérience est systématique chez les militaires ; c'est ce qu'ils appellent le « retex ». S'agissant de la crise de la covid-19, c'est vous et l'Assemblée nationale qui ferez le retour d'expérience politique. Si les choses ne sont pas écrites et décrites, elles se perdent. La crise du sida a ainsi été très riche d'expériences, avec notamment la participation des associations des malades à la réflexion scientifique et à la mise en place de protocoles thérapeutiques ; les réponses ont en partie été trouvées, mais pas toutes ; le professeur Delfraissy et Françoise Barré-Sinoussi ont présidé le Comité analyse recherche et expertise (CARE), mais toute cette génération de chercheurs sur le sida est en train de passer. Il faut donc un retour d'expérience suffisamment précis sur les crises. Dans le domaine de la gestion d'une crise de sécurité nationale, c'est le rôle du SGDSN de conserver la traçabilité de ce qui a été fait pour faire un retour d'expérience.

Il y a peut-être eu des contacts plus ou moins réguliers entre ARS et préfets selon les régions. Il y a pourtant des éléments de doctrine, notamment la circulaire du

12 juillet 2013 du ministre de l'intérieur et du ministre des affaires sociales, adressée aux préfets de zone, préfets de département, directeurs généraux des ARS de zone et directeurs généraux des ARS, qui demande une coordination, notamment dans la distribution des masques. J'ai également une lettre du directeur général de la santé en date du 2 mai 2013 sur la modification de la doctrine : « Au mois de février dernier, vous m'avez indiqué être en attente d'une réponse formelle de la direction générale (...). Compte tenu de l'actualité épidémiologique internationale, il me semble nécessaire que cette discussion puisse être organisée rapidement. Mes services sont en effet régulièrement sollicités sur la conduite à tenir ». Je fais une relance le 18 février sur la doctrine de 2013 ; je tiens ce courrier à votre disposition, ainsi que l'ensemble des réponses ministérielles qui prennent acte. Je me souviens de la réponse du ministre de l'agriculture, très immédiate et très dense, sur la nécessité d'en parler aux chaînes administratives, mais aussi à leurs établissements, afin que des stocks soient constitués. La doctrine était diffusée, mais pas suffisamment. Pourquoi tel grand service public n'a pas eu de difficultés sur les masques, voire en a rétrocedé à d'autres ? Et pourquoi tel autre a-t-il dû interrompre la continuité de sa mission de service public faute de pouvoir équiper ses agents en masques ? Sans doute la doctrine a-t-elle été diffusée, mais pas suffisamment. Il y a eu des réponses d'accusés de réception et parfois de diffusion, mais cette diffusion n'a peut-être pas été aussi systématisée. Je ne l'explique pas, je le constate, comme vous.

C'est en tant que citoyen que j'ai tiré la sonnette d'alarme en janvier ; je n'étais plus en fonctions. En raison de ma présidence de l'ANRS, j'étais en effet en contact avec des milieux scientifiques et notamment des virologues, inquiets des éléments produits par la Chine, sur ce coronavirus et un certain nombre de pneumopathies foudroyantes. Je constatais aussi que les schémas de modélisation épidémiologique – qui montraient que le continent européen ne serait pas massivement touché, comme cela avait été le cas avec d'autres épidémies comme le SRAS ou le MERS – ne correspondaient pas à la réalité. Or le 23 janvier, les Chinois ont décidé la mise en confinement de plusieurs dizaines de millions d'habitants : cela m'a frappé. Les Chinois ont pris des mesures drastiques et cela m'a inquiété. La réponse évidente m'a alors semblé devoir être le déclenchement du plan Pandémie grippale. Mais je ne suis pas en situation pour vous dire comment les décisions ont été prises.

En réagissant plus tôt, nous aurions peut-être pu nous adapter plus rapidement. Par exemple, sur le sujet des réquisitions de masques, il me semble que nous aurions pu prendre des décisions et des mesures plus simples, impliquant les officines dans la distribution, sur présentation de la carte professionnelle des professionnels de santé. Je ne peux pas aller plus loin sur ce point : je n'ai pas les informations et je ne suis pas en situation de vous les donner.

Le SGDSN a procédé au virage stratégique de 2013 – qui est en réalité un rappel du code du travail – à la suite d'un avis du Haut Conseil de la santé publique (HCSP). Ces éléments de doctrine ont été très largement diffusés et il en est donné acte dans une série de réponses, notamment celle du directeur général de la santé. Au rappel que je fais, il en est à nouveau donné par toutes les chaînes administratives. Pourquoi ensuite tel service, administration, ou hôpital était-il équipé et tel autre ne l'était-il pas ? La responsabilité est aussi distribuée : il faudrait interroger les responsables de ces organismes. Ne connaissaient-ils pas la doctrine ? Ne l'avaient-ils pas intégrée ? Peut-être pensaient-ils que l'accès à un stock de masques était aisé, qu'il n'y aurait jamais de pénurie et qu'il suffirait de relancer une commande ? L'apparition d'une pénurie a sans doute confronté certains à des difficultés particulières.

M. Alain Milon, président. – C’était extrêmement instructif. Je vous remercie de votre participation.

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

Audition de Mme Claire Landais, ancienne secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons les auditions des anciens secrétaires généraux de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) avec Mme Claire Landais, secrétaire générale du Gouvernement et SGDSN de 2018 à 2020.

Je l’indiquais en préambule de l’audition précédente : le rôle du SGDSN dans l’anticipation, la planification et l’élaboration de la doctrine en cas de crise a souvent été évoqué au cours de nos débats, qu’il s’agisse du plan Pandémie grippale ou de la doctrine d’emploi et des conditions de stockage des masques. Nous nous emploierons à clarifier cette situation ce matin.

J’indique que cette audition fait l’objet d’une captation vidéo retransmise en direct sur le site internet du Sénat et consultable à la demande. Je rappelle que le port du masque et la distance d’un siège entre deux commissaires sont obligatoires et je vous remercie de bien vouloir y veiller tout au long de cette audition.

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 serait passible des peines prévues aux articles 434-13 à 434-15 du code pénal.

Madame Landais, je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, à lever la main droite et à dire : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, Mme Claire Landais prêche serment.

Mme Claire Landais, ancienne secrétaire générale de la défense et de la sécurité intérieure. – Le SGDSN est un ensemble d’entités placées auprès du Premier ministre et travaillant aussi beaucoup avec l’Élysée, qui représentent 1 200 personnes au total. Sa fonction historique, très sollicitée, est le secrétariat du conseil de défense et de sécurité nationale. Au total, dix-neuf conseils de défense ont été consacrés à la crise sanitaire pendant que j’étais au SGDSN, de la fin février au 15 juillet dernier, soit plus d’un par semaine.

Le rôle de ce secrétariat est d’établir l’ordre du jour des réunions, en lien avec l’Élysée et Matignon, et de récolter les contributions des uns et des autres. Régulièrement, le SGDSN apporte sa propre contribution, lorsque les sujets le justifient. Dans le champ sanitaire, il était davantage présent pour aider à constituer l’ordre du jour et mobiliser les contributeurs. Après le conseil de défense, le SGDSN rédige le compte rendu et s’assure que les décisions prises sont mises en œuvre.

S'y ajoute une fonction majeure : la coordination interministérielle dans tout le champ de la sécurité nationale et de la défense. Elle englobe des problématiques très diverses. Le SGDSN exerce certaines compétences en régime de croisière, comme le contrôle des exportations de matériels de guerre, la réglementation relative au secret de la défense nationale, voire la délivrance de certaines habilitations, au plus haut niveau de classification. Un autre sujet nous a beaucoup occupés ces deux dernières années : la sécurité économique, qui devrait être un enjeu majeur dans les années à venir. Évidemment, tous les sujets de souveraineté nous intéressent au premier chef.

C'est dans le champ de la coordination interministérielle en matière de sécurité nationale que s'inscrivent les missions d'anticipation et de planification exercées par le SGDSN. Il assure ainsi la coordination et la rédaction de plans. Au total, il en existe une quinzaine, élaborés sous la supervision du SGDSN avec l'ensemble des parties prenantes.

Lors des crises majeures, le SGDSN n'est pas appelé à intervenir dans la conduite opérationnelle, mais au stade de l'anticipation et de la préparation. À cet égard, certains plans sont dirigés vers des menaces, pour des crises naissant de l'action d'acteurs malveillants ; je pense par exemple aux plans Pirate, concernant les transports, ou Piranet, sur les sujets « cyber », qui nous inquiètent particulièrement aujourd'hui.

D'autres plans sont dédiés à des risques – catastrophes naturelles, industrielles, ou encore crises sanitaires.

Au titre de la supervision de la rédaction de plans, le SGDSN a pour rôle d'animer la collectivité des hauts fonctionnaires de défense et de sécurité. Ces derniers sont responsables de secteurs dans lesquels s'inscrivent des opérateurs d'importance vitale. Au total, la France dénombre 300 opérateurs de ce type, publics ou privés, exerçant des activités dont l'interruption aurait des effets systémiques et porterait atteinte à la sécurité de la Nation. Ces acteurs font donc l'objet d'exigences particulières, notamment pour la sécurité physique ou informatique.

Le SGDSN est également chargé de la formation des acteurs de la gestion de crise au sein de l'État, ou d'autres acteurs assurant le continuum de sécurité – à cet égard, l'on dispose peut-être de marges de progression. Ce travail se traduit par la réalisation d'exercices nationaux : ces grands exercices interministériels ont lieu, en général, deux fois par an.

Le bloc « planification, formation, organisation d'exercices » occupe une sous-direction d'une des deux directions historiques du SGDSN, à savoir la direction de la protection et de la sécurité de l'État (PSE). L'autre direction historique, la direction des affaires internationales, stratégiques et technologiques (AIST), est davantage tournée vers les crises extérieures et vers des sujets comme l'exportation de matériels de guerre ou la lutte contre la prolifération.

Ces deux directions comptent, au total, 120 personnes : le SGDSN est une administration de mission et de coordination. Dans ce champ, il n'a pas d'action opérationnelle ; il n'est pas un acteur de première ligne. D'ailleurs, il n'a pas de rôle prédéterminé une fois que la crise majeure est là. Il conseille le Premier ministre pour l'organisation de la gestion de crise, mais il ne se charge pas de la conduite opérationnelle, même si le SGDSN et ses agents ont été impliqués dans la gestion de cette crise, du moins dans certaines de ses dimensions.

La troisième grande mission, davantage opérationnelle, est assumée par les entités rattachées au SGDSN, notamment le groupement interministériel de contrôle (GIC). Toutefois, le rattachement de cette instance au SGDSN est beaucoup plus administratif que fonctionnel. De plus, il s'agit d'une interface entre le cabinet du Premier ministre et les services de renseignement pour la mise en œuvre des techniques de renseignement, question assez éloignée du sujet qui nous occupe ce matin.

En revanche, deux opérateurs ont été assez directement impliqués dans la crise sanitaire.

Le premier, c'est l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (Anssi), qui, aujourd'hui, compte environ 600 agents. L'Anssi assure la sécurité des systèmes d'information stratégiques – ceux de l'État, des opérateurs d'importance vitale et des opérateurs de services essentiels (OSE). Elle est mobilisée pour la protection des systèmes d'information dans le champ de la santé, et elle a exercé cette mission avec une attention particulière pendant la crise, qu'il s'agisse du ministère des solidarités et de la santé, des établissements de santé ou encore de producteurs nationaux de produits stratégiques.

Le second, c'est l'opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (Osiic). Ce service à compétence nationale a été créé le 1^{er} juillet dernier. Il résulte de la fusion d'une des sous-directions de l'Anssi et d'une unité militaire qui s'appelait le centre des transmissions gouvernementales. L'Osiic est chargé de concevoir, de déployer, de maintenir et de superviser les réseaux de communication classifiés, c'est-à-dire protégés par le secret de la défense nationale. Une partie des réunions du conseil des ministres et du conseil de défense ont été organisées en audioconférence ou en visioconférence, dans des conditions exigeantes en termes de résilience, de confidentialité et de sécurité. À ce titre, l'Osiic a beaucoup été à la manœuvre.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Pouvez-vous nous éclairer sur le début de gestion de la crise ? La cellule interministérielle de crise n'a pas été immédiatement activée à la suite des alertes de janvier dernier : il a fallu attendre la mi-mars pour que la première réunion ait lieu. Pourquoi le plan Pandémie n'a-t-il pas été activé plus tôt ?

Vous avez précisé la structure du SGDSN et ses effectifs. Quel est son niveau d'expertise en santé publique ? Comment, et à quel moment, a-t-il articulé son action avec celle du ministère des solidarités et de la santé, et avec celle des agences concernées pour répondre à la crise ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – La question intéressante, posée par Bernard Jomier, porte sur ce que vous avez fait à partir de la mi-janvier. Quelle était votre place dans le dispositif ? Sur quelles données nationales et internationales vous êtes-vous basée ? Vous êtes partie en juillet. Quel a été votre rôle après le confinement au sein du dispositif ?

Mme Claire Landais. – La première question porte sur l'organisation de la gestion de crise. Fin janvier, le Premier ministre a confié au ministre de la santé la conduite opérationnelle de la crise.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – À quelle date précise ?

Mme Claire Landais. – De mémoire, une réunion interministérielle (RIM) a été organisée le 26 janvier pour confier la conduite interministérielle de la crise au ministère de la santé. À l'époque, il s'agissait d'une décision totalement logique, la crise étant alors une crise sanitaire à l'étranger, même si les premiers cas ont été détectés d'après mes souvenirs le 24 janvier. Le fait que la conduite opérationnelle soit confiée au ministère de la santé n'a bien sûr pas empêché une vision interministérielle – des réunions de ministres se sont tenues à Matignon avant le 26 janvier – ni une implication du Quai d'Orsay, qui sera ensuite un des acteurs les plus rapidement mobilisés pour le rapatriement des ressortissants français et pour organiser la prise en charge des personnes arrivant de Chine, notamment de Wuhan.

Au cours du mois de février, nous avons pris conscience de manière très nette de la nécessité d'un suivi épidémiologique par la santé et du fait que les déterminants de la gestion de cette crise étaient d'ordre sanitaire. Il est logique que la santé ait eu la main. Néanmoins, il est clairement apparu aussi qu'il faudrait traduire les différentes décisions dans les champs hors sanitaires et que nous aurions besoin de l'implication d'acteurs non sanitaires. À côté du directeur du centre de crise sanitaire, Jérôme Salomon, s'est montée, à son profit, à la demande du Premier ministre, en coordination avec le SGDSN, une *task force* interministérielle animée par un préfet et dans laquelle sont représentés l'ensemble des ministères.

Dès la fin du mois de février, le SGDSN a réuni les hauts fonctionnaires de défense adjoints. J'ai également organisé une dizaine de réunions avec les secrétaires généraux des ministères, qui sont hauts fonctionnaires de défense en titre, pour régler avec eux les problèmes transverses aux départements ministériels, mais qui relèvent du champ du SGDSN : réflexion autour des plans de continuité d'activité (PCA), gestion du télétravail, questionnements autour du droit de retrait, équipement en masques des agents des ministères, puis, plus tard, sujet de la reprise d'activité.

L'organisation de la gestion de crise ne donne lieu à l'activation de la cellule interministérielle de crise (CIC) que le 17 mars, au moment du confinement, car c'est à ce moment-là que les autorités politiques ont considéré que la polarisation du sujet, même si les déterminants étaient d'abord sanitaires, avait un impact sur la vie de la société tout entière. La décision a alors été prise d'ouvrir la CIC. À partir du 17 mars, il aura coexistence d'une organisation de crise avec l'ensemble des fonctions de la gestion de crise : décision, communication, anticipation et logistique. Un des enseignements de cette crise est que la place assignée au départ à la logistique n'était probablement pas celle qu'elle méritait. À partir du 17 mars, l'équivalent d'une gestion de crise au sein du ministère de la santé sera mise en place pour le champ non sanitaire au ministère de l'intérieur : la CIC est logée au ministère de l'intérieur et est armée par des agents de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise. Une synthèse a été faite tous les jours par le directeur de cabinet du Premier ministre à partir de début mars, tous les jours à seize heures. Cette réunion servait aussi de préparation au conseil de défense, en présence du secrétaire général de la présidence. Le Premier ministre était représenté par son directeur de cabinet, qui a réalisé un travail remarquable.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – La CIC a commencé à être réunie le 17 mars. Notre question ne porte pas sur l'après-17 mars, car nous connaissons tout le travail effectué à partir de là. Avec Catherine Deroche, notre interrogation porte sur la période bien antérieure. Vous avez évoqué une réunion interministérielle le 26 janvier. Une autre réunion a été organisée le 3 février. Un dispositif interministériel a donc été mis en place bien en amont de la CIC, qui a été mobilisée plus tard, une fois que le confinement a été décidé. Pourquoi la

CIC n'a-t-elle pas été enclenchée plus tôt ? Les différentes dimensions que vous mentionnez de la crise se sont révélées bien avant le 17 mars ! Notre deuxième question portait sur le plan.

Mme Claire Landais. – J'ai dit que la RIM, qui confie la direction opérationnelle de la crise, a eu lieu le 26 janvier. Il y a certes eu des réunions de ministres à Matignon, mais je n'étais pas présente avant le 26 janvier. L'activation de la CIC date du 17 mars, mais il se passe effectivement beaucoup de choses dans le champ interministériel dès le mois de février et jusqu'au 17 mars. Les réunions de seize heures, appelées réunions de synthèse, débutent d'ailleurs bien avant le 17 mars. La circulaire du 1^{er} juillet 2019 sur l'organisation de la gestion de crise ne dit pas autre chose : quand une crise déborde d'un secteur, le Premier ministre décide, soit de garder à son niveau la direction de la crise, soit de la confier au ministre de l'intérieur dans le cas d'une crise nationale ou au ministre de l'Europe et des affaires étrangères dans le cas d'une crise internationale. Quand la crise reste sectorielle, elle peut être prise en charge par le ministère concerné, comme cela a été un temps le cas pour cette crise par le ministre de la santé. Mais quand elle dépasse un champ sectoriel et qu'elle a une dimension interministérielle, on active une CIC.

Ici, la crise était tellement inédite et d'une ampleur tellement forte qu'il y a eu cette mécanique du champ sanitaire, d'une part, et de l'ensemble du champ non sanitaire, d'autre part, sachant que, dans tous les ministères, les cellules opérationnelles et les centres de crise étaient activés par ailleurs.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je comprends que vous ne puissiez pas nous éclairer sur des réunions auxquelles vous ne participiez pas. Notre commission d'enquête souhaite connaître précisément le rôle de votre service de la mi-janvier jusqu'à la fin février. L'activation de la cellule de crise du 17 mars est intervenue après un nombre important de décès dans le Grand Est, qui a été frappé par le tsunami le 1^{er} mars d'après Jean Rottner, président de région. Pouvez-vous nous préciser des dates de réunion ? Qu'avez-vous fait jusqu'à la fin du mois de février ? Quel a été votre rôle après le déconfinement ? Vous nous dites que le pilotage de la crise a été confié le 26 janvier au ministre de la santé. Or c'est précisément le jour où la ministre de la santé a affirmé qu'il y avait très peu de risques que le virus arrive en France !

Mme Claire Landais. – Le centre opérationnel de régulation et de réponse aux urgences sanitaires et sociales (Corruss) a été renforcé dès le 17 janvier. Le centre de crise sanitaire a été activé le vers le 20 janvier. Je ne mettais pas en cause la réalité de la vague épidémique avant le 17 mars. Précisément, elle a été prise en compte par le centre de crise sanitaire, et c'est heureux.

Notre ADN, notre logiciel, est de « faire de l'interministériel ». À la tête du SGDSN, j'avais des conseillers, officiers supérieurs, qui m'aidaient à préparer les conseils de défense, en coordination avec le ministère de la santé et avec le ministère des armées, notamment pour les transferts de patients. Des liens existaient donc avant le 17 mars. Que le centre de la gestion de crise se trouve au ministère de la santé jusqu'à cette date n'a pas empêché une articulation entre ministères.

Le 17 mars ont été créés les deux pôles, puis on est passé du centre interministériel de crise à la cellule interministérielle de crise. Après le déconfinement, l'organisation a évolué vers une intégration totale entre le ministère de la santé et les autres ministères, le directeur de la CIC ayant un adjoint issu du ministère de la santé. On peut regretter que cette intégration n'ait pas eu lieu avant, mais la dynamique de la crise explique

pourquoi tel n'a pas été le cas. Je le répète, certaines instances permettaient néanmoins de procéder à cette intégration tous les jours, notamment grâce à la réunion de synthèse de 16 heures.

J'imagine que vous avez largement évoqué le plan Pandémie avec Louis Gautier. La version actuelle de ce plan date de 2011, et sa création de 2004. Les mises à jour se sont succédé entre ces deux dates, mais pas après 2011, ce qui peut en effet être troublant. Une partie de l'explication tient au fait qu'il s'est passé beaucoup de choses sur le front sanitaire lors de la décennie précédente, et que des conséquences ont été tirées de ces événements, notamment par l'OMS.

Après 2011, en revanche, il n'y a pas eu de modification du plan Pandémie grippale. Cela ne me semble pas constituer en soi une difficulté, et je ne suis pas certaine qu'une modification ultérieure à cette date aurait eu une très grande importance.

On peut regretter, en revanche, le manque d'exercices dans le champ de la mise en œuvre du plan Pandémie grippale après 2013. Un plan est utile non seulement en raison de sa confection même, permettant aux acteurs concernés de se parler, mais aussi en raison des exercices. D'autres activités étaient menées. Francis Delon, SGDSN entre 2004 et 2014, qui a été très préoccupé par la thématique sanitaire durant son mandat, était à la manœuvre pour le plan Pandémie grippale. M. Delon et Louis Gautier ont été très mobilisés pendant la crise du virus Ebola, et une réflexion a été lancée sur la variole. Un exercice « variole » a eu lieu à la fin 2019. Le SGDSN n'avait donc pas déserté le champ de la crise sanitaire.

Sur l'articulation avec le monde de la santé, j'indique que le SGDSN a en son sein deux médecins, ainsi que des spécialistes NRBC – nucléaire, radiologique, biologique, chimique. Notre façon d'aborder le monde sanitaire est un peu particulière, tournée davantage vers la menace que vers le risque – je pense aux acteurs malveillants –, nombre de membres du SGDSN étant issus du monde de la sécurité, du ministère des armées et du ministère de l'intérieur, et moins nombreux sont ceux qui viennent du monde de la santé.

J'ai mis l'un des deux médecins, qui était mon conseiller, et était chargé avant même la crise de l'articulation avec le ministère de la santé, à la complète disposition de la Direction générale de la santé (DGS). Il a fait le lien constant entre nos deux maisons. Pour résumer, il n'y a pas de bataillons de spécialistes du monde sanitaire au SGDSN – et pas de bataillons du tout, d'ailleurs. On n'y fait pas carrière : on vient de quelque part et on y retourne.

En janvier dernier, le ministère de la santé nous a dit que le plan Pandémie grippale n'était pas adapté à cette crise, car il s'agissait non pas de grippe, mais d'un virus inconnu. Alors que ce plan avait en ligne de mire des thérapeutiques et la possibilité d'obtenir un vaccin à relativement brève échéance – même si le virus de la grippe évolue chaque année, il y a en effet des souches communes –, nous n'étions plus du tout dans cette perspective. Nous sommes donc repartis du plan Pandémie grippale, sans considérer qu'il pouvait s'appliquer immédiatement, et avons réfléchi à partir du volet non sanitaire, tandis que le ministère de la santé s'inspirait du plan pour concevoir un guide d'aide à la décision stratégique.

Vous m'avez interrogée sur l'activation du plan. Dès janvier, on a pioché dans le plan Pandémie grippale pour mettre en œuvre certaines des mesures qu'il prévoyait. En ont découlé les décisions relatives à l'accueil des passagers venant de Wuhan et au

contact tracing, la communication sur les gestes barrières, etc. Je ne sais pas si l'on peut pour autant parler d'« activation » du plan Pandémie grippale.

Un autre enseignement est à tirer de la crise : il convient probablement de réfléchir à un plan « pandémie générique », qui aurait des volets liés à des agents pathogènes particuliers, ce qui suppose de prendre un peu de hauteur. J'ai compris lors des deux années que j'ai passées au SGDSN, et durant les cinq ans précédents au ministère des armées, qu'un plan n'est pas le déroulé systématique et cadencé dans le temps d'un certain nombre de mesures à plaquer sur une réalité incertaine. Nous étions, par ailleurs, en position d'observateurs de la situation dans les pays voisins ou plus lointains, qui furent une source d'inspiration ou, au contraire, un repoussoir.

Un plan, c'est une stratégie. La première partie vise à l'identification de scénarios et à une stratégie de réaction. La deuxième partie comporte des fiches mesures, ce qui correspond au champ des possibles, à des mesures dans lesquelles on pioche et que l'on agence pour répondre à une situation donnée.

Le seul fait de réfléchir au champ des possibles et de disposer le moment venu d'une description des mesures à prendre, avec le régime juridique et les acteurs y afférents fait gagner énormément de temps. Voilà à quoi sert un plan ; il s'agit non pas d'y faire rentrer la réalité, mais d'avoir sous la main des leviers pré-identifiés à mettre en œuvre.

Mme Laurence Cohen. – Vos éléments de langage sont peu clairs, ou trop clairs... Si l'on ne fait pas « rentrer la réalité » dans le plan, il ne sert à rien ! Pardonnez-moi d'être quelque peu provocatrice, mais nous faisons partie d'une commission d'enquête.

Mme Claire Landais. – Ce n'est pas parce que le plan ne se déroule pas comme on l'avait prévu qu'il ne sert à rien. Il est très utile d'avoir sous la main un plan qui permet de gagner du temps dans la réflexion. De fait, on s'est énormément inspiré de ce qui était prévu, notamment dans la partie non sanitaire du plan Pandémie.

Il est vrai que tout ne s'est pas passé comme dans le plan Pandémie grippale, lequel identifiait plusieurs phases : empêcher l'entrée du virus sur le sol national ; le circonscrire et essayer de le fixer localement ; faire circuler l'épidémie et en gérer les conséquences plutôt que d'essayer de la contenir... Or, compte tenu des incertitudes pesant sur la nature de ce virus, sa létalité et les séquelles possibles, ce troisième temps du raisonnement n'était pas adapté à la situation. Il fut rapidement évident qu'il était exclu de passer à une phase de levée des mesures les plus contraignantes pour se concentrer sur la gestion de l'épidémie : laisser circuler le virus présentait trop de risques. D'où le passage, au moment de la troisième phase, à des mesures très contraignantes, comme le confinement.

Mme Laurence Cohen. – Vous restez à un niveau théorique. Cela peut être intéressant, mais personnellement, en tant que membre de la commission d'enquête, ce n'est pas ce que j'attends de vous. Votre prédécesseur n'a pas procédé de cette façon et son intervention était plus riche. Vous devriez faire montre d'une implication davantage personnelle, compte tenu des responsabilités qui étaient les vôtres.

Mes collègues et moi-même savons ce qu'est un plan... Ce que nous souhaitons savoir, c'est ce qui a bloqué à un moment donné, entraînant des manques et des difficultés. Il s'agit non pas de mettre en accusation quiconque, et vous en particulier, mais de comprendre et de modifier les choses, parce que nous ne sommes pas sortis de la pandémie.

Par ailleurs, ce que vous avez dit entre en contradiction avec ce que nous avons entendu lors d'autres auditions, notamment celle de Mme Buzyn.

Pour moi, il y a une contradiction. Nous savons qu'en janvier, elle affirmait que le risque d'introduction du virus en France était faible, mais elle dit qu'elle avait alerté. Pourtant, il ne semble pas que le processus ait été lancé à partir de là. Or, selon vous, les choses se sont mises en place, des cellules de travail ont été organisées auprès de M. Salomon, etc. On a tout de même l'impression que tout cela a « mouliné dans le vent », si vous me passez cette expression familière, et que les choses n'ont bougé qu'à partir de mars, c'est-à-dire du confinement. Je voudrais comprendre pourquoi cela n'a pas marché, alors que tout a l'air convaincant sur le papier. Pouvez-vous nous expliquer, de manière extrêmement claire, l'articulation entre le SGDSN et le conseil scientifique ?

Quelle est votre appréciation, avec les responsabilités qui étaient les vôtres à ce moment-là, du rapport assez critique de la mission d'évaluation de la gestion de la crise du covid-19, rendu public mardi dernier ? Enfin, et j'ai posé cette question à M. Gautier, quel a été, selon vous, le principal échec de la stratégie française pour la première vague qui pourrait expliquer l'importance de la deuxième vague ?

Mme Jocelyne Guidez. – Je reprendrai les propos de Mme Cohen : on a l'impression d'une grande lenteur entre le 26 janvier et le 15 mars. Je ne comprends pas que l'on n'ait pas fermé nos frontières, comme l'a fait le Portugal. Des avions arrivaient en provenance d'Italie, alors que l'on connaissait la situation sanitaire de ce pays. Si j'ai bien compris, le plan Pandémie existe depuis 2011.

Mme Claire Landais. – Il existe depuis 2004, mais sa dernière version est de 2011.

Mme Jocelyne Guidez. – C'est encore pire !

Nous savons tous ce qu'est un plan, mais si des exercices ne sont pas faits, il ne sert absolument à rien ! Pourquoi ne pas l'avoir utilisé pour mettre en place des mesures plus rapidement ? Pourquoi avoir attendu le mois de mars et finir par confiner tout le monde face à une situation catastrophique ? Pourquoi ne se sert-on pas de l'expertise militaire en matière de travail dans l'urgence ? L'association Groupe assistance commando (GAC), composée d'anciens militaires, notamment du Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN), a apporté son expertise dans certains hôpitaux parisiens, face à l'effolement des infirmiers et des médecins, qui ne sont pas conditionnés à travailler dans l'urgence. Les militaires ont l'habitude de travailler en état de guerre, de prendre des décisions rapides. Le plan Pandémie ne devrait-il pas intégrer l'armée pour que des exercices soient menés en commun, afin de travailler plus rapidement ensemble, notamment lors d'une pandémie ?

Mme Angèle Prévile. – Merci pour votre présentation. Je voudrais obtenir quelques précisions.

Vous avez expliqué que les plans étaient élaborés sous la supervision du SGDSN. Vous avez confirmé qu'il n'y avait pas de plan Pandémie générale. Avait-il déjà été question d'en mettre un en place ? Après tout, les années précédentes, des pandémies se sont déclenchées dans d'autres régions du monde. Vous avez dit qu'aucun exercice n'avait été organisé pour le plan Pandémie grippale depuis 2013. Or des exercices étaient menés deux

fois par an, soit 14 exercices en sept ans. Pourquoi n'en a-t-on pas effectué un seul sur les 14 pour le plan Pandémie grippale ?

La conduite de la crise a été confiée au ministre de la santé. De quelle manière cette décision a-t-elle été officialisée ? Je n'en ai pas souvenir.

Vous avez évoqué l'activation de la CIC. Mais qui prend cette décision ? Qui donne l'alerte ? Le délai écoulé entre le 26 janvier et le 17 mars pose question.

Mme Nadia Sollogoub. – Je voudrais vous poser une question pratique : quelle est la place des instances s'occupant de la communication dans la CIC ? Sont-elles présentes, actives ? Quelle énergie et quel temps sont consacrés à la stratégie de communication ? J'ai été maire d'une commune située à deux kilomètres d'une centrale nucléaire. Nous faisons régulièrement des exercices de préparation à une crise nucléaire. Après un exercice assez poussé, j'ai fait remonter de nombreuses informations sur les difficultés rencontrées, par exemple pour évacuer les 200 élèves de l'école. Il n'a pas été tellement tenu compte du retour d'expérience ; je me suis donc insurgée et on m'a répondu que l'exercice avait permis de tester la communication... Je m'interroge sur le risque que la communication devienne prioritaire par rapport au reste.

Mme Claire Landais. – Je suis désolée si je vous ai donné l'impression d'être théorique. Je veux dire non pas pour ma défense personnelle, parce que cela n'a aucun intérêt, mais pour l'institution que je représente et les acteurs qui ont été mobilisés depuis le mois de janvier que leur implication dans la gestion des événements n'a pas été du tout théorique. Les personnels du ministère de la santé se sont impliqués dès mi-janvier ; il serait vraiment injuste que vous pensiez que les choses ont commencé le 15 mars.

Je vous ai confirmé que l'ouverture de la CIC avait eu lieu le 17 mars, mais de nombreuses mesures de gestion de crise ont été prises avant cette date. Le 10 janvier, le ministère de la santé envoie aux ARS et aux sociétés des fiches de conduite à tenir ; le 22 janvier, le Corrus renforcé est activé, tandis que le Corrus avait commencé une veille sur le sujet le 2 janvier, l'OMS ayant été informée le 31 décembre. Les premiers cas en France apparaissent le 24 janvier ; le 25 janvier, sont mis en place le suivi des cas contacts et l'information à l'arrivée depuis la Chine dans les aéroports français ; le 26 janvier – vous m'avez interrogée sur l'officialisation de la décision –, un « bleu » de réunion interministérielle indique que la conduite en interministériel de la crise est confiée au ministère de la santé, ce qui était – me semble-t-il – logique ; le 27 janvier, le centre de crise sanitaire est activé : c'est lui qui est à la manœuvre pour la gestion de l'aspect sanitaire de la première vague, en lien avec des acteurs qui sont venus en renfort. Nous organisons une première réunion au SGDSN le 29 janvier sur les plans de continuité d'activité. Les premiers rapatriements de Français ont lieu le 31 janvier, organisés par le centre de crise du Quai d'Orsay, en lien avec le ministère de la Santé. Le 8 février, à la suite de l'apparition d'un *cluster* en Haute-Savoie, sont appliquées des mesures de fixation de ce premier foyer infectieux qui sont dans le plan Pandémie grippale, comme la fermeture d'établissements scolaires.

La partie non sanitaire du plan comprend de nombreuses mesures, comme la fermeture d'établissements scolaires, la limitation des déplacements, le contrôle des prix, qui a été appliqué par exemple sur les solutions hydroalcooliques. Beaucoup de mesures ont été activées. On est alors début février. Il en a été de même dans l'Oise, avec la mise en œuvre d'une politique de tests, de *contact tracing*... Encore une fois, ces mesures sont conformes à

ce qui figurait dans le plan en termes de stratégie de localisation. Le 13 février est activé le plan pour l'organisation de la réponse du système de santé en situations sanitaires exceptionnelles, dit plan Orsan. Le 14 février correspond à la date du premier décès en France. Le 19 février, nous organisons la *task force* interministérielle auprès du centre de crise sanitaire animé par le DGS. Le 21 février ont lieu les premières réunions sur le champ économique de la crise, avec les premières réflexions sur les aides à mettre en place. Le 26 février est diffusé le guide d'aide à la décision stratégique que j'évoquais précédemment, qui a été une forme d'extraction du plan Pandémie grippale adaptée à l'épidémie. Le 29 février, nous passons en stade 2, et se tient le premier conseil de défense et de sécurité nationale. Les rassemblements de plus de 100 000 personnes sont interdits – cette interdiction étant l'une des mesures prévues par le plan Pandémie grippale.

Je reprends tous ces éléments pour vous montrer qu'il se passe énormément de choses avant le 17 mars. Il faut relativiser la question de l'activation de la CIC. Le centre de crise sanitaire fonctionnait déjà et a été renforcé par des éléments interministériels.

L'activation de la CIC est décidée par le Premier ministre, sur recommandation de son cabinet, après avoir évidemment discuté avec l'Élysée et pris le conseil du SGDSN. On nous a demandé si nous avions le sentiment que c'était le bon moment pour ouvrir la CIC. Il faut mesurer que de nombreuses mesures avaient été mises en place du côté de la santé, notamment l'aspect logistique pour acquérir des capacités stratégiques. Le fait de déplacer la polarisation de la gestion de crise en ouvrant la CIC était en soi une décision lourde, parce qu'elle avait forcément des effets désorganisateur temporaires. Ce choix de rebasculer vers un dispositif plus classique en termes de gestion interministérielle de la crise n'était pas anodin, alors que le ministère de la santé était extrêmement mobilisé et que le centre de crise sanitaire était monté en puissance. Les liens entre le SGDSN et le conseil scientifique n'existent pas, ce qui est assez logique. Le conseil scientifique a commencé à fonctionner de manière relativement informelle, avant de voir son existence consacrée par la loi du 23 mars sur l'état d'urgence sanitaire. Il n'est pas l'instance de décision : il prépare la décision stratégique du conseil de défense ou du Premier ministre en apportant des éléments scientifiques.

Quel est le principal échec de la gestion de la crise ? Je ne saurais le dire. Comme vous le savez, j'exerce depuis lors d'autres fonctions, celles de transcrire dans les textes les décisions prises. Il m'est encore difficile de prendre du recul sur les actions menées à l'époque en tant que SGDSN. Deux exercices majeurs étaient organisés chaque année au niveau interministériel. Il me semble complexe d'en réaliser davantage, mais peut-être étaient-ils trop sophistiqués. Jamais n'a été mené un exercice de pure communication – cela ne relève pas de notre métier –, mais, systématiquement la communication était intégrée, ainsi qu'un volet consacré à la manipulation de l'information et une dimension cyber. Ces opérations, particulièrement lourdes à monter, permettent de tester de nombreux éléments, peut-être trop. Peut-être faudrait-il leur préférer des exercices plus fréquents, mieux ciblés et mobilisant un nombre plus restreint d'acteurs.

L'autre enseignement que nous pouvons tirer de la crise concerne la nécessité de disposer d'un plan pandémie générique. De fait, le plan applicable à la grippe ne comprend pas de volet capacitaire et il apparaît difficile de lui adjoindre tant il semble complexe d'établir les ressources critiques pour telle ou telle pandémie. Il paraît pourtant utile de disposer des volumétries nécessaires, en cas de pandémie, en matière de ressources humaines et d'équipements notamment. Collectivement, nous avons péché au fil des ans dans le sentiment que l'intendance suivrait, alors que la logistique apparaît éminemment stratégique

lors d'une pandémie. Il convient, à cet effet, de disposer de schémas logistiques bien préparés et régulièrement mis à jour. Au SGDSN, nous avons créé des normes, trop peut-être. Il semble nécessaire de redonner des marges de manœuvre aux acteurs de terrain sans, toutefois, engendrer des inquiétudes s'agissant de leur responsabilité, notamment pénale. Il convient, à cet égard, de trouver un juste équilibre. De telles inquiétudes sont apparues dès le début de la crise, raison pour laquelle nous avons édicté des normes répondant à la demande de protection des décideurs. Nous avons également rencontré des difficultés, dans les premières semaines, pour diffuser les décisions prises à l'ensemble du territoire. Les réseaux santé et intérieur ont mis du temps à être intégrés. Le CIC a alors permis de disposer d'un canal d'information unique pour les acteurs locaux.

Nous sommes désormais dotés d'une législation relative à l'état d'urgence sanitaire. En disposer en amont nous aurait-il permis d'avoir les idées plus claires pendant la crise ? Cela est possible, mais, souvent, l'administration s'interroge lorsque la crise apparaît. Il sera néanmoins utile, à l'avenir, d'avoir défini un champ normatif de clauses à appliquer en cas de pandémie.

Mme Angèle Prévile. – Vous avez indiqué que le SGDSN avait établi quinze plans. Qui décide de l'orientation de ses travaux ?

Mme Claire Landais. Le lancement de travaux sur les plans relève de la seule responsabilité du SGDSN, qui ne reçoit aucune feuille de route en la matière. Sommes-nous suffisamment efficaces dans la détection des risques ? L'administration se pose la question. Aurions-nous pu organiser davantage d'exercices ? Devons-nous regretter de ne pas avoir établi en amont un plan Covid-19 ? Cela me semble difficile tant l'épidémie nous a surpris, d'autant qu'elle concernait un virus encore mal connu. Disposons-nous de plans efficaces en matière de cartographie des risques et des menaces ? Cette question apparaît difficile à trancher à un niveau supérieur à celui du SGDSN. Il semble évidemment utile de disposer d'une large palette de plans. Du reste, c'était à l'époque le cas : existaient ainsi déjà un plan Ebola et un plan Pandémie grippale. Nous devons désormais établir un plan pandémie générique tirant les leçons de la crise, trouver un équilibre satisfaisant entre les plans relatifs aux risques et ceux qui concernent les menaces, adapter les exercices menés et faire davantage se rencontrer les différents acteurs.

Mme Laurence Cohen. – S'agissant du virus, nous ignorions beaucoup d'éléments, dont certains nous demeurent encore inconnus. Dès lors, il me semble difficile de critiquer les actions mises en œuvre. Vous avez indiqué qu'il revenait au SGDSN de recommander l'activation de tel ou tel plan en cas de crise et avez évoqué l'existence, à l'époque, d'un plan Ebola et d'un plan Pandémie grippale. Pourquoi ne pas les avoir appliqués en fonction des informations dont nous disposions alors sur le virus ?

Mme Claire Landais. – Je crois nécessaire de distinguer la confection de plans, qui ne relève pas du temps de la gestion de crise, mais de celui du retour d'expérience, des mesures à mobiliser pendant la crise. Nous ne disposions effectivement pas d'un plan directement adapté, mais nous avons appliqué de nombreuses dispositions figurant dans le plan Pandémie grippale – mesures normatives, acteurs mobilisés, limitation des rassemblements, règles de protection dans les transports, réquisition de masques notamment. Ainsi, lors de l'apparition du *cluster* des Contamines-Montjoie, les dispositions du plan Pandémie grippale ont été mises en œuvre. Il a également servi à la rédaction du document d'aide à la décision stratégique diffusé par le ministère de la santé. Encore une fois, en février, le ministère de la santé a travaillé avec le SGDSN pour tirer du plan Pandémie grippale un

document, que l'on a appelé « Aide à la décision stratégique » et qui comportait une partie sanitaire adaptée au virus tel qu'on le connaissait à ce moment de la crise. Vous pourriez nous reprocher de ne pas avoir eu un plan Pandémie en tant que tel, mais, en tout cas, on ne peut pas dire qu'il y ait eu un temps de latence et que l'on n'ait pas activé un dispositif disponible sur l'étagère. On a activé tout ce dont on disposait sur l'étagère, dès le début de la crise. Simplement, on l'a séquencé et on n'a pas dit, c'est vrai, que l'on activait le plan Pandémie grippale, même si l'on a mobilisé les mesures qu'il prévoyait.

Ce plan ne prévoyait pas, par exemple, le confinement. Effectivement, une partie de la stratégie, je l'ai dit tout à l'heure, n'était pas adaptée à la situation et on a dû aller chercher ailleurs une partie des mesures mises en œuvre. Ainsi, je le répète, le confinement généralisé n'était pas prévu, sans doute parce que, j'imagine, une telle mesure est difficile à concevoir à froid. En effet, il est probablement difficile d'imaginer, à froid, de recourir à une mesure dont on connaît toutes les conséquences économiques et sociales. Néanmoins, quand c'est la seule qui est efficace, il faut évidemment la mobiliser.

Aurait-on été plus à l'aise si l'on avait conçu, préalablement, le confinement généralisé ? Peut-être, mais, pour ma part, je ne reprocherai pas aux auteurs de ce plan de ne pas l'avoir fait et je ne dirai pas que je regrette de ne pas avoir inséré, au cours de mes deux années comme SGDSN, le confinement généralisé dans ce plan.

Je veux également répondre à une question, à laquelle je n'avais pas encore répondu, sur le traitement de l'urgence. Là aussi, je trouve sévère de considérer que seuls les militaires – Dieu sait pourtant que j'aime le monde militaire – auraient la capacité d'agir dans l'urgence. Le monde de la santé est évidemment complètement organisé pour faire face à l'urgence sanitaire. Certes, des urgences sanitaires de cette ampleur méritent de travailler avec d'autres acteurs de l'urgence ; cela a été fait – je le répète –, puisque notamment le ministère des armées a été sollicité et qu'il a mis à disposition des moyens militaires, dont l'organisation a été coordonnée par le centre de crise sanitaire afin de faire face à l'urgence. Cette coordination s'est donc bien faite.

En revanche, ce qui s'est produit – vous y insistiez –, c'est l'accès aux réflexes de la médecine de guerre. À ce sujet, on a beaucoup appris des attentats de 2015 et on a travaillé, malheureusement, à l'importation de réflexes de médecine de guerre dans des scènes qui, d'ailleurs, s'en rapprochent, sur le sol national.

Par ailleurs, sans vouloir me défausser ni défausser le SGDSN, il est vrai que, à partir de 2015, il y a eu évidemment une focalisation très forte, pendant au moins trois ou quatre ans, sur le terrorisme. On peut le regretter, bien sûr, et, moi aussi, je me dis que l'on aurait forcément été mieux préparé si, dans les quatre années précédentes, on avait pu faire beaucoup d'exercices de pandémie, même grippale. Toutefois, de fait – je ne vois pas comment on pourrait se le reprocher –, le SGDSN a été, comme l'ensemble des acteurs de la sphère sécuritaire, très mobilisé par les sujets liés au terrorisme, parce que cela le méritait. Du reste, ce risque continue d'exister, il n'est pas complètement de la même nature ni de la même intensité, mais il subsiste et il faut continuer d'être prêt. Le SGDSN a notamment produit, quand j'y étais, un plan d'action contre le terrorisme (PACT), qui nous a beaucoup occupés.

Par ailleurs, il faut aussi mesurer que le champ du SGDSN recouvre toutes les menaces à la sécurité nationale. Or, aujourd'hui, la menace stratégique existe à nouveau, on retrouve des sujets de confrontation entre États, par exemple dans le champ « cyber » et cela

nous a beaucoup mobilisés. J'ai beaucoup travaillé sur les sujets de menaces sur notre espace numérique.

Ce n'est pas pour relativiser les sujets sanitaires – on voit à quel point, quand ils nous rattrapent, ils sont majeurs et extrêmement déstabilisants –, mais c'est simplement pour vous faire mesurer que le SGDSN avait, comme d'autres acteurs, d'autres grands sujets à étudier, qui ont beaucoup mobilisé ses agents et qui ont peut-être distrait une partie de l'attention qui pouvait être portée à des sujets moins immédiats.

M. Alain Milon, président. – Merci beaucoup, madame. Cette matinée a été très instructive.

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

La réunion est close à 11 h 35.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Audition commune de MM. Justin Breysse, président de l'Intersyndicale nationale des Internes (ISNI), et Julien Flouriot, président du Syndicat des Internes des Hôpitaux de Paris (SIHP)

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons nos travaux avec l'audition des représentants des organisations d'internes M. Justin Breysse, président de l'Intersyndicale nationale des internes (ISNI), et M. Julien Flouriot, président du Syndicat des internes des hôpitaux de Paris (SIHP). Les internes ont été particulièrement sollicités dans la première phase de la crise et ils le sont encore aujourd'hui, alors que la situation des hôpitaux contraint l'exécutif à prendre de nouvelles mesures restrictives. MM. Justin Breysse et Julien Flouriot nous feront un premier retour d'expérience et nous apporteront des éléments sur la situation actuelle.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site Internet du Sénat et consultable à la demande. Je rappelle que le port du masque et la distance d'un siège entre deux commissaires sont obligatoires et je vous remercie de bien vouloir y veiller tout au long de cette audition. Une commission d'enquête fait l'objet d'un encadrement juridique strict. Je vous informe qu'un faux témoignage devant notre commission serait passible des peines prévues aux articles 434-13 à 434-15 du Code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Justin Breysse et Julien Flouriot prêtent serment.

M. Justin Breysse, président de l'Intersyndicale nationale des internes (ISNI). – L'Intersyndicale nationale des internes fédère les syndicats locaux d'internes au sein des 30 subdivisions locales que sont les villes de Centres hospitaliers universitaires (CHU). Interne est une fonction : les internes sont des agents publics, encore étudiants, qui ont fait six ans de médecine et qui sont employés à temps plein à l'hôpital pour prendre en charge les patients jusqu'à la fin de leur internat et l'obtention de leur diplôme d'enseignement

supérieur. Pendant la crise sanitaire, les internes ont été en première ligne. Ils représentent 25 % des médecins hospitaliers et 40 % des médecins dans les CHU. Habituellement, les internes sont indispensables au fonctionnement des hôpitaux.

Je souhaite revenir sur le contexte dans lequel cette crise sanitaire est arrivée. Quand elle a commencé, nous avons mis fin, le 19 février, à une grève historique, qui a duré 70 jours et dans laquelle nous nous sommes fortement mobilisés contre le manque de moyens et de personnel. Pendant ces 70 jours de grève, qui a été massivement suivie, aucune de nos revendications, notamment sur la question du temps de travail et sur celle des situations d'épuisement professionnel, n'a été entendue. Nous avons fait en 2019 une enquête dont il ressort que le temps hebdomadaire moyen de travail était de l'ordre de 56 heures. Nous demandons que la réglementation française permette un décompte horaire du temps de travail des internes, pour ne plus dépasser la durée fixée par la réglementation européenne, qui est de l'ordre de 48 heures. Nous nous sommes heurtés à un refus, à l'époque, de Mme la ministre Agnès Buzyn. Début 2020, quand la crise sanitaire a commencé, déjà quatre internes s'étaient suicidés, notamment par épuisement professionnel. Et je vous passe les chiffres sur la santé mentale des internes en France, qui est catastrophique, notamment en raison de la multiplicité de situations d'épuisement. C'est dans ce contexte que la crise sanitaire est arrivée.

Nos rapports avec les instances nationales sont d'habitude d'assez bonne qualité, avec des réunions bihebdomadaires ; nous discutons régulièrement avec les conseillers des cabinets, et notre interlocuteur est le directeur de cabinet. Au début de la crise, il y a eu un retard à l'allumage : nous avons écrit un courrier le 19 février pour être reçus par les cabinets, et ce n'est que le 19 mars que nous avons enfin reçu une réponse et une proposition de rendez-vous ! Il y a donc eu un mois de latence, pendant lesquelles nous n'avons reçu ni consignes ni perçu d'initiatives des différentes administrations, notamment pour nous permettre de réaffecter les internes là où il y en avait le plus besoin. Nous avons donc décidé de prendre l'initiative de ces réaffectations, en commençant par recenser les internes et faire état de leurs compétences. Nous avons lancé un appel à la mobilisation générale des internes, pour faire revenir tous ceux qui étaient en vacances, en disponibilité, en année de recherche... Dans toutes ces démarches, les administrations ont été particulièrement absentes. Nous avons dû créer nos propres cellules de crise pour organiser toutes ces réaffectations.

L'important pour nous était avant tout qu'il n'y ait pas, pendant cette crise sanitaire, de suicide d'interne par épuisement professionnel. Nous avons érigé le droit au remplacement, pour qu'un interne qui sentait que la charge de travail était trop importante puisse être remplacé par un collègue. Nous avons fini par écrire un courrier, cosigné par la Conférence des doyens de santé, la Conférence des directeurs généraux de CHU et la Conférence des présidents de commissions médicales d'établissement (CME), pour obtenir les mesures réglementaires nécessaires pour pouvoir procéder à ces réaffectations.

Ce n'est qu'à la suite de ce courrier que nous avons finalement obtenu une instruction des cabinets, puis des rendez-vous hebdomadaires avec les cabinets permettant de faire d'appliquer au mieux la réglementation et de mettre en place des guides à destination des agences régionales de santé (ARS) et des centres hospitaliers. Une mesure très importante pour nous a été le report de la fin de semestre, du 1^{er} mai à fin juin. Il était clair que, dans le contexte, on ne pouvait pas désorganiser l'ensemble des services et se priver d'une bonne partie des internes en fonction. Nous avons donc demandé à ce que la fin de semestre soit repoussée d'un mois, ce qui a permis de conserver des médecins au sein de l'hôpital public.

Nous avons réalisé plusieurs enquêtes, et les conclusions que nous en avons tirées sont graves. Nous avons interrogé 980 internes. Les deux tiers d'entre eux disent ne pas avoir pu accéder à du matériel de protection en quantité suffisante – il s'agit des masques et des surblouses. Seulement la moitié des internes – 53 % – qui présentaient des symptômes de covid au début de la crise ont pu accéder à des tests de dépistage. Autrement dit, la plupart des internes n'ont pas pu connaître leur statut. Et on sait aujourd'hui que plus d'un interne sur deux qui se savait positif au covid a été obligé de travailler malgré sa positivité, c'est-à-dire qu'il a mis en danger ses collègues et des patients : nous savons que les soignants, et particulièrement les internes, sont une source de contamination pour les patients.

Pourquoi ont-ils dû travailler ? Parce que les politiques de gestion des ressources humaines des hôpitaux, notamment à destination des internes, sont de très mauvaise qualité. La durée moyenne des arrêts maladie a été de huit jours, il n'y a eu aucun contrôle, aucune surveillance, et surtout le personnel était manquant : dans les services, on ne pouvait pas se mettre en arrêt maladie et cesser de soigner les patients. Je précise que 5 % des internes infectés ont présenté une forme sévère de la maladie. Heureusement, nous n'avons pas eu à déplorer la perte d'un interne, mais un certain nombre d'entre eux ont été hospitalisés pour cette maladie. Enfin, il n'y a pas eu de priorisation pour le rapatriement des personnels soignants et des internes se trouvant l'étranger : on nous a renvoyés vers le ministère des affaires étrangères, sans aucune aide pour rapatrier des forces sur le territoire.

M. Julien Flouriot, président du Syndicat des internes des hôpitaux de Paris (SIHP). – Président du syndicat des internes des hôpitaux de Paris, je représente les internes de l'interrégion Île-de-France, qui est une région assez dense en ce qui concerne les internes, puisqu'un interne sur six, en France, est affecté en Île-de-France, à l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP). Nous sommes 6 000 internes en Île-de-France.

Dès le 16 mars, à l'instar de nos collègues internes de la région Grand Est, nous avons proposé à l'ARS de nous organiser nous-mêmes pour recenser les internes volontaires pour aller aider dans les services en difficulté. Nous avons reçu des réponses d'abord de la Conférence des doyens d'Île-de-France, puis de l'ARS et de l'AP-HP.

Nous avons dû nous mettre en accord avec leurs plans organisationnels, qui nous imposaient de déclarer chaque interne qui changeait d'hôpital ou de service à son coordonnateur, lequel est le responsable de son diplôme, mais également à son doyen, à son chef de service, à l'ARS et à l'AP-HP, son CHU de rattachement.

Nous avons recruté 31 internes qui se sont consacrés à temps plein à la gestion des retours des services qui avait besoin de médecins. Il s'agissait surtout d'internes en situation de grossesse, donc devant être placées en éviction des services, ou d'internes souffrant de pathologies chroniques. Ces 31 internes ont rassemblé un réseau de 250 internes à travers les hôpitaux d'Île-de-France. Nous avons des données quotidiennes sur la situation tendue en médecins et en internes de chaque service de réanimation, d'urgence et d'hospitalisation Covid d'Île-de-France. Nous avons collecté les noms et les coordonnées des internes volontaires pour participer à l'offre de soins et au soutien aux services en difficulté. Dès le 16 mars, nous avons publié un questionnaire en ligne pour collecter les noms des internes volontaires. Ce sont quelque 1 900 internes franciliens qui ont déclaré souhaiter aider les services en difficulté, dont 1 200 dans les 48 premières heures. Nous avons pu participer à près de 600 transferts dans les services en difficulté en Île-de-France.

Nous avons aussi eu besoin de soutenir les internes qui étaient en difficulté. Notre syndicat dispose d'une cellule spécifique de soutien psychique et moral, pour aider à faire face aux risques psychosociaux spécifiques qu'encourent les internes. L'Intersyndicale nationale des internes a déjà fait des enquêtes sur la santé mentale des internes, dont il ressortait qu'au cours du dernier mois, deux tiers des internes avaient eu des symptômes anxieux, un tiers des symptômes dépressifs et un quart des idées suicidaires. Une enquête sur la santé mentale des internes réalisée à la suite de la crise a montré que tous ces chiffres ont augmenté. Aussi avons-nous renforcé notre cellule de soutien psychique et moral.

Les internes d'Île-de-France sont répartis habituellement entre 180 hôpitaux, pouvant être situés aussi bien intra-muros que dans les départements de la grande couronne. Notre but a été de répartir les internes dans tous les hôpitaux, y compris dans ceux qui étaient déjà en difficulté, comme l'hôpital de Longjumeau. L'idée était de bien répartir l'offre de soins sur l'ensemble des territoires franciliens. Nous avons donc dû accompagner les internes qui étaient en difficulté, ne serait-ce que pour se loger à proximité des hôpitaux ou pour s'y rendre : quand on sort d'une garde de réanimation ou aux urgences, ou d'une journée qui se termine à 21 heures à Meaux, il peut être difficile de rentrer si les transports en commun sont réduits du fait de la crise sanitaire... Nous nous sommes donc arrangés avec la cellule de crise pour obtenir des logements et des facilités de transport pour l'ensemble des internes qui étaient affectés dans des hôpitaux périphériques. Nous avons reçu un grand soutien de la région Île-de-France, qui nous a aidés avec une conciergerie entièrement gratuite pour les internes franciliens, avec des voitures mises à disposition et des logements, y compris des logements du centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS).

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Merci pour les précisions que vous venez de nous donner sur le rôle et la situation des internes dans la crise. Vous avez évoqué un réseau des internes, et mentionné le soutien apporté par la région d'Île-de-France. Quel a été le soutien de l'ARS dans cette gestion ? Vous parlez des difficultés psychologiques, qui font écho à celles, plus généralement, des étudiants en santé. La gestion de crise, au moment de la première vague, a-t-elle accentué ces difficultés ? Les internes sont en formation. Quel a été l'impact de la crise sur les internes contraints de rester dans des services soignant le covid ? Quelle est la situation actuelle dans vos services ? Un couvre-feu a été décidé, pour essayer d'enrayer la hausse du nombre d'hospitalisations. Que pensez-vous de cette mesure ?

Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure. – N'étant pas médecin, je suis assez effarée de vous entendre. On nous a dit que les freins administratifs et financiers avaient été levés et que, par exemple, on avait pu ouvrir des lits de réanimation en trois jours. Pourquoi est-ce aussi compliqué de déplacer des internes d'un service à un autre ? Des praticiens nous ont dit que les freins financiers comme administratifs avaient été levés. Apparemment, ce qu'on pouvait faire en trois jours, sur un plan technique, était impossible en termes de ressources humaines... Pouvez-vous nous confirmer que, pendant la crise, il était toujours impossible de déplacer un interne d'un service à un autre ? Qu'a fait l'ARS ? Pourtant, en Île-de-France, les auditions nous ont donné l'impression que tout s'était bien passé entre les élus, l'État et les praticiens. Ces complications au niveau des ressources humaines n'ont-elles concerné que les internes ou tout le personnel ?

M. Justin Breysse. – Un interne est affecté réglementairement dans un service. Jusqu'à la crise, il n'était pas possible qu'il change de service. N'oublions pas qu'un interne est un médecin prescripteur. Quand il prescrit, il le fait par délégation de son chef de service, et il met en jeu sa responsabilité pénale : il y a déjà eu plusieurs cas d'accusation d'homicide involontaire. Nous avons donc besoin d'un support réglementaire pour procéder à des

réaffectations. Mais il y a eu, pendant un mois, une sorte de sidération, pendant laquelle nous n'avons pas pu obtenir ce support réglementaire. Il a fallu attendre le 18 mars. Autrement dit, jusqu'au 18 mars, nous avons fait des réaffectations, mais en engageant la responsabilité pénale de nos mandants.

M. Justin Breysse. – En ce qui concerne nos relations avec les institutions, nous avons envoyé une solution clés en main à l'ARS. La difficulté était qu'on avait besoin de compétences dans les services, mais que les institutions ont beaucoup de mal à connaître les compétences de chaque médecin, ou de chaque interne. Certes, pour les internes d'anesthésie-réanimation et les internes intensivistes, c'est écrit dans leur diplôme qu'ils savent faire de la réanimation. Mais *quid* des autres ? Un interne en cardiologie, ça passe en réanimation. Un interne en hépato-gastro-entérologie, ça passe en réanimation. Il faut qu'ils soient encadrés, mais ils savent faire. Même chose pour la gestion des urgences, même si la majorité des internes y sont passés. Ni le CHU ni l'ARS ne connaissent le détail des compétences de chaque interne. Au fond, ceux qui connaissent le mieux leurs compétences, ce sont les internes eux-mêmes. Nous leur avons donc demandé de nous les signaler, pour mieux les répartir.

Il n'est pas difficile de changer des internes de services dans les hôpitaux, puisqu'un interne est financé par l'ARS, qui donne à l'hôpital l'argent nécessaire pour le rémunérer. Ce qui est très compliqué, c'est de changer un interne d'hôpital. Nous avons dû créer un système de validation avec les directions des affaires médicales des hôpitaux, les coordonnateurs, l'ARS, pour chaque interne qui changeait d'hôpital... Ce qui a créé le plus de problèmes, c'est que la direction générale de l'offre de soins (DGOS) a mis en place une foire aux questions pour aider les acteurs du terrain dans la gestion des étudiants en santé et des internes, mais sans trancher la question de savoir qui devait payer un interne. Un interne est affecté dans un hôpital pendant six mois. C'est l'hôpital dans lequel il est affecté qui reçoit pendant six mois l'argent pour le rémunérer. S'il change d'hôpital au milieu de cette période, son ancien hôpital continue à toucher cet argent, et le nouvel hôpital ne touche rien. J'ai connu des situations où aucun des deux hôpitaux ne voulait payer l'interne... Et, jusqu'au mois d'août, j'ai géré avec la direction des affaires médicales de tous les hôpitaux d'Île-de-France la situation des internes qui n'avaient pas été payés pendant deux mois. Ces internes m'ont déjà dit qu'en cas de deuxième vague ils ne viendraient pas aider !

Des risques psychosociaux particuliers pèsent sur les internes et une psychopathologie relativement importante les concerne. L'enquête faite à la suite de la crise a montré une aggravation de l'ensemble des symptômes d'anxiété ou de dépression, accompagnée de symptomatologies traumatiques. Nous avons triplé les effectifs des structures de soutien psychique et moral aux internes. Il s'agit non seulement de les soutenir, mais aussi de les orienter auprès de psychiatres ou de psychologues, et de répondre à tous les appels d'internes ayant besoin d'un soutien psychique.

L'impact de la crise sur la formation des médecins a été multiple. Les blocs chirurgicaux ont été fermés. Les opérations non urgentes ont été annulées. Comment, dès lors, former des internes en chirurgie ? Ils ont été envoyés dans les services de réanimation pour retourner les malades, ou faire ce qu'ils pouvaient dans les services de médecine ou d'urgence. Les internes en chirurgie sont donc moins bien formés parce qu'ils n'ont pas fait de bloc pendant trois, quatre ou cinq mois. En Île-de-France, il s'agit parfois de terrains de stage très spécifiques et ultraspécialisés, sur lequel des internes d'autres régions viennent aussi se former. Il en va de même des internes qui se formaient à la recherche. Tous les laboratoires ont été fermés. Pour ma part, j'étais en laboratoire d'analyse statistique, et ai pu

travailler chez moi. Mais pour tous les internes dont la recherche impliquait de faire des manipulations...

M. Justin Breysse. – La moitié du financement des postes d’internes est versée par les ARS, sur une sous-enveloppe de l’objectif national des dépenses d’assurance maladie (Ondam), et l’autre moitié est financée par l’hôpital lui-même, sur la tarification à l’activité (T2A). Je pense que c’est la partie liée à la T2A qui a entraîné des conflits entre les différents hôpitaux, et le fait que le ministère de la santé, malgré nos demandes répétées, ait mis si longtemps à trancher sur qui devait être le payeur : nous voulions que ce soit l’établissement d’origine qui paie dans tous les cas, mais les vieilles logiques budgétaires ont continué à fonctionner. Nous avons demandé, dans le Ségur de la santé – et nous avons obtenu un engagement – que les internes ne soient plus payés par de la T2A, mais uniquement sur des sous-enveloppes de l’Ondam : la formation des médecins ne doit pas reposer sur la T2A. Nous espérons que cet engagement sera rapidement tenu.

Du point de vue psychologique, pour les internes, la priorité est la formation. Ils sont très dévoués aux soins du patient. Beaucoup d’internes nous ont fait part de situations d’anxiété, non pas tant par peur de la maladie, mais par peur de se retrouver dans un service qu’ils ne connaissent pas, sans avoir accès à du matériel de protection, et de craindre de contaminer leur famille ensuite. Cela a occasionné une détresse psychologique intense, avec ensuite des situations de stress post-traumatique.

Enfin, la formation de tous les internes a été impactée, puisque tout le monde s’est retrouvé déplacé, pour faire une autre tâche, qui n’est pas celle pour laquelle la formation était prévue. Sur la prise en charge du Covid, 46 % des internes ont déclaré avoir une mauvaise formation à la prévention du risque de contamination et à la prise en charge des patients pendant la crise ; 60 % des internes se sont formés eux-mêmes ! Nous avons mis en place une plateforme de formation numérique pour pallier ce manque, mais la qualité de la formation en temps de crise n’a pas été au rendez-vous.

Mme Laurence Cohen. – Merci pour vos propos, aussi instructifs qu’effrayants. Vous dites les choses avec beaucoup de sincérité, sans détour, ce qui est important pour notre commission d’enquête. Compte tenu de ce que vous nous avez décrit comme conditions d’exercice, extrêmement difficiles, de votre activité, avez-vous connaissance d’internes qui auraient abandonné leurs études ? Il est beaucoup question d’un manque de médecins. Le numerus clausus est censé avoir été abandonné, mais on sait pertinemment qu’il ne l’est pas, puisqu’il n’y a pas davantage de moyens donnés à l’université pour former davantage de médecins. Pour moi, le ministère s’est simplement défaussé, sans poser d’actes concrets. Que faudrait-il faire pour que plus de médecins soient formés ? Avez-vous le sentiment que, dans la gestion de la crise, avec la deuxième vague qu’on évoque désormais, des leçons ont été tirées ? Je pense notamment à la façon dont on a maltraité les internes. Au printemps, combien d’heures avez-vous travaillé en moyenne ? Je pense que vous avez largement dépassé la durée légale de 48 heures.

M. Julien Breysse. – Sur le découragement ou le décrochage des internes en médecine, nous n’avons pas de données, au-delà de cas individuels que nous connaissons. Un des premiers facteurs a été l’aspect financier : certains internes n’ont pas été payés... Déjà, en temps normal, la question financière entraîne le décrochage d’un certain nombre d’internes. Avec 1 800 euros net, quand on a vingt-cinq ans et une famille, à Paris, on n’y arrive pas toujours. Certains internes préfèrent donc prendre un boulot d’infirmier ou d’aide-soignant, voire changer de voie. Pis, beaucoup d’internes ont eu le sentiment qu’ils étaient dangereux

pour leur famille. Certains ne rentraient plus chez eux, allaient à l'hôtel, par peur de contaminer leur famille. Voilà qui peut être démotivant !

Mais nous avons très peu de données sur le décrochage. L'Ordre national des médecins avait fait état d'une statistique de 20 % des étudiants qui décrocheraient entre le début et la fin de leurs études. Actuellement, il n'y a pas de suivi des étudiants en médecine entre la première et la dernière année. En l'absence de statistiques, on est incapable de nous dire combien il y a de suicides, d'arrêts maladie, etc. Il y a une pénurie de médecins, mais si on ne connaît pas les statistiques du décrochage et ses causes, on ne pourra pas résoudre cette question. C'est un verre qui se remplit, et qui fuit. Deux solutions : boucher la fuite ou accélérer le remplissage. Sans statistiques sur les fuites, on ne pourra rien faire. Pour ce qui est d'augmenter le remplissage, les capacités de formations sont largement saturées, dans quasiment toutes les subdivisions et toutes les spécialités, notamment en anesthésie-réanimation. On ne voit pas comment on pourrait former plus d'internes. Cela demanderait, en tout cas, davantage de moyens universitaires.

Enfin, je suis désolé, nous n'avons pas compté nos heures de travail pendant cette période. Sans doute ont-elles dépassé la norme. D'un autre côté, certains internes, dans certaines spécialités, se sont retrouvés complètement à l'arrêt, sans la capacité d'aider d'autres personnes. En 2019, notre étude sur le temps de travail a abouti à un chiffre de 56 heures hebdomadaires en moyenne, et a montré que 10 % des internes font plus de 79 heures par semaine, notamment en chirurgie. Elle a révélé aussi que le repos de sécurité est de moins en moins respecté : un tiers des internes dit ne pas prendre son repos de sécurité systématiquement après une garde de 24 heures. En 2012, nous avons déjà fait une enquête, qui révélait un temps de travail exorbitant. Du coup, la Commission européenne s'était autosaisie et avait demandé à modifier le décret sur le temps de travail. Le décret avait été modifié, mais le problème est que notre temps de travail n'est pas défini en heures, mais en demi-journées ! Si je travaille la nuit pendant quatorze heures d'affilée, cela compte pour deux demi-journées ! Et la demi-journée n'est ni définie ni bornée... Bref, personne n'arrive à faire respecter ce texte, même si le ministre annonce des sanctions contre les hôpitaux qui ne le respectent pas.

Nous demandons davantage de contrôles. Les services des ressources humaines sont aussi en déficit de personnel et n'arrivent pas à assurer leurs fonctions essentielles, notamment le respect des conditions de travail et la prévention des risques psychosociaux. C'est ce qui explique également que ces services ne peuvent pas gérer les capacités sanitaires en cas de crise.

Mme Laurence Cohen. – Avez-vous le sentiment que vos avertissements ont été pris en compte en vue de la deuxième vague ?

M. Justin Breysse. – Honnêtement, non ! Et ce ne sont pas les résultats du Ségur de la santé qui vont me faire changer d'avis : nous nous sommes battus pour être payés au SMIC horaire et nous avons réussi à l'obtenir, mais nous n'avons reçu aucune écoute sur le temps de travail. Je suis donc pessimiste. Parallèlement, énormément d'internes sont épuisés et ont compris qu'ils étaient eux-mêmes en danger s'ils se portaient volontaires pour aller aider dans les services. Je pense qu'ils continueront d'être volontaires, mais c'est loin d'être évident dans ces conditions.

M. Roger Karoutchi. – Sincèrement, après vous avoir entendu, je ne serais pas franchement rassuré si je devais aller à l'hôpital demain, et j'espère ne pas attraper le covid !

Vous nous dites que la moitié des internes est mal formée à la prise en charge des patients covid. Vous parlez de problèmes psychologiques pour un grand nombre d'internes. Les éventuels patients que nous sommes tous se disent nécessairement : « C'est pas gagné... »

Et j'ai un peu de mal à comprendre, parce que notre commission d'enquête a entendu sous serment de nombreux responsables – ministres, directeur général de la santé, directeurs d'ARS, etc. – qui nous disent tous en chœur : « Vous n'imaginez pas ce qu'on a appris depuis mars et combien les réponses et la fluidité se sont améliorées. Les blocages ont été levés. » Et j'en passe... À vous entendre, les blocages ne sont aucunement levés, les relations entre les hôpitaux ne se sont pas améliorées, la formation à la prise en charge des patients covid à l'hôpital non plus, etc.

Alors, sommes-nous dans une meilleure situation qu'en mars ? Et, si l'on voulait être optimiste pour essayer de se rassurer, quels éléments d'amélioration pourrions-nous avancer ?

M. Justin Breyse. – Vous soulevez un point important, celui des interlocuteurs. Lors de l'épidémie de H1N1, les syndicats professionnels avaient été largement consultés, notamment les syndicats d'internes – rappelez-vous, les internes ont beaucoup participé à la vaccination. Cette année, ce sont plutôt les fédérations hospitalières qui ont été les interlocuteurs des autorités, ce qui ne pose pas de problème en soi, mais il faut aussi dialoguer avec les professionnels et leurs représentants pour appréhender au mieux les réalités du terrain. Or cette manière de procéder continue aujourd'hui. Je prends un exemple : seuls les signataires du Ségur sont invités aux réunions du comité de suivi, ce qui écarte de fait des discussions la moitié des représentants des personnels – c'est très grave. Même les organisations qui n'ont pas signé l'accord ont une valeur ajoutée à apporter pour transformer notre système de santé.

Alors, vous nous demandez de l'optimisme ! Un aspect positif de cette crise est le « retournement » de notre société : la santé est devenue un sujet prioritaire dans les médias, dans les discussions, au Parlement... Nous sommes invités devant vous et nous pouvons parler de nos conditions de travail, ce qui aurait été plus difficile auparavant. Cette évolution nous a donc, d'une certaine manière, aidés, mais il faut transformer l'essai ! Or le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 prévoit encore des restrictions budgétaires, donc de nouvelles fermetures de lits – il suffit de regarder le niveau de l'Ondam.

Si l'on examine les conditions de travail, il faut regarder l'ensemble des sujets, y compris l'hôtellerie : les chambres de garde sont parfois insalubres, les repas sont souvent frugaux pour ne pas dire autre chose... C'est pour toutes ces raisons que les personnels hospitaliers partent. Un tiers des postes de praticiens hospitaliers est vacant. Nous avons besoin d'un choc d'attractivité pour donner au système de santé les moyens de fonctionner correctement.

M. Julien Flouriot. – Ce qui a été positif dans cette crise, c'est aussi la résilience des professionnels de santé. La santé publique est le cœur de notre métier, mais on ne nous donne pas les moyens d'agir. Quand les internes vont à l'hôpital, il y a un mélange de colère et de peur. J'ajoute que la gestion des ressources humaines n'a pas changé avec le covid.

Surtout, je suis très étonné que les préfets n'utilisent toujours pas leur pouvoir de réquisition. Or il faut savoir que les personnes réquisitionnées sont payées et que les grilles de rémunération sont supérieures au SMIC horaire... Que dire alors aux internes qui

rechigneraient à être volontaires dans les prochaines semaines pour l'ensemble des raisons que nous avons évoquées ensemble, alors qu'ils seraient mieux payés s'ils étaient réquisitionnés ?

Mme Angèle Préville. – Je suis très émue par vos interventions et par votre sincérité et je salue l'engagement de la jeunesse. Je retiens plusieurs éléments. Tout d'abord, chacun a pu constater un manque d'organisation total dans la gestion de cette crise et vous avez pris les devants pour vous organiser, sans que personne ne vous sollicite. Est-ce exact ? Avez-vous eu l'impression de devancer les choses ? Pourriez-vous être encore à la manœuvre à l'avenir, comme vous l'avez fait au printemps ? Ensuite, en ce qui concerne la formation – 46 % des internes ont le sentiment de ne pas avoir été formés –, faut-il modifier le cursus dans ce sens ? Cette période particulière a pesé sur le cursus prévu ; pourrait-elle être valorisée d'une manière ou d'une autre en vue de l'obtention des diplômes ?

M. Justin Breyse. – Nous nous sommes mobilisés de nous-mêmes devant l'absence de consigne. L'administration a pris du temps pour s'organiser elle-même, ce qui a été un frein. D'ailleurs, ce n'est pas le fait de trouver des volontaires et des services qui nous a demandé le plus de travail, mais bien de faire en sorte que les volontaires soient payés !

Mme Angèle Préville. – Parmi les aspects positifs de cette crise, il y a donc bien le fait que vous ayez été réactifs et que vous avez su vous organiser.

M. Justin Breyse. – Oui, la mobilisation des internes a été incroyable. Julien Flouriot a parlé des réquisitions, mais en fait, nous voulions anticiper, notamment parce que le préfet ne connaît pas les réalités de terrain et aurait pu nous mettre au mauvais endroit au mauvais moment.

En ce qui concerne la valorisation de l'expérience, les stages seront validés et nous finirons bien par avoir nos diplômes. Le problème, c'est la qualité de notre formation, parce que nous avons perdu du temps, que nous ne récupérerons pas. En même temps, nous avons beaucoup appris sur les questions d'organisation et de santé publique. Il existe une spécialité de santé publique, mais il me semble que tous les médecins devraient avoir des qualifications en santé publique, en gestion de projet et de personnel et en communication. Plus globalement, les facultés de médecine doivent s'ouvrir sur d'autres pans de l'université – aujourd'hui, seuls des médecins forment leurs futurs confrères.

M. Julien Flouriot. – En Île-de-France, nous avons travaillé main dans la main avec l'ARS : nous sommes allés voir les gens, nous avons proposé des choses précises et concrètes, du clé en main, et ils nous ont dit banco ! En fait, l'ARS ne disposait pas des informations dont nous disposions. Je ne suis pas certain que nous pourrions refaire la même chose aujourd'hui, parce que nous ne sommes pas dans la même période de l'année : au printemps, beaucoup d'internes étaient dans des laboratoires de recherche et ces laboratoires avaient fermé.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Quel est votre regard sur les mesures prises actuellement pour limiter la propagation du virus ? Contrairement au printemps, l'ensemble du territoire est aujourd'hui affecté par l'épidémie.

M. Justin Breyse. – Il faut bien prendre en compte le fait que les patients covid en réanimation viennent en plus des autres patients. Or ces services sont déjà remplis habituellement. La situation générale des hôpitaux est déjà extrêmement tendue en règle

générale ; elle ne peut que s'aggraver, si l'on ajoute de nouveaux patients. Aujourd'hui, les capacités sont largement dépassées et chacun sait que la grippe saisonnière arrive. C'est pourquoi toutes les mesures sanitaires prises pour limiter la propagation du virus sont bonnes. J'ajoute qu'il faut tenir compte de la fatigue des personnels qui n'ont pas pu prendre de vacances cet été, si bien que nous ne pourrions pas faire appel à des réserves comme nous l'avons fait durant la première vague.

M. Julien Flouriot. – Nous sommes à un moment particulier de l'année pour les internes : les nouveaux, soit 8 000 personnes, arrivent et les anciens, le même nombre, partent, parce qu'ils ont fini leur cursus. Le plan Blanc a été réactivé en Ile-de-France, si bien que les congés ont été annulés. Beaucoup d'internes n'ont pas pris de congé depuis un an, parce qu'ils assurent souvent la permanence durant l'été et prennent leurs vacances à l'automne... Le ras-le-bol existait déjà – je rappelle que nous avons connu un grand mouvement de grève avant l'épidémie –, mais il provenait d'une conscience des limites de la gestion hospitalière. Depuis le début de la crise sanitaire, nous nous rendons compte des limites globales de la gestion de la santé en France ! Nous sommes bien devant un problème systémique, administrativement et financièrement. De ce fait, la volonté d'aller au front sera plus faible.

M. Justin Breysse. – Il est certain que les internes vont continuer à se mobiliser. Il est vrai que les premiers jours de novembre seront difficiles, parce que les nouveaux internes arrivent et n'ont jamais prescrit. Ils vont se retrouver en charge de patients quasiment seuls dans les services. C'est une période particulière et ce ne sera pas le moment de se faire hospitaliser !

M. Alain Milon, président. – Merci !

M. Julien Flouriot. – Au printemps, il existait des services dédiés aux patients covid. Cela ne peut plus être le cas, parce que toute la population est touchée. Nous devons donc avoir des lits non seulement en réanimation, mais aussi en service d'aval – gériatrie, médecine interne, etc. Or ce sont justement des services qui ont connu d'importantes fermetures de lits depuis plusieurs années.

Je suis interne en psychiatrie et je peux vous assurer que les conséquences de la première vague ont été catastrophiques dans ma spécialité. Nous sommes confrontés à une énorme demande de soins, alors que la situation générale des hôpitaux psychiatriques est encore bien plus compliquée que celle des hôpitaux généraux. En Ile-de-France, nombre d'hôpitaux psychiatriques n'ont aucun lit disponible depuis plusieurs mois.

M. Justin Breysse. – Il ne faut pas regarder uniquement la réanimation, ce que les médias ont tendance à faire. Avant la réanimation, les patients sont hospitalisés dans des services de médecine, qui ne disposent pas de moyens suffisants. S'il n'y a qu'une infirmière la nuit dans un service de 28 lits et qu'il y a une urgence, les 27 autres patients sont des autoentrepreneurs... Il y a des besoins très importants en ce qui concerne les paramédicaux, leurs conditions de travail sont terribles et ils partent !

M. Alain Milon, président. – Je vous remercie de votre participation.

Selon le rapport d'étape de la mission indépendante d'évaluation de la gestion de la crise du covid, nommée par le Président de la République, l'excès de mortalité s'élève en France à 28 306 personnes, 7 552 en Allemagne, 47 484 en Italie, 46 742 en Espagne,

5 197 en Suède, beaucoup plus qu'en France proportionnellement à la population, 57 844 au Royaume-Uni et 190 000 aux États-Unis. La situation de la France n'est certainement pas bonne, mais elle n'est pas catastrophique.

Je vous rejoins sur les hôpitaux psychiatriques. Ils ont un problème de financement ; ils reçoivent actuellement une dotation annuelle et il faut trouver un autre moyen de les financer, sans s'appuyer entièrement sur une tarification à l'activité.

Enfin, en ce qui concerne le financement de la sécurité sociale, il faut donner à l'ensemble des personnels soignants les moyens de travailler. Il faut donc que le Gouvernement et le Parlement acceptent un Ondam à 4 %, soit une augmentation de 8 milliards d'euros de plus, et que cette augmentation ne se limite pas à une année – elle doit être décidée pour chacune des années à venir ! Mais il faudra trouver l'argent nécessaire...

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

La réunion est close à 16 h 30.

Jeudi 22 octobre 2020

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition commune de M. Dominique Dunon-Bluteau, responsable du département scientifique Biologie-Santé de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et des docteurs Dominique Martin, directeur général, et Stéphane Vignot, référent essais cliniques, de l'Agence nationale de sécurité du médicament (ANSM)

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 10 h 55

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 26 OCTOBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 27 octobre 2020

À 14 heures

(Salle 263 et en téléconférence)

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte n° 61 (2020-2021), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 7 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

- Désignation des membres de l'éventuelle commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières

Mercredi 27 octobre 2020

À 9 h 30

(Salle n° 263 et en téléconférence)

Présentation du rapport d'information de Mme Sophie Primas sur le rachat des Chantiers de l'Atlantique par Fincantieri

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 28 octobre 2020

à 9 h 30

(Salle René Monory et en téléconférence)

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour :
- le projet de loi n° 485 (2019-2020) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde relatif à la prévention de la consommation illicite et à la réduction du trafic illicite de stupéfiants, de substances psychotropes et de précurseurs chimiques, et des délits connexes (M. Gilbert Bouchet, rapporteur)
- le projet de loi n° 717 (2019-2020) autorisant l'approbation de l'accord portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar et de l'accord portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Chine (M. Olivier Cadic, rapporteur)

à 9 h 45

(Salle René Monory et en téléconférence)

- Audition du général Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de terre, sur le projet de loi de finances pour 2021

à 11 heures

(Salle René Monory et en téléconférence)

- Audition de l'amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2021

à 16 h 30

(Salle Médicis et en téléconférence)

Captation

Audition de M. Clément Beaune, Secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé des affaires européennes, sur les négociations en vue d'un nouveau partenariat Union européenne-Royaume-Uni (réunion commune avec la commission des affaires européennes).

Commission des affaires sociales

Mardi 27 octobre 2020

À 9 heures

(Salle Médicis et en téléconférence)

Captation

- Audition, en commun avec la commission des lois, de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé, sur la nouvelle déclaration d'état d'urgence sanitaire

À 17 h 30

(Salle René Monory et en téléconférence)

Captation

- Audition de Mme Brigitte Bourguignon, ministre déléguée auprès du ministre des solidarités et de la santé, chargée de l'autonomie, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021

Mercredi 28 octobre 2020

à 9 h 30

(Salle Médicis)

Captation

- Audition de Mme Isabelle Sancerni, présidente du conseil d'administration, et de M. Vincent Mazauric, directeur général, de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021

- Audition de M. Laurent Vachey, inspecteur général des affaires sociales, chargé de la mission de concertation et de propositions relative à la création de la branche autonomie, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 28 octobre 2020

à 9 heures

(Salle 245 et en téléconférence)

Captation

- Audition de Mme Gisèle Rossat-Mignod, directrice du réseau de la Banque des territoires

à 10 heures

(Salle 245 et en téléconférence)

- Audition de M. Marc Mortureux, directeur général de la Plateforme automobile (PFA)

à 11 heures

(Salle 245 et en téléconférence)

- Audition de M. Thierry Mallet, président de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) et d'un représentant de France urbaine

Jeudi 29 octobre 2020

à 16 heures

(Salle Clemenceau)

Captation

- Table ronde sur le plan hydrogène, en présence de :
 - . M. Philippe Boucly, président de France hydrogène
 - . M. Matthieu Auzanneau, directeur du Shift Project
 - . un représentant du ministère de la Transition écologique

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mardi 27 octobre 2020

à 15 h 30

(Salle Médicis)

Captation

- Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée auprès du ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, chargée des Sports, sur le projet de finances pour 2021

à 17 h 15

(Salle Médicis)

- Table ronde consacrée à la situation des salles de spectacle, de cinéma et de théâtre en France, dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire.

Mercredi 28 octobre 2020

à 9 h 30

(Hémicycle)

- Examen des amendements de séance sur le texte de la commission sur le projet de loi n° 722 (2019-2020), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur

Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance est fixé au vendredi 23 octobre 2020 à 12 heures

- Examen du rapport et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 15 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal

Le délai limite pour le dépôt des amendements, en commission est fixé au vendredi 23 octobre 2020 à 12 heures

Commission des finances

Mardi 27 octobre 2020

À 15 heures

(Salle Clemenceau)

- PLF 2021 – Examen du rapport de M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial, sur la mission « Remboursements et dégrèvements »

- PLF 2021 – Examen du rapport de M. Jean-Marie Mizzon, rapporteur spécial, relatif à la participation de la France au budget de l'Union européenne (article 31)

Mercredi 28 octobre 2020

à 9 h 30

(Salle Clemenceau)

- PLF 2021 – Examen des rapports de :

. M. Philippe Dominati, rapporteur spécial, sur les programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale » et « Sécurité et éducation routière » de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »

. M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités »

- PLF 2021 - Examen du rapport de M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial, sur la mission « Engagements financiers de l'État », le compte d'affectation spéciale « Participations de la France au désendettement de la Grèce » et les comptes de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux »

- PLF 2021 - Examen du rapport de M. Jean Bizet, rapporteur spécial, sur la mission « Investissements d'avenir » (et article 55)

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 27 octobre 2020

à 9 heures

(Salle Médicis et en téléconférence)

Captation

- Audition, en commun avec la commission des affaires sociales, de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé, sur la nouvelle déclaration d'état d'urgence sanitaire

à 15 heures

(Salle Monory et en téléconférence)

- Examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 3464 (A.N., XV^e lég.) autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire (procédure accélérée) (sous réserve de sa transmission)

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Mardi 27 octobre 2020, à 12 heures

Mercredi 28 octobre 2020

à 9 h 30

(Salle n° 216 et en téléconférence)

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 592 (2019-2020) tendant à adapter les règles de passation des marchés publics locaux aux conséquences de la crise sanitaire, présentée par M. Bruno Retailleau et plusieurs de ses collègues

- Examen du rapport de M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel et du texte proposé par la commission sur le projet de loi organique n° 680 (2019-2020) relatif à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution (procédure accélérée)

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 26 octobre 2020, à 12 heures

À l'issue de la discussion générale en séance publique

(Salle n° 216 et en téléconférence)

- Examen des amendements éventuels sur le projet de loi n° 3464 (A.N., XV^e lég.) autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire (procédure accélérée) (rapporteur : M. Philippe Bas) (sous réserve de sa transmission)

Commission des affaires européennes

Mercredi 28 octobre 2020

à 16 h 30

(Salle Médicis et en téléconférence)

Captation

- Audition de M. Clément Beaune, Secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé des affaires européennes, sur les négociations en vue d'un nouveau partenariat Union européenne-Royaume-Uni (réunion commune avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées)

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée

Mercredi 28 octobre 2020

à 12 h 45

Salle 6351 (Salle de la commission des affaires sociales) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières

Jeudi 29 octobre 2020

à 9 h 30

Salle à confirmer – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

Éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses dispositions de gestion de la crise sanitaire

Vendredi 30 octobre 2020

à 10 h 30

Salle Médicis

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental

Vendredi 30 octobre 2020

à 11 h 30

Salle Médicis

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

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

Jedi 29 octobre 2020

à 10 h 30

(Salle Clemenceau)

Captation

- Audition de M. Édouard Philippe, ancien Premier ministre