

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	3153
• <i>Réforme de la Politique agricole commune - Audition, en commun avec la commission des affaires européennes du Sénat, la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation</i>	3153
• <i>Proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France – Examen du rapport pour avis.....</i>	3175
• <i>Questions diverses.....</i>	3190
• <i>Audition de M. Benoît Potier, président-directeur général d'Air Liquide (sera publié ultérieurement).....</i>	3191
• <i>Désignation de sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extraparlementaires.....</i>	3191
• <i>Questions diverses.....</i>	3192
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	3193
• <i>Situation du Venezuela - Audition de S.E. M. Hector Michel Mujica Ricardo, ambassadeur de la République bolivarienne du Venezuela auprès de la République française et des Principautés de Monaco et Andorre</i>	3193
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	3205
• <i>Audition de Mmes Dominique Le Guludec, présidente, et Élisabeth Bouvet, présidente de la commission technique des vaccinations, de la Haute Autorité de santé et Marie-Paule Kieny, virologue, vaccinologue et directrice de recherche à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, sur les vaccins contre la covid-19.....</i>	3205
• <i>Audition de M. Alain Fischer, professeur d'immunologie pédiatrique et président du Conseil d'orientation sur la stratégie vaccinale</i>	3221
• <i>Audition de M. Jean Bassères, candidat proposé par le Président de la République à la direction générale de Pôle emploi</i>	3231
• <i>Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Bassères à la direction générale de Pôle emploi.....</i>	3244
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	3245
• <i>Proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France – Audition de M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques</i>	3245

• <i>Proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	3262
• <i>Organisme extraparlementaire – Désignation de candidats.....</i>	3290

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION **3291**

• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et de Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement</i>	3291
• <i>Désignation d'un rapporteur</i>	3316
• <i>Audition de M. Roch-Olivier Maistre, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ..</i>	3316
• <i>Désignation d'un rapporteur</i>	3332
• <i>Désignation de sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extraparlementaires</i>	3332
• <i>Désignation d'un rapporteur pour les contrats d'objectifs et de moyens des sociétés de l'audiovisuel public</i>	3333
• <i>Restitutions des œuvres d'art - Présentation du rapport d'information</i>	3333

COMMISSION DES FINANCES..... **3345**

• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions</i>	3345
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 57 à 64) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » - Examen des amendements de séance.....</i>	3365
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Justice » (et articles 55 bis à 55 quinquies) - Examen des amendements de séance</i>	3370
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des amendements de séance sur les articles non rattachés.....</i>	3372
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Examen du rapport en nouvelle lecture.....</i>	3399
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Suite de l'examen du rapport en nouvelle lecture</i>	3407

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE **3409**

• <i>Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif au Conseil économique, social et environnemental - Examen des amendements.....</i>	3409
--	-------------

• <i>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 - Examen, en nouvelle lecture, des amendements au texte de la commission.....</i>	3411
• <i>Désignation d'un rapporteur</i>	3413
• <i>Désignation de membres</i>	3413
• <i>Questions diverses.....</i>	3413
• <i>Audition de M. Dominique Perben, à la suite de son rapport sur l'avenir de la profession d'avocat.....</i>	3414
• <i>Mission d'information sur le vote à distance – Examen du rapport</i>	3424
• <i>Mission d'information sur les élections consulaires de 2021 - Examen du rapport.....</i>	3434
COMMISSION MIXTE PARITAIRE	3441
• <i>Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée.....</i>	3441
MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ..	3449
• <i>Désignation du bureau</i>	3449
• <i>Échange de vues sur le programme de travail</i>	3451
PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 21 DÉCEMBRE ET À VENIR	3455

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Jeudi 26 novembre 2020

– Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes –

La réunion est ouverte à 08 h 35.

Réforme de la Politique agricole commune - Audition, en commun avec la commission des affaires européennes du Sénat, la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, nous sommes très heureux de vous accueillir pour cette audition organisée dans un format exceptionnel, compte tenu de l'enjeu. Nous discuterons en effet de la dernière étape de la réforme de la politique agricole commune (PAC) pour la période 2021-2027, à la lumière, d'une part, des négociations en trilogue qui viennent de débuter, d'autre part, de la transition verte que tous les États membres appellent de leurs vœux et dont on commence tout juste à mesurer les implications.

Vous êtes auditionné par les commissions des affaires européennes et des affaires économiques du Sénat et de l'Assemblée nationale, réunies en visioconférence. Les députés français au Parlement européen ont également été invités à assister à nos échanges, s'ils le souhaitent.

Nous sommes ensemble pour une durée d'environ deux heures. Après votre propos liminaire, vingt parlementaires représentant les différentes sensibilités de nos deux assemblées vous interrogeront : dix députés et dix sénateurs ont été désignés par leur groupe politique, dans le respect des équilibres de chaque assemblée. Chacun disposera d'une minute trente pour s'exprimer. Vous nous excuserez de ne pas avoir tenu compte de la parité : cela aurait été beaucoup trop complexe !

Permettez-moi de commencer cette audition en dressant, au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, un constat général. Nous avons bien sûr observé avec satisfaction les efforts et les progrès accomplis dans cette négociation, mais nous avons surtout des inquiétudes assez fortes.

Bien que le budget ait été augmenté au cours de la négociation, il recule de 10 % en euros constants. Quand on annonce à un malade à qui l'on devait couper les deux jambes qu'on ne lui en coupe plus qu'une, il est content, bien sûr, mais cela reste quand même une mauvaise nouvelle.

Nous nous réjouissons du verdissement de la PAC, mais celui-ci s'accompagne, nous semble-t-il, d'une complexité accrue. Je rappelle que nos agriculteurs seront soumis à treize directives déjà existantes, à douze règlements dont cinq nouveaux, ainsi qu'à des eco-schèmes – éco-régimes – nationaux, une nouveauté dont nous reparlerons probablement.

Nous observons un risque de renationalisation, que nous avons souligné dans les quatre résolutions adoptées par le Sénat, *via* le plan stratégique national qui sera élaboré par chaque pays. Nous nous posons des questions sur la cohérence et le contrôle de ce dispositif.

Nous déplorons des possibilités extrêmement fortes de transferts libres entre les piliers, en vertu de recommandations récemment adoptées par le Conseil des ministres de l'agriculture de l'Union européenne.

Nous dénonçons l'augmentation des écarts de compétitivité et donc des distorsions de concurrence intra-européennes, ainsi que la possibilité pour certains pays de s'exonérer d'une partie des nouvelles conditionnalités environnementales.

Le résultat est assez éloigné des résolutions adoptées par le Sénat. Je suis persuadée, Monsieur le ministre, que mes collègues vous poseront des questions en ce sens.

M. Roland Lescure, président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale. – La politique agricole commune a été le vecteur privilégié de l'émancipation et, surtout, de la souveraineté de l'Union européenne après la seconde guerre mondiale. Face à la crise économique, sanitaire et sociale que nous traversons et qui est loin d'être terminée, nous devons entrer dans un nouvel âge de la souveraineté européenne, dont la PAC, soixante-dix ans après sa création, doit rester le vecteur privilégié. Vous avez souvent le mot « souveraineté » à la bouche, Monsieur le ministre ; ce n'est pas un vain mot, et nous allons sans doute l'entendre encore ce matin.

Il faut nourrir les Européens, avec une alimentation de qualité. Il faut aussi faire en sorte que les agriculteurs aient les moyens de se nourrir. Voilà les défis que devra relever cette nouvelle politique agricole commune. Je serai évidemment moins sévère que Mme Primas à l'égard des efforts que vous avez déployés pour préserver un budget ambitieux et des résultats que vous avez obtenus jusqu'à présent. Le travail ne fait que commencer. Nous sommes impatients de vous entendre.

M. Jean-François Rapin, président. – Comme l'a souligné Mme Primas, cette audition réunit les deux chambres du Parlement, mais un tel format n'est pas sans précédent sur ce sujet stratégique qu'est l'agriculture. Je fais référence ici au document de synthèse des résolutions de l'Assemblée nationale et du Sénat relatives à la réforme de la PAC, que nous avions établi ensemble en octobre 2019 et dont la portée politique et symbolique était alors inédite. Ce document était issu des échanges de vues entre les députés et les sénateurs de nos deux commissions des affaires européennes, élargies aux membres de la délégation française au Parlement européen. Notre démarche d'aujourd'hui participe fondamentalement du même objectif : sur un enjeu d'importance majeure comme la politique agricole commune, nous savons travailler ensemble, efficacement et de façon constructive, tout en conservant nos sensibilités respectives.

Monsieur le ministre, les parlementaires nationaux que nous sommes manquent encore de nombreuses informations pour étayer leur jugement sur les détails d'une réforme effroyablement complexe. S'y ajoutent de nombreuses interrogations et ambiguïtés, en particulier sur l'articulation entre la future PAC 2021-2027 et la transition verte, le fameux *Green Deal*. Les récentes déclarations de M. Frans Timmermans, vice-président de la Commission européenne, ne nous ont d'ailleurs pas rassurés, car elles nous semblent implicitement fondées sur l'idée de décroissance. Que penser, en particulier, de l'absence de publication par la Commission européenne des études d'impact des stratégies « Biodiversité »

et « De la ferme à la table » ? Le ministère de l'agriculture des États-Unis estime leur impact à une réduction de 12 % de la production agricole de l'Union européenne à l'horizon 2030. Est-ce cela, l'avenir de l'agriculture européenne ? Que deviendrait, dans un tel contexte, l'objectif de souveraineté alimentaire européenne ?

Sur tous ces points, Monsieur le ministre, nous avons grandement besoin de vos éclairages.

Mme Sabine Thillaye, présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale. – Je me réjouis que nous continuons aujourd'hui notre travail commun. Il est très important que nous travaillions de manière transversale sur les questions européennes. Nous montrons ainsi combien nous soutenons les positions françaises. Les parlementaires de certains autres États membres de l'Union européenne savent très bien laisser de côté leurs divergences politiques pour promouvoir leur vision de l'agriculture.

Monsieur le ministre, j'aimerais vous interroger sur trois incertitudes majeures.

Le ministère de l'agriculture et de l'alimentation a-t-il travaillé à la définition des conditions agro-environnementales qui pourraient s'appliquer au versement des aides directes ? La compatibilité de la prochaine PAC avec les objectifs environnementaux reposera en effet sur des critères techniques qui doivent être analysés.

Quel niveau de contrôle la Commission européenne exercera-t-elle sur les futurs plans stratégiques nationaux ? Ce contrôle doit en effet permettre d'éviter toute distorsion de concurrence entre les États membres et nous assurer de progresser collectivement vers les objectifs ambitieux fixés dans la stratégie « De la ferme à la table » au mois de mai dernier.

Enfin, la position du Conseil ne prévoit pas d'avancées substantielles concernant les outils de gestion de crise. Dans une communication devant la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale en juillet dernier, nos collègues Jean-Baptiste Moreau et André Chassaigne ont demandé qu'une définition commune de la notion de « crise agricole » soit trouvée au niveau européen, afin de déclencher automatiquement certains dispositifs de soutien. Ils proposaient aussi de réformer la réserve de crise, jamais déclenchée car financée par le premier pilier. Quelle est la position de la France sur ce sujet ? Pensez-vous que ces thématiques pourraient être inscrites à l'ordre du jour des discussions ?

M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. – C'est la première fois que je m'exprime devant vos quatre commissions réunies ; ce format montre toute l'importance de la réforme de la politique agricole commune.

Avant de répondre aux premières questions, je voudrais revenir sur les événements des derniers mois. La politique agricole commune doit d'abord répondre à une vision politique ; l'erreur serait de ne voir que l'outil et d'en oublier la dimension politique. Or il existe tellement d'outils liés à la PAC que les débats se limitent souvent aux pourcentages de transfert ou de redistribution, aux mécanismes d'agroéquipement ou à la mise en œuvre de telle ou telle fonctionnalité. Il faut d'abord nous interroger sur la vision que la PAC doit traduire. Cette question est d'autant plus d'actualité que les Britanniques sont d'ores et déjà confrontés à la réalité que recouvre leur sortie de la PAC.

À mes yeux, la politique agricole commune présente deux avantages : la souveraineté et la protection.

Depuis la fin des années cinquante ou le début des années soixante, la PAC vise à assurer notre souveraineté agro-alimentaire, à savoir la possibilité pour les agriculteurs français de nourrir le peuple européen. Des progrès sont certes nécessaires – j'évoquerai un peu plus tard la souveraineté en matière de protéines –, mais c'est un fait que la souveraineté agroalimentaire et la résilience de l'agriculture européenne sont permises par la PAC, qui prévoit des financements, des débouchés – le marché commun – et des dispositifs d'accompagnement, notamment financier, des transitions.

Le deuxième apport de la PAC, qu'il ne faut jamais perdre de vue et que la crise de la covid-19 a justement mis en avant, est la protection. La PAC, dont la finalité initiale était simplement de nourrir le peuple, doit maintenant nourrir ce dernier dans des conditions sanitaires optimales. Cet objectif a un corollaire trop souvent oublié, parfois par naïveté : il s'agit non seulement d'imposer des normes aux agriculteurs européens, mais aussi de les accompagner et de les protéger contre des importations ne respectant pas les règles environnementales auxquelles ils sont eux-mêmes soumis.

Souveraineté et protection sont donc à mes yeux les deux piliers, les deux grandes finalités de la politique agricole commune. Nous ne devons jamais les perdre de vue.

Le premier étage de la fusée de la PAC est évidemment le budget. J'ai entendu les remarques de la présidente Primas, mais il faut voir d'où nous sommes partis. En octobre 2018, la Commission européenne a mis sur la table une proposition de budget doté de 365 milliards d'euros, une somme très inférieure au budget de la PAC actuelle. Souvenez-vous des discussions que nous avons eues alors, y compris au niveau national : nous espérions porter le budget de 365 à au moins 375 milliards d'euros. Grâce à notre action résolue et à celle du Président de la République, nous avons finalement obtenu une enveloppe de 386 milliards. Je connais bien la distinction entre euros courants et euros constants, mais en matière de PAC, on parle traditionnellement en euros courants car ce sont ces montants qui sont véritablement dépensés. En euros courants, donc, nous avons obtenu une stabilisation du budget de la PAC, avec une augmentation de 22 milliards d'euros par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne, dans un contexte qui n'est pas évident. La partie n'était vraiment pas gagnée d'avance, mais pour la France, c'était une priorité absolue. Je peux vous dire que nous avons mis tout notre poids politique dans la bataille pour obtenir ce maintien du budget de la PAC ; nous considérons en effet qu'il n'y a pas d'Europe forte sans agriculture européenne forte, et que la France est probablement l'un des principaux pays qui font la force de l'agriculture européenne.

Le deuxième étage de la fusée, tout aussi important, est le cadre politique de la PAC. Comment traduit-on les principes que j'ai évoqués – souveraineté et protection – dans les principales règles de fonctionnement de la PAC ? C'est le rôle des ministres européens de l'agriculture, dans le cadre du conseil « Agriculture et pêche », que de répondre à cette question. Les discussions ont duré plusieurs mois et se sont terminées fin octobre à Luxembourg, au terme de deux jours et deux nuits de débats ininterrompus. Un accord sur un cadre a été trouvé à la quasi-unanimité – un État membre s'y est opposé et deux ou trois autres se sont abstenus. Nous avons réussi soit à obtenir ce que nous voulions soit à empêcher que soient franchies des lignes rouges.

La première chose à laquelle nous tenions était d'inverser la tendance en matière de respect des engagements environnementaux. Jusqu'à présent, des « bons élèves » prenaient des engagements ambitieux en matière de transition environnementale ; les autres promettaient, la main sur le cœur, qu'ils feraient tout leur possible pour y arriver, mais ils n'y

parvenaient pas et tout le monde finissait par s'en satisfaire. On creusait ainsi la différence, au sein même du marché commun, entre les modalités de production et donc, *in fine*, la qualité voire les coûts. Or les deux produits étaient présentés côte à côte sur les étals des supermarchés, et il faut bien admettre que rien ne ressemble plus à un concombre qu'un autre concombre...

Pour la première fois, nous avons réussi à obtenir non seulement que les mesures agro-environnementales traditionnelles soient maintenues et rendues obligatoires, mais aussi que des éco-régimes obligatoires soient mis en place dans le cadre du premier pilier, celui des paiements directs. Pour l'instant, le Conseil des ministres de l'agriculture prévoit de consacrer 20 % des aides du premier pilier à ces éco-régimes. Le Parlement européen parle de 30 % ; les discussions en trilogue vont s'engager mais, à ce stade, ce n'est pas tant le pourcentage qui importe que le principe, acté au niveau des ministres, selon lequel les éco-régimes seront obligatoires. Mais le diable se cache dans les détails : une fois que nous avions obtenu, dans la nuit, le caractère obligatoire des éco-régimes, il fallait empêcher que des dérogations puissent être accordées permettant de défaire ce que nous venions de faire. Nous avons été très vigilants sur ce point – nous pourrons y revenir.

Le deuxième grand principe que j'ai défendu dans la négociation, aux côtés des parlementaires européens, est celui de la souveraineté alimentaire et agroalimentaire. Vous savez à quel point cette notion m'est chère.

À cet égard, je voudrais développer l'exemple des protéines végétales. L'un des principes de la PAC est de soutenir spécialement les productions qui connaissent des difficultés ; les aides couplées, que vous connaissez bien, leur sont destinées. Or, dans notre bel espace européen, la filière des protéines n'est pas en difficulté, mais trop peu développée : il faudrait beaucoup plus de champs de protéagineux. Le problème, c'est que les outils de la PAC – les aides couplées, notamment – permettent de soutenir des surfaces existantes pour éviter qu'elles ne disparaissent, mais pas d'accroître ces surfaces. Nous sommes en position défensive ; nous perdons de vue notre souveraineté. Je suis donc parti en croisade, demandant que les aides couplées puissent être utilisées, en cas de besoin, pour accroître les surfaces. Nous avons finalement obtenu une déclaration des membres du Conseil des ministres de l'agriculture nous permettant de le faire.

Toujours en matière de souveraineté, il y a un deuxième résultat que nous avons obtenu à l'arraché, c'est-à-dire dans la phase finale de la discussion, vers trois heures et demie du matin : c'est la lisibilité pour le secteur vitivinicole. Du fait de la crise de la covid-19 et de la diminution des débouchés, il est nécessaire de prendre des mesures de marché pour éviter la chute des cours : concrètement, nous avons pris des mesures de stockage et des mesures de distillation. Or, au même moment, l'Europe envisageait de libéraliser les plantations de vignes à l'horizon 2030. Nous prenions donc, à l'échelon national, des mesures à contre-courant alors même qu'en termes de souveraineté, nous devions rassurer les viticulteurs et leur donner de la visibilité sur l'avenir des droits de plantation. Nous avons finalement obtenu que la situation actuelle soit prolongée et que l'échéance de libéralisation soit repoussée à 2040. Ce n'était pas forcément évident car l'Italie, par exemple, suit une autre logique consistant à étendre les vignobles, par exemple pour le prosecco. Il fallait donc trouver le juste équilibre.

La troisième position que nous voulions défendre est celle d'une politique agricole plus juste. Si les eco-schemes ont été rendus obligatoires, c'est précisément parce qu'il faut, d'une part, accompagner la transition agroécologique pour maintenir la qualité et la résilience du modèle agricole européen tout en permettant la création de valeur – n'oublions jamais que

l'un ne va pas sans l'autre –, et, d'autre part, empêcher toute concurrence déloyale sur le marché commun.

Cette PAC plus juste doit aussi être une PAC du quotidien pour nos agriculteurs. Si vous demandez aux services déconcentrés de votre région la déclinaison régionale de la PAC, ils vous remettront de gros pavés. À l'échelle d'une exploitation, c'est un peu plus simple, mais cela reste tout de même très compliqué. Or un agriculteur n'a pas à soutenir une thèse sur les règlements européens avant d'aller dans ses champs pour exercer son métier. Nous avons donc voulu que cette PAC plus juste soit une PAC plus simple.

J'en profite pour m'adresser aux députés européens qui nous écoutent, car ce sujet reste ouvert dans le cadre du trilogue. Pour faire très simple, la réforme de la PAC consiste à passer d'un contrôle de la conformité à un contrôle de la performance : on ne cherche pas à savoir uniquement si l'exploitant a respecté toutes les règles, mais également s'il a été performant. C'est d'ailleurs ce que nous avons fait, en France, pour le logement, dans le cadre de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), mais nous avons parallèlement arraché une page sur quatre du code de l'urbanisme – la présidente Primas est bien placée pour le savoir, puisque nous avons travaillé ensemble sur ce texte. Or, dans la réforme de la PAC, nous risquons de passer de la conformité à la performance sans simplifier les règles de conformité. Comme je le disais à la Commission et à mes homologues européens, ce n'est pas « fromage et dessert », mais « fromage ou dessert » ; nous ne voulons pas d'un double contrôle de la conformité et de la performance, qui n'aurait aucun sens et ne ferait qu'ajouter de la complexité. Il nous faut donc trouver le bon équilibre : c'est l'un des enjeux des discussions en trilogue.

J'ai également introduit la notion de droit à l'erreur. Quand vous êtes ministre, vous passez généralement vos week-ends à signer des courriers expliquant aux élus que la situation sur laquelle ils appellent votre attention est malheureusement incompréhensible, tragique, avec des conséquences familiales parfois très dures, mais que les règles sont les règles et que vous n'avez pas la possibilité d'y déroger. Vous êtes nombreux à m'avoir interpellé, par exemple, sur les remboursements de dotation demandés aux jeunes agriculteurs qui ont eu le malheur de dépasser, pour une raison indépendante de leur volonté, le plafond de revenus imposé par un règlement. La PAC actuelle ne donne pas droit à une deuxième chance. Dans la dernière ligne droite de la discussion, j'ai donc essayé d'introduire la notion de droit à l'erreur, qui existe déjà en droit français. Le Parlement européen m'a beaucoup aidé en adoptant un amendement allant dans ce sens, et j'ai obtenu de la part du Conseil des ministres de l'agriculture une déclaration en faveur du droit à l'erreur. Si nous arrivons finalement à introduire cette notion dans le texte, nous montrerons que la PAC n'est pas au-dessus des agriculteurs, mais à côté d'eux. J'appelle tous les parlementaires ici présents à pousser dans ce sens, car c'est un sujet très important.

Après la vision financière et la vision politique, je m'attarderai sur le troisième étage de la fusée : la déclinaison nationale de la PAC. La présidente Thillaye a raison de dire que cet aspect est essentiel. Nous commençons en effet à élaborer un plan stratégique national (PSN), avec l'objectif d'en envoyer à la Commission une première mouture à la fin du printemps ou au début de l'été. Le ministère de l'agriculture et de la pêche doit finaliser une première version de ce document en février ou mars, avant de lancer une consultation du public – ce qui est bien normal, la PAC étant l'un des éléments fondamentaux de l'Europe.

En matière de PAC, le diable se cache dans les détails, notamment dans ce PSN. Par exemple, quel sera le pourcentage des transferts autorisés entre les deux piliers ? Je pense

aussi aux effets de redistribution, ainsi qu'à la détermination des aides couplées. Dans l'élaboration de ce document, nous devons tenir le même raisonnement que pendant les négociations sur la PAC : pour faire de vrais choix politiques, nous ne devons pas traiter le sujet par le prisme des outils, mais plutôt nous demander quelle agriculture française nous voulons en 2027. Si nous avons un gros problème en matière de protéines, alors nous devrons mettre le paquet. Si nous reconnaissions que les élevages apportent beaucoup plus que la production de viande dans certains territoires, alors nous devons les soutenir et les reconnaître à leur juste valeur. J'ai demandé aux organisations professionnelles de participer à ce travail, afin que nous nous mettions d'accord sur les fondamentaux de notre vision politique de l'agriculture française à l'horizon 2027. Une fois que nous aurons mené cette réflexion, le plus dur sera fait : il suffira alors de concrétiser notre vision politique en utilisant les outils de la PAC. L'un de mes prédecesseurs, Edgard Pisani, avait coutume de dire que la mauvaise politique se limite aux outils, alors que la bonne politique, et même la très bonne politique, part d'une vision pour transformer le quotidien. Voilà ce que doit être le PSN !

Nous avons d'ores et déjà obtenu le maintien d'un certain nombre de dispositifs. Je pense à l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), qui a fait l'objet d'âpres discussions, ou encore aux mesures sur le bio, qui sont très importantes.

La nouvelle PAC prévoira certaines évolutions, y compris en termes de gouvernance. À partir de 2023, les aides du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) feront l'objet d'une nouvelle répartition, précisée dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière récemment adopté par l'Assemblée nationale en lecture définitive.

Au moment où je vous parle, quelques sujets ne sont pas encore bouclés. Par exemple, le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI) fait toujours l'objet de discussions. Nous tenons à maintenir cette spécificité des territoires ultramarins. Ce n'est pas tant une question de financement que de vision politique : nous voulons que l'Europe montre qu'elle considère ces territoires comme une richesse en leur consacrant une politique spécifique, identifiée comme telle.

La marque de fabrique de cette PAC, c'est une vision politique sur laquelle nous nous sommes mis d'accord. Il faudra absolument décliner ce socle de principes environnementaux dans le cadre de notre politique commerciale. Par exemple, les supermarchés français vendent principalement des poulets français, mais 80 % des poulets consommés en dehors du domicile ne sont pas des poulets européens. Nous devons donc travailler à une révision des accords commerciaux et à une meilleure information du consommateur. Sur ce dernier point, nous sommes en train de finaliser un décret, qui sera sans doute publié au début de l'année prochaine, visant à ce que l'origine des produits soit indiquée non seulement dans les supermarchés, mais également dans le secteur de la restauration.

J'ai cette conviction chevillée au corps : les principes de souveraineté et de protection doivent guider la transition environnementale de la PAC, mais celle-ci ne sera possible que si l'on crée de la valeur. Il ne faut jamais l'oublier. Or, dans le monde agricole, la création de valeur est moins liée à la compétitivité coût – aux charges, au temps de travail, à la fiscalité – qu'à la compétitivité hors coût, qui passe notamment par l'information du consommateur et, plus largement, par la crédibilité de notre action.

M. Jean-François Rapin, président. – Avant de donner la parole à M. Jean Bizet, je précise que ce sera sa dernière intervention officielle en tant que sénateur. M. Bizet a été un remarquable président de la commission des affaires européennes du Sénat : qu'il me soit permis de lui rendre un petit hommage sympathique.

M. Jean Bizet, sénateur. – Chacun convient désormais que l'action pour l'environnement et le climat n'est plus une option. Que l'agriculture prenne sa juste part de l'effort collectif ne fait plus débat. Mais n'oublions pas que la PAC est une politique avant tout économique et que son verdissement, au fil des réformes, est source de profondes préoccupations pour l'économie agricole européenne et surtout française.

Certaines études auraient démontré que, mises bout à bout, les ambitions de la nouvelle architecture verte de la PAC et du *Green Deal via* les stratégies « Biodiversité » et « De la ferme à la table » pourraient se traduire par une baisse de productivité allant jusqu'à 15 %, voire plus pour certaines filières. J'observe que cette décroissance vient se conjuguer à un nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC qui, malgré les aménagements utiles proposés par le Parlement européen, n'est pas remis en cause par les colégitateurs. Nous en connaissons tous les dangers, en premier lieu desquels une renationalisation rampante de la PAC qui renforcerait les distorsions de concurrence entre les États membres, notamment au niveau environnemental car certains – je pense en particulier à la France – ne pourront s'empêcher de laver plus vert que vert tout en refusant d'utiliser certaines avancées techniques mises à leur disposition par la recherche scientifique. Vous savez l'attachement que je porte à la *new breeding technology*, qui peut être une très belle réponse mais dont la mise en œuvre demande un certain courage politique. Dans ce contexte, je crains que nous nous dirigions vers une double peine pour les agriculteurs français, dont le niveau de revenus est déjà catastrophique, et que nous nous éloignions de notre nécessaire ambition en matière de souveraineté alimentaire.

Si les comptes publics ne sont pas en mesure d'absorber tous les surcoûts créés pour nos agriculteurs par ces choix de politique publique, alors c'est le marché qui devra le faire un jour ou l'autre. Or nous savons bien qu'il ne le fera pas spontanément. Les règles européennes en matière de concurrence doivent évoluer beaucoup plus profondément pour tenir compte des spécificités agricoles et permettre aux agriculteurs de vivre de leur travail. Au Sénat, nous avons rédigé plusieurs rapports sur ce sujet. Encore une fois, je fais un clin d'œil au modèle américain et au *Capper Volstead Act*.

Mme Sabine Thillaye, présidente. – Au nom de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, je remercie notre collègue Jean Bizet. Nous avons bien travaillé ensemble. Merci pour cette bonne entente, notamment lors de tous les voyages au cours desquels nous avons défendu ensemble les positions françaises, de manière transpartisane. Merci aussi, cher Jean, pour l'accueil que tu m'as réservé en 2017.

M. Jean-Baptiste Moreau, député. – Monsieur le ministre, je salue votre détermination et votre engagement en faveur de nos agriculteurs, qui se sont particulièrement manifestés lors des négociations sur la réforme de la politique agricole commune. Celle-ci sera décisive pour notre agriculture, d'autant que les négociations s'inscrivent dans un contexte particulier de crise sanitaire qui a rebattu les cartes au niveau européen, s'agissant notamment de la nécessité de préserver notre souveraineté agricole et alimentaire. Notre agriculture est résiliente, elle s'adapte bien, mais le secteur est aussi très fragile et subit une forte chute démographique au niveau européen.

Je salue l'accord que vous avez signé le 20 octobre dernier avec vos homologues européens, qui prévoit notamment une harmonisation des normes environnementales. Cet accord montre l'engagement des pays européens, en particulier de la France, en faveur d'une PAC plus verte et plus durable, grâce notamment à de nouveaux outils comme les programmes écologiques et à une conditionnalité des aides renforcée. Ainsi, tous les agriculteurs du marché européen seront tenus de respecter un socle minimal de normes environnementales. Ces eco-schemes devraient être rendus obligatoires et représenter 20 % des aides du premier pilier – le Parlement européen propose 30 %, nous verrons ce qui ressortira des négociations en trilogue. Les agriculteurs pourront recevoir des primes pour leur participation à des programmes environnementaux plus exigeants. Tout cela prouve qu'agriculture et environnement ne sont pas inconciliables ; au contraire, c'est en les alliant que nous irons dans le bon sens.

Une étude de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) et d'AgroParisTech, commandée par le Parlement européen et publiée cette semaine, estime qu'il sera très difficile d'atteindre les objectifs environnementaux et climatiques européens sans une inflexion très forte de la PAC. Comment traduire les objectifs de la PAC en matière environnementale sans léser notre agriculture et réduire son efficacité économique ?

M. Franck Montaugé, sénateur. – Comme vous l'avez dit, Monsieur le ministre, en vous référant au passage à Edgard Pisani, la nouvelle PAC devrait avoir trois objectifs : soutenir le revenu des agriculteurs – dans un contexte marqué par l'échec, sur ce point, 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) ; poursuivre la transition agroécologique et préserver le modèle de l'exploitation familiale, avec comme enjeu essentiel l'installation de jeunes agriculteurs ; assurer la souveraineté alimentaire nationale et européenne.

Or le budget devrait connaître une diminution de 10 % à 12 % en euros constants : s'agissant du revenu, le compte n'y est pas. Comment envisagez-vous de faire mieux sur ce point ? Je note qu'en matière de gestion des risques, par exemple – aspect tout à fait essentiel et qui affecte le revenu des agriculteurs –, les discussions n'ont à peu près rien apporté. La question reste un angle mort de la politique européenne, mais aussi de la politique nationale.

Concernant la transition agroécologique, vous avez évoqué le pourcentage des transferts du P1 vers le P2, et inversement. Pourriez-vous préciser votre position ? Certains pays, en particulier ceux de l'est du continent, vont jouer sur cette possibilité, notamment pour soutenir le revenu de leurs agriculteurs.

Quels éléments allez-vous prendre en compte dans le plan stratégique national ? Ne pensez-vous pas qu'il serait opportun d'introduire comme critère, pour la répartition des aides, celui du rendement historique ? Certaines régions sont mal dotées naturellement, pour des raisons agronomiques ou encore pédoclimatiques : il pourrait être intéressant, au-delà de l'ICHN, de prendre en compte la notion de zones intermédiaires.

Enfin, quel contenu entendez-vous donner à l'eco-scheme français ? Envisagez-vous de mettre en œuvre, par exemple, des prestations pour services environnementaux ?

M. Dominique Potier, député. – Le président Lescure évoquait un nouvel âge ; selon nous, ce nouvel âge est moins celui de la souveraineté alimentaire que celui de la sécurité alimentaire, à l'échelle de la planète. J'aimerais que, dans notre discours politique commun, nous adoptions l'idée de « souveraineté solidaire », incluant la notion de réciprocité à l'égard des pays tiers, notamment de nos partenaires africains.

Le nouvel âge, c'est aussi celui de la valeur ajoutée. À notre sens, celle-ci passe par le renouvellement des générations. Ce n'est plus en grossissant mais en grandissant dans la valeur ajoutée que nous gagnerons et, pour ce faire, nous avons besoin qu'une nouvelle génération de paysans s'installe.

Par ailleurs, je répondrai à M. Bizet qu'il n'y aura pas d'économie agricole sans une agroécologie durable.

La nouvelle PAC ne prévoit pas de limitation des prix. La prime à l'agrandissement continue donc. Sans limitation ni redistribution, nous continuerons à avoir des fermes qui s'agrandissent et un territoire qui s'appauvrit : quand les fermes deviennent des firmes, c'est la ferme France qui s'appauvrit. Pourrait-on militer pour des mécanismes de redistribution – comme nous avions commencé à le faire lors du dernier quinquennat – adossés à une politique de partage du foncier créatrice de valeur ?

L'agroécologie nous semble extrêmement menacée par la renationalisation. Nous risquons d'avoir une course au moins-disant environnemental, ou un *greenwashing* superficiel. Pourrait-on envisager un mécanisme de couplage renforcé pour les protéines végétales et, au-delà, un programme d'aide systémique pour l'agroécologie, au lieu d'un catalogue de mesures superficielles ? Cela nous permettrait de développer une agronomie préparant la prospérité future de notre agriculture.

Enfin, la valeur ajoutée s'étoile lorsque les marchés sont bêtement concurrentiels. Une réforme de l'organisation commune des marchés a été proposée par notre collègue Éric Andrieu, notamment ; elle pourrait s'adosser à une réforme des organisations de producteurs consistant à permettre à ces dernières de gérer les volumes. Soutenez-vous une telle proposition, Monsieur le ministre ?

M. Pierre Louault, sénateur. – La promotion de la recherche et de l'innovation est un volet important de l'agriculture commune. Jean Bizet parlait tout à l'heure de *new breeding technology*, mais il y a aussi un nombre important d'agriculteurs – dans l'agriculture conventionnelle comme dans l'agriculture de conservation des sols et dans l'agriculture bio – qui travaillent en équipe pour mener une vraie recherche grandeur nature. Or ils se sentent bien seuls : peu ou pas accompagnés par l'INRAE, ils ne sont plus soutenus par les groupes de développement des chambres d'agriculture, car ces derniers n'ont plus de moyens. Ces agriculteurs pourront-ils s'appuyer sur un réseau pour opérer de vraies évolutions technologiques concernant les méthodes de culture et la réduction des intrants ?

Mme Michèle Crouzet, députée. – Comme vous l'avez souligné, Monsieur le ministre, l'accord trouvé lors du dernier conseil des ministres de l'agriculture sur la future PAC revêt une importance majeure, car il permet de relever l'ambition en matière environnementale de ce qui constitue l'une des politiques publiques les plus importantes de l'Union européenne. C'est d'autant plus vrai que cette ambition, qui consiste à répondre aux enjeux environnementaux et climatiques sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne,

repose sur des critères communs à tous les États membres : cela permettra d'éviter des distorsions de concurrence liées aux différences de modes de production entre États.

Au groupe MODEM et démocrates apparentés, nous défendons de longue date les pratiques vertueuses d'un point de vue environnemental, notamment celle consistant à limiter les intrants chimiques, et à mettre fin aux distorsions de concurrence inhérentes à l'utilisation disparate de ces produits.

Au nombre de ces pratiques vertueuses, figure la reconstitution des haies bocagères, si typiques de notre patrimoine et de notre paysage agricoles. C'est d'ailleurs la position que nous avons défendue lors de l'examen du projet de loi permettant l'utilisation de néonicotinoïdes dans la filière de la betterave sucrière. Mon collègue Nicolas Turquois défend – et pratique – lui aussi la reconstitution des haies bocagères.

Le volet du plan de relance consacré à la transition agricole, à l'alimentation et à la forêt prévoit également de favoriser la biodiversité autour des cultures via le programme « Plantons des haies ! », qui soutiendra les agriculteurs souhaitant s'engager dans cette voie. L'objectif que nous nous sommes fixé est ambitieux : il est prévu de planter 7 000 kilomètres de haies et d'assurer la gestion durable de 90 000 kilomètres de haies existantes.

Je souhaiterais savoir, Monsieur le ministre, si la future politique agricole commune prévoit des éléments particuliers pour soutenir la replantation et la gestion des haies bocagères, tant au niveau français qu'au niveau européen.

Par ailleurs, l'accord prévoit un éco-régime obligatoire pour tous les États membres, représentant au moins 20 % des paiements directs. Vous avez souligné l'importance de ce projet. Quelles conséquences aura-t-il sur les déclarations Telepac, sur le montant des aides reçues par les agriculteurs et sur leurs critères d'attribution ?

M. Ludovic Haye, sénateur. – Les exploitants agricoles français dans leur ensemble saluent la réforme de la politique agricole commune. Comme vous l'avez souligné, Monsieur le ministre, cette nouvelle PAC se veut ambitieuse sur le plan écologique – avec les éco-régimes, entre autres –, mais aussi plus juste, en tentant de limiter autant que possible les distorsions de concurrence. Il est en effet essentiel que l'ensemble des acteurs européens jouent le jeu, sans quoi la pertinence et l'ambition de nos propositions risqueraient, encore une fois, de se retourner contre nous.

Nous avons la chance de construire une nouvelle politique agricole commune à un moment où, comme cela vient d'être souligné, la connaissance scientifique a beaucoup avancé. Le *Green Deal* rassemble des enjeux de sécurité sanitaire, de baisse des émissions de gaz à effet de serre et de préservation de la biodiversité. La recherche sera essentielle, notamment pour atteindre la souveraineté agroalimentaire, tant souhaitée.

Le *Green Deal* présente également l'avantage de donner une vision claire de ce que veut l'Union européenne. La prise en compte du réchauffement climatique n'est plus une éventualité : c'est tout simplement une nécessité. J'aime à rappeler que l'agriculture est l'occupante principale des territoires ; elle doit, à ce titre, s'emparer des thématiques liées à la biodiversité et au climat. La stratégie « De la ferme à la table », quant à elle, s'empare de la question de la sécurité alimentaire, en prenant en compte notamment la qualité de l'air et de l'eau, et fixe pour objectif une diminution de 50 % de l'utilisation des produits phytosanitaires.

J'ajoute que ces différentes mesures n'ont de sens que dans la perspective d'une ambition forte en matière de souveraineté alimentaire. Je sais, Monsieur le ministre, que vous vous êtes emparé de la question de l'autonomie protéique au sein de l'Union. Je vous en remercie, car c'est un enjeu essentiel. En effet, à quoi bon s'infliger des efforts si les importations restent libres, seulement soumises à la loi de l'offre et de la demande ?

S'agissant de la demande, en l'occurrence de la consommation, je voudrais vous interroger, Monsieur le ministre, sur une autre question dont on parle trop peu, à mon avis, alors qu'elle est très importante : je veux parler de la démographie. La population mondiale a été multipliée par trois en cinquante ans. Dans les années à venir, c'est la dimension qualitative qui sera privilégiée à travers les programmes que j'ai évoqués ; on ne peut que s'en réjouir, mais la croissance démographique appelle plutôt à faire du quantitatif.

Comment trouver un bon équilibre, Monsieur le ministre, entre, d'une part, la préservation de la biodiversité et des terres agricoles en Europe et, d'autre part, le souhait d'assurer la souveraineté agroalimentaire, en limitant les importations, dans un contexte où la demande alimentaire mondiale ne cesse de croître ?

M. Antoine Herth, député. – Permettez-moi de saluer à mon tour, Monsieur le ministre, votre engagement pour cette politique agricole commune du futur.

Il est à craindre que les programmes environnementaux se traduisent, une fois de plus, par un surcroît de bureaucratie, ce qui serait contraire à votre souci d'assurer la compétitivité de l'agriculture, en particulier s'agissant du coût. Par ailleurs, on pourrait imaginer un versant positif : je pense en particulier à une politique qui encouragerait la captation du carbone par les activités agricoles. Non seulement cela participerait à la logique de la neutralité carbone, mais cela ouvrirait une nouvelle perspective pour les activités agricoles. Pourriez-vous envisager un développement dans ce sens, s'adossant à la politique agricole commune ?

En ce qui concerne le renouvellement des générations, le Parlement européen a beaucoup insisté sur la nécessité d'encourager l'installation des jeunes agriculteurs. C'est un enjeu important, en France comme en Europe. Comment voyez-vous les évolutions de notre politique nationale en matière d'accompagnement des jeunes agriculteurs, notamment dans le domaine de la formation ?

M. Henri Cabanel, sénateur. – En juillet dernier, les chefs d'État ont négocié le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 et ont obtenu la stabilisation en euros courants du budget de la PAC. La légère diminution du premier pilier – en recul de 1,9 % – est compensée par une augmentation du second pilier.

Néanmoins, les fonds sectoriels n'ont pas été actés. L'enveloppe proposée par la Commission pour le programme national d'aide à la filière vitivinicole est en diminution de 3,9 % : 269 millions d'euros à compter de 2021, contre 280 millions à l'heure actuelle. Rappelons que ce programme national, qui existe depuis plus de dix ans, est reconnu comme étant un outil très efficace. Il permet à la filière de gagner en compétitivité, notamment via la mise en place de mesures structurantes – investissements dans les chais, campagnes de promotion du secteur à l'étranger, restructuration du vignoble.

Pour relancer son économie, fortement affectée par la crise sanitaire et les taxes américaines, la filière vitivinicole a besoin de ces mesures. Elle demande le maintien du

budget de l'enveloppe, ou à tout le moins une baisse en corrélation avec la diminution qui a été actée pour le budget du premier pilier, à savoir de 1,9 %.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous expliquer la raison de cette diminution de près de 4 % envisagée pour l'enveloppe de l'organisation commune de marché (OCM) de la filière vitivinicole ? Pourquoi, dans la situation actuelle – la filière est particulièrement touchée par la crise –, ne pas garder à minima l'enveloppe de 280 millions d'euros, qui a été entièrement consommée cette année ?

M. Julien Denormandie, ministre. – Je salue à mon tour le sénateur Jean Bizet et lui souhaite bon vent pour ses nouvelles fonctions. Je suis sûr qu'il accompagnera avec beaucoup de brio ceux qu'il conseillera dorénavant. J'aurai seulement le regret de ne plus échanger avec lui sur les projets en cours – je pense notamment à notre combat commun contre les déserts vétérinaires, dans lequel il a tant œuvré.

En définitive, le sénateur Jean Bizet et le député Jean-Baptiste Moreau posent la même question : comment affirmer une ambition agro-environnementale tout en s'assurant que ces mesures puissent être mises en œuvre par les agriculteurs ? Je le dis comme je le pense – on peut rarement m'accuser de pratiquer la langue de bois –, une erreur a été faite dans le débat public : on ne parle jamais de la nécessité, pour s'engager plus vite dans l'agroécologie, de créer de la valeur. On a même tendance à dire bien trop facilement aux agriculteurs que, s'ils font de l'agroécologie, ils vont créer de la valeur.

Or, créer de la valeur, c'est quelque chose de très concret : il suffit de prendre le compte de résultat de l'exploitation pour voir ce qu'il en est. Il s'avère qu'un nombre très significatif d'agriculteurs gagnent 10 000 à 12 000 euros par an, sans parler de ceux qui ne gagnent rien du tout. Et l'on impose à ces personnes d'opérer telle ou telle transition, de respecter telle ou telle condition ; on leur interdit telle ou telle chose ; on leur reproche – ce qui m'horripile tout particulièrement – de ne pas en faire assez. Avec la nouvelle politique agricole commune, d'ici à 2027, entre 20 % et 30 % de leurs pratiques devront une nouvelle fois basculer dans le sens de mesures environnementales. Qui, dans cette salle, devra bouleverser ces six prochaines années presqu'un tiers de son quotidien ? Quand ce sont les agriculteurs qui sont concernés, on considère que c'est facile.

Tout est faisable, mais à condition de créer de la valeur. Je ne parle pas là capitalisme : c'est tout simplement la condition pour vivre de son travail et réussir à convaincre des jeunes d'exercer l'un de ces superbes métiers du vivant. Je condamne tous ceux qui prennent ainsi à légère la question de la création de valeur. C'est trop facile. Pire, certains tombent dans cette folie française consistant à dire que c'est l'État qui va financer. La seule question est de savoir comment créer de la valeur, car plus on en créera, plus la transition sera rapide.

Le glyphosate est un très bel exemple de ce que je cherche à démontrer. Comme vous le savez, nous avons décidé diminuer de moitié les autorisations de mise sur le marché (AMM) – nous sommes les premiers en Europe à opérer une telle transition ; je le dis sans intention d'entrer dans le débat agronomique ou sanitaire. Or, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), qui délivre les AMM, a prévenu que cette mesure affecterait l'excédent brut d'exploitation (EBE) des exploitations à raison de 5 % à 20 % selon les secteurs, et de 10 % en moyenne. Qui, alors, a levé la main pour demander si l'on se rendait bien compte de ce que l'on était en train de faire ? La sortie du glyphosate ne crée aucune valeur pour les agriculteurs – personne ne

paiera plus cher leurs produits sous prétexte qu'ils portent la mention : « Sortie du glyphosate ». Comment réagiraient ces gens qui nous donnent des leçons de morale à longueur de journée si, au cours des trois prochaines années, ils voyaient leurs revenus ou leurs marges réduits de 5 % à 20 % ? Dans quel autre secteur accepterait-on une chose pareille ? Monsieur Cabanel, vous m'avez interrogé sur la viticulture, et ce que vous avez dit est vrai, mais regardez ce que l'ANSES prévoit pour la filière en termes de diminution de l'EBC. Après, vous allez me dire qu'il faut la soutenir.

Il n'y a que deux manières de créer de la valeur : soit on agit sur la compétitivité-coût soit on augmente la compétitivité hors-coût.

Ce qui détermine la compétitivité-coût, ce sont d'abord les charges sociales, patronales et salariales. Notre gouvernement, me semble-t-il, s'est attaché à montrer à quel point il voulait diminuer ces cotisations. Manque de chance, de nombreuses exploitations agricoles n'emploient pas de salariés : abaisser les charges sociales patronales n'augmente donc pas leur compétitivité.

Ensuite, on peut agir sur le temps de travail. Mais il est impossible, même si certains s'y sont risqués, de dire aux agriculteurs, qui travaillent déjà soixante-dix heures par semaine, d'aller jusqu'à soixante-quinze heures, voire d'y consacrer leurs nuits.

La fiscalité locale est un autre levier. À cet égard, nous avons diminué les impôts de production. Le problème est que les agriculteurs ne les payent pas : la seule taxe locale à laquelle ils sont assujettis, c'est celle sur le foncier non bâti, et encore seulement s'ils sont propriétaires de leur terre, ce qui parfois n'est pas le cas.

Conclusion, on peut toujours dire que l'on va créer de la compétitivité-coût, mais ce n'est pas vrai.

À côté de cela, il y a la compétitivité hors-coût. De quoi s'agit-il ? C'est de la création de valeur par le consommateur. Tous ceux qui défendent cette option n'achètent-ils que des produits au juste prix ?

À un moment donné – c'est ce que disaient le sénateur Jean Bizet et le député Jean-Baptiste Moreau –, la question n'est pas de savoir si on est pour ou contre l'agroécologie. Je l'ai toujours dit : les agriculteurs sont plus écologistes que les écolos. Je le pense sincèrement. Si j'ai fait des études d'ingénieur agronome il y a vingt-cinq ans, c'est parce que je crois profondément à la préservation de l'environnement. Mais l'écologie que nous devons mettre en œuvre, c'est une écologie de la raison. Il faut prendre les questions par le bon bout. En l'occurrence, plus vite on réglera le problème de la création de valeur, plus vite on réussira la transition. Or, quel que soit le sujet, qu'a-t-on fait depuis dix ou quinze ans ? On a versé des subventions et encouragé le machinisme agricole. Mais que se passe-t-il quand, pour aider les agriculteurs à abandonner telle ou telle molécule, on les oriente vers des machines ? Leurs charges augmentent, notamment à cause du gasoil, ainsi que leur temps de travail. Je suis désolé, mais ce n'est pas ce qui s'appelle créer de la valeur.

Le seul message que l'on devrait faire passer à nos concitoyens, en sortant des caricatures, c'est qu'il faut manger des produits frais issus de l'agriculture française et accepter de les payer au juste prix. C'est la seule façon de créer de la valeur. Et il est naïf de penser que l'on peut continuer, dans le même temps, à importer des produits. Toutefois, il faut aussi être lucide, et comprendre que le marché est mondialisé : le cours du blé n'est pas

déterminé par l'Union européenne ; les concurrents du blé français, ce sont les blés ukrainien et biélorusse.

Monsieur Montaugé, j'ai déjà parlé du montant de la PAC : je n'y reviens pas. Vous avez raison de soulever la question de la gestion du risque ; elle est fondamentale. Au-delà du prix, le b.a.-ba en agronomie, ce sont l'eau, le temps de la terre et la gestion des risques qui y sont afférents.

Pour ce faire, il faut commencer par investir dans ce qui permet de limiter les aléas. La meilleure des assurances pour la politique agricole française consiste à investir massivement dans le stockage de l'eau – à travers la construction de bassines, par exemple – et à élaborer des modèles d'irrigation. Encore faut-il que le courage politique soit au rendez-vous. Or, force est de constater que certains élus locaux ne jouent pas leur rôle. J'en connais un exemple frappant : un conseil régional devait financer la construction d'une bassine, mais il a suffi qu'une poignée de manifestants accompagnés de deux leaders politiques protestent pour qu'il retire sa contribution. C'est inacceptable. Les projets doivent être menés dans la concertation, mais l'eau, en agriculture, c'est la première des choses.

Faut-il créer un mécanisme assurantiel ? Je le crois, mais, pour l'instant, nous n'avons pas encore trouvé la martingale. Nous y travaillons depuis dix-huit mois – il y a quelques jours encore, j'avais un rendez-vous avec des représentants de Groupama. Pour dire les choses simplement, il faut réduire le coût de la police d'assurance, mais cela suppose d'élargir le volet assurantiel. Pour l'instant, n'y a pas de consensus dans la profession sur ce point. C'est un sujet compliqué, mais nous devons l'aborder.

Les sommes versées par la politique agricole commune doivent-elles pouvoir financer un volet assurantiel ? C'est une vraie question. Pour l'instant, la France n'a pas fait ce choix. Les Italiens poussent dans ce sens. La question peut légitimement être posée dans le cadre du PSN. Mais si nous utilisons de cette manière une partie des fonds, nous financerons moins d'autres actions, qu'il s'agisse des paiements de base ou des mesures agro-environnementales, car l'enveloppe n'est pas extensible.

Vous avez évoqué les zones intermédiaires, ce dont je vous remercie car c'est un de mes principaux sujets de préoccupation. Elles connaissent des difficultés croissantes, notamment à la suite des redistributions. Un volet assurantiel serait une forme de redistribution en leur faveur. Nous devons avoir ce débat dans le cadre du PSN. C'est une question sacrément compliquée, mais je suis prêt à l'aborder pour pouvoir avancer.

Monsieur Potier, vous avez parlé de l'agrandissement des exploitations. Vous connaissez cela par cœur : là où la situation est très compliquée, c'est dans les zones intermédiaires. Si les exploitations ont continué à s'agrandir, ce n'était pas pour améliorer leur compétitivité : c'était la seule façon pour elles de survivre. Il a été décidé, il y a dix ou quinze ans, d'arrêter l'élevage dans ces zones. Était-ce une bonne idée ? La question est légitime, et je crois que vous connaissez ma réponse…

Je suis favorable aux mesures de marché que vous évoquez. La crise de la covid-19 a d'ailleurs montré que l'Europe n'allait pas suffisamment loin à cet égard. On l'a vu notamment à propos du vin – M. Cabanel le disait très justement. Il faut donc continuer à travailler sur le règlement OCM. C'est compliqué, évidemment, mais cela me paraît nécessaire. Par ailleurs, en ce qui concerne les organisations paysannes et rurales (OPR), je trouve que votre idée est bonne.

Monsieur Louault, vous avez raison : nos politiques de recherche doivent permettre d'accompagner les agriculteurs. L'INRAE et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) sont des trésors, de même d'ailleurs que les instituts techniques privés : nous sommes des leaders dans ce domaine. Toutefois, il est rare que des agriculteurs se réjouissent d'avoir pu tirer profit de leurs recherches. Le problème que vous soulevez est assez général : c'est celui du lien entre la recherche et ses applications concrètes. Nous devons accentuer le travail de vulgarisation. À moi, en tant que ministre, de donner des orientations, par exemple à propos de la betterave ou de la sortie du glyphosate – et il y a d'autres questions pour lesquelles nous risquons de nous trouver dans une impasse. Ne réitérons pas l'erreur qui a été commise avec la betterave, organisons-nous et accompagnons les agriculteurs. La diffusion des exemples est l'un des objectifs du plan Écophyto II+. Les fermes DEPHY – démonstration, expérimentation et production de références sur les systèmes économes en phytosanitaires –, par exemple, fonctionnent très bien ; l'enjeu est de faire en sorte que les résultats essaiment un peu partout.

Madame Crouzet, je partage vos propos concernant les haies. Celles-ci continueront d'ailleurs de compter au nombre des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Dans le cadre du plan de relance, nous consacrons 50 millions d'euros à l'installation de haies – soit 7 000 kilomètres.

Monsieur Haye, la question démographique est essentielle. Toutefois, il ne faut surtout pas opposer les modes de production entre eux : la France doit rester une puissance exportatrice tout en favorisant la production en circuit court. Je ne pense pas que la solution à l'augmentation de la population mondiale réside dans la course à la production.

La France et l'Europe produisent trop peu de protéines végétales destinées à la nourriture des animaux. Le système qui consiste à les importer d'Amérique du Sud – en participant, au passage, à la déforestation du continent – est un non-sens ; mais il provient d'une série d'accords internationaux qui ont concouru à établir, depuis cinquante ans, deux grands blocs de production. En ce qui me concerne, je me bats en faveur d'une production européenne, et singulièrement française, de protéines végétales pour les animaux. Il est vrai qu'il existe de nouveaux modes de production de protéines, pour lesquels la France est d'ailleurs leader – je pense, par exemple, à l'utilisation d'insectes dans la pisciculture. Ces évolutions nous permettront de libérer de la surface agricole pour d'autres productions.

Monsieur Herth, vous parliez de la captation du carbone, question que j'ai à cœur de faire avancer. Comme je le disais, si l'on veut avancer plus vite dans la transition, il faut créer davantage de valeur. La captation de carbone dans le sol est une possibilité de valorisation qui, jusqu'à présent, n'a pas été suffisamment explorée. Dans le domaine énergétique et environnemental, les installations agricoles de méthanisation fonctionnent de mieux en mieux. En ce qui concerne le photovoltaïque, on pourrait aller plus loin. Le potentiel que possède le stockage du carbone dans les sols, en revanche, n'est pas du tout exploité.

Alors que l'agriculture de conservation permet de capter du carbone, les fameux certificats de captation de carbone n'ont jamais été diffusés. En fait, le marché du carbone qui s'est constitué depuis vingt ans intègre des projets d'agroforesterie, mais très peu de projets d'agronomie. C'est un sujet qu'il faut aborder, d'autant que, d'ici à l'été, les directives sur la question seront révisées au niveau européen.

Enfin, Monsieur Cabanel, je vous ai déjà répondu avec franchise à propos des OCM. Ce qui a posé problème, avec le vin, ce n'est pas tant le montant que les outils. Songez

que, pour dispositif d'aide au stockage, par exemple, il a fallu attendre un acte délégué, qui vient tout juste d'être pris. Quoi qu'il en soit, j'ai la conviction que nous pouvons continuer à améliorer les mécanismes de marché.

M. Franck Menonville, sénateur. – Je voudrais évoquer les eco-schemes, ces mesures qui seront introduites dans le premier pilier à hauteur de 20 % à 30 %. À titre personnel, je considère que 20 % seraient le bon niveau. Les eco-schemes peuvent être un levier stratégique absolument essentiel pour l'agriculture si nous les mobilisons bien. Nous pourrions allier les eco-schemes à la dynamique du plan protéines végétales, les concevoir comme un outil d'allongement des rotations et leur donner une dimension agronomique avec les projets de captation de carbone dans le sol. Il est absolument indispensable de bâtir, dans le cadre des eco-schemes, des programmes qui soient à la portée des agriculteurs mais qui constituent aussi des leviers agronomiques et économiques.

M. Julien Dive, député. – Monsieur le ministre, cela fait plaisir de vous entendre dire que les agriculteurs sont les premiers écologistes. Les agriculteurs ont consenti des efforts importants ; surtout, ils sont les premiers en lien avec les enjeux de la terre.

Un accord a donc été trouvé à propos de l'introduction des eco-schemes dans les aides directes du premier pilier. Il convient de souligner un point de convergence entre les États membres les plus moteurs et ceux qui sont plus récalcitrants. Pour la France, cela se traduit par une baisse du montant des aides du premier pilier et un renforcement du second, particulièrement au travers du plan de relance. Des inquiétudes persistent néanmoins. L'INRAE, saisi par la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen, indique dans un rapport que les objectifs du *Green Deal* ne seront pas atteints. Ensuite, la Commission européenne a laissé poindre une volonté de renationaliser la PAC. Par ailleurs, hier encore, le vice-président de la Commission européenne en charge du *Green Deal*, M. Timmermans, a évoqué, lors d'un échange avec certaines ONG, un possible retrait de la proposition de réforme de la PAC.

Monsieur le ministre, vous avez indiqué que le PSN, qui sera la prolongation de cette renationalisation, devait traduire une vision. Je vous rejoins sur ce point. Mais cette vision intègre-t-elle le fait que certains pays, notamment de l'Est, les plus récalcitrants à l'égard des eco-schemes, pourraient faire émerger des distorsions de concurrence et permettra-t-elle, le cas échéant, de réagir ?

Enfin, je partage avec vous la logique selon laquelle il ne faut pas d'interdiction sans solution – nous avons eu le débat récemment à propos des néonicotinoïdes et du glyphosate. Comment défendez-vous cette logique à l'échelon européen ?

M. André Chassaigne, député. – Je constate que la PAC a fait une révolution copernicienne, puisqu'elle parle désormais en euros courants. Cela lui permet de remporter une victoire, mais à la Pyrrhus.

Le ministre, on le voit, est très attaché à l'ouverture des marchés et à la compétitivité. Soulignons tout de même qu'avec cette politique européenne, la France est passée de 90 à 190 milliards d'euros d'importations entre 2000 et 2016, et que l'excédent agricole français a été divisé par deux entre 2011 et 2017 – à ce rythme de décroissance, notre pays constatera son premier déficit agricole en 2023.

Non, les produits alimentaires agricoles ne sont pas des marchandises comme les autres. Il faut conserver cette vision, sans quoi les contraintes que sont les eco-schèmes tireront le secteur vers le bas. Les objectifs assignés à ces contraintes environnementales doivent être spécifiques et renforcés au niveau européen – baisse de l'utilisation des produits phytosanitaires, maintien ou progression du taux de matière organique dans les sols, diversité biologique des écosystèmes agricoles. Sans cela, je crains que l'on n'abandonne progressivement cette stratégie, au nom de la compétitivité.

Quels choix seront faits pour favoriser l'indépendance protéique ? Les aides seront-elles couplées et par hectare ? Compenseront-elles les surcoûts et manques à gagner ? Ou seront-elles découplées, sans condition de volume et de type de production ? Notre conception de l'agriculture en dépend. À mes yeux, l'agriculture doit être agroécologique et ne pas avoir pour seule obsession la compétitivité.

M. Daniel Gremillet, sénateur. – Dans un rapport sur la réforme de la PAC de février 2019, les sénateurs ont relevé deux contradictions majeures dans les propositions présentées en 2018 par la Commission européenne – malfaçons qui n'ont jamais été corrigées depuis. La publication de la feuille de route du *Green Deal* en fait apparaître une troisième, tout aussi grave.

Si la Commission européenne rechigne à publier les études d'impact de la stratégie de transition, le ministère américain de l'agriculture table, de son côté, sur une diminution de 12 % de la production agricole de l'Union d'ici à 2030. Il est quand même incroyable que ce soient les Américains qui nous expliquent ce qui va se passer, et le profit qu'ils en tireront ! Face à une décroissance d'une telle ampleur, à un horizon aussi rapproché, que deviendra l'objectif de souveraineté alimentaire ?

Pourquoi créer, par des décisions fondées sur des considérations idéologiques, les conditions d'un accroissement massif des importations de substitution ? Pourquoi renoncer à notre indépendance alimentaire au moment même où l'Europe ambitionne de retrouver sa souveraineté en matière de production pharmaceutique ?

M. Paul Molac, député. – La région Bretagne a proposé de gérer elle-même les premier et second piliers de la PAC. Nous souhaitons soutenir le modèle familial d'exploitation, favoriser la transition écologique, fixer un montant minimum et plafonner les aides, monter en gamme et en valeur par la transition écologique – nous avons d'ailleurs des propositions à faire pour l'approvisionnement en poulet de la filière de la restauration hors-domicile –, et garder une agriculture qui soit productive.

Vous proposez de renationaliser le second pilier de la PAC, qui était pourtant bien utile pour développer les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) – nous avons réussi à entraîner un quart des exploitations agricoles bretonnes, notamment dans la production de matières azotées, et les agriculteurs en sont relativement satisfaits. Sans ce deuxième pilier, nous ne pourrons plus les accompagner et c'est vers le ministère qu'ils devront se tourner. Cela pose problème.

Nous nous sommes engagés dans une modification du modèle agricole breton, typique de la France du quart Nord-Ouest. La puissance publique est importante – la même avait poussé à l'arrachage des haies dans les années 1970-1980 – ; son rôle est essentiel, tant pour la structuration des nouvelles exploitations agricoles, selon les exigences de la transition écologique, que pour la structuration des marchés, qu'il faut fournir avec les produits

nationaux. Les régions doivent faire à l'Europe des propositions qui tiennent la route ; dans bien des pays, ce sont elles qui gèrent directement les deux piliers de la PAC.

M. Joël Labbé, sénateur. – Je rappelle, à l'intention de ceux qui parlent d'idéologie, que le contexte dans lequel nous devons nous placer est celui du péril climatique et de l'effondrement de la biodiversité.

À ce stade des négociations, il n'est pas garanti que la réforme de la PAC sera cohérente avec les objectifs déclinés dans le Pacte vert pour l'Europe. Une étude commandée par le Parlement européen montre même le contraire.

La France devra remettre à la Commission son plan stratégique national en 2021. Alors que les négociations se poursuivent, le Gouvernement pourrait s'engager dès à présent à ce que le PSN soit conforme à la nouvelle stratégie de croissance européenne, mais il n'a toujours pas adopté de position sur ce sujet. Pourtant, en mai, le Président de la République avait estimé que le *Green Deal* ne devait pas être remis en cause, mais accéléré.

La déclinaison nationale de la PAC doit être ambitieuse, notamment dans le soutien à l'agriculture biologique et à l'agroécologie. Il reste beaucoup à faire pour respecter le Pacte vert, comme le montre une lettre adressée par la Commission, pointant les efforts insuffisants de la France dans ce domaine, notamment en matière d'utilisation des pesticides, et l'enjoignant d'utiliser son plan stratégique national pour respecter le Pacte vert. Monsieur le ministre, pouvez-vous vous engager à ce que le PSN soit conforme au *Green Deal* ?

Mme Bénédicte Taurine, députée. – À ses débuts, la PAC a encouragé, et c'était sans doute nécessaire, l'agrandissement des exploitations ; elle est aujourd'hui conduite au détriment des installations et d'une juste redistribution. Ma question porte sur la déclinaison nationale de la PAC, alors que nous faisons aujourd'hui le constat de la diminution du nombre de paysans et de la nécessité de soutenir les installations. Êtes-vous favorable à l'augmentation du montant des primes aux premiers hectares, dont bénéficient davantage les petites fermes ou les maraîchers ? Approuvez-vous le plafonnement des paiements directs ?

Vous avez évoqué les filières de qualité, créatrices de valeurs. La filière « vaches allaitantes » exporte les bovins maigres destinés à l'engraissement, alors que la production de bovins de qualité – bœufs, génisses –, qui existe dans nos territoires, n'est pas valorisée. De la même manière, la laine est considérée comme un déchet et le fil importé à bas coût, alors que les entreprises françaises sont demandeuses de fil local.

Enfin, évoquant l'agrandissement des surfaces destinées à la production d'oléoprotéagineux, vous avez parlé de souveraineté et de protection de nos concitoyens. Comment y parvenir après avoir signé des accords d'échanges contraires à ces objectifs ?

Mme Gisèle Jourda, sénatrice. – On parle de la stratégie « De la ferme à la fourchette », je voudrais pour ma part vous parler « de la vigne au verre ». Je souhaiterais connaître votre position sur les droits de plantation qui viendront à échéance en 2030. Pouvons-nous espérer votre soutien pour obtenir une prorogation de ces droits jusqu'en 2050, et non jusqu'en 2040, conformément à une proposition de résolution européenne adoptée par le Sénat, à mon initiative ?

Plaidez-vous pour que la filière oléicole, à l'instar de la filière viticole, dispose d'une gestion interprofessionnelle de l'offre d'huile d'olive ?

Enfin, les chambres d'agriculture nous alertent sur la situation des éleveurs de poules, de canards et de lapins, qui pourraient ne plus être autorisés à abattre leurs animaux à la ferme, dans le respect des normes sanitaires et de bien-être animal, la dérogation prenant fin le 31 décembre 2020. Ne plus pouvoir vendre leur production en circuit court placerait ces éleveurs dans une situation difficile, d'autant que dans plusieurs territoires déclassés, ils ne perçoivent plus l'ICHN.

M. Laurent Duplomb, sénateur. – La politique agricole commune a cette particularité qu'elle doit être commune.

Vous vous félicitez d'avoir arraché au conseil des ministres de l'agriculture un accord sur la part de 20 % que les États devront consacrer aux éco-régimes dans le premier pilier, rendant ainsi la PAC plus juste et mieux harmonisée. Mais ce que vous taisez, c'est que vous avez laissé augmenter les capacités de transfert d'un pilier vers l'autre.

J'ai fait mes calculs, et je les tiens à votre disposition. La France percevait jusqu'ici 7 milliards d'euros sur le premier pilier, 1,4 milliard sur le second. Si le taux de transfert du premier vers le second pilier est maintenu à 7,53 % – une part des fonds destinés aux éco-régimes pourra être transférée vers des mesures environnementales –, elle disposera de 4,8 milliards sur le premier pilier, de 3,5 milliards sur le second.

Alors que la Commission avait limité les transferts du second pilier vers le premier à 15 % et que le Parlement les avait limités à 5 %, vous avez accepté qu'ils soient portés à 25 %, et jusqu'à 30 % pour les États membres dont les paiements directs par hectare sont inférieurs à 90 % de la moyenne communautaire. Pour les pays de l'Est, dont la Pologne, mais aussi pour l'Espagne et le Portugal – qui, au passage, présidera le Conseil de l'Union à partir de janvier – cela reviendrait, pour un budget équivalent, à disposer de 6 milliards sur le premier pilier et de 2,7 milliards sur le second.

Alors que l'on augmente les contraintes pour la France, ces pays se serviront de ces transferts de crédits pour s'accorder des marges de manœuvre, soutenir leurs agriculteurs et accroître leur compétitivité. Ma question est simple : à quel niveau fixerez-vous le taux de transfert vers le second pilier ? Comment pensez-vous faire respecter à ces pays les engagements qu'ils auront pris dans leur PSN, notamment sur les éco-régimes ? Comment compenserez-vous les distorsions de concurrence nées des transferts de crédits vers le premier pilier ?

M. Victorin Lurel, sénateur. – J'ai écouté vos déclarations avec beaucoup d'attention, votre vision du modèle de développement de l'agriculture mérite d'être interrogée.

La baisse envisagée de l'enveloppe du POSEI, de 3,9 %, représenterait une perte de l'ordre de 77 millions d'euros pour les outremer. Je sais les efforts que vous avez déployés, Monsieur le ministre, pour défendre ce budget. C'est demain que se réunira le trilogue. Pouvez-vous nous éclairer sur les options qui restent en discussion ?

Les agriculteurs d'outre-mer se trouvent dans une impasse phytosanitaire : 75 % des maladies tropicales – *greening* ou encore mosaïque – ne sont pas traitées et, en l'absence de solution, la culture de la canne, de la banane et des agrumes aura disparu avant dix ans. Les firmes privées ne déposent plus de demande d'autorisation de mise sur le marché. Que fait la recherche publique ? Les maladies sont au Sud, les remèdes au Nord.

M. Julien Denormandie, ministre. – Monsieur Menonville, c'est le PSN qui déterminera les équivalences au titre de l'eco-scheme. Ainsi, nous faisons en sorte que la certification environnementale de niveau 3 – haute valeur environnementale, HVE –, soit reconnue. Nous envisageons aussi de créer un niveau 2+. Ces équivalences n'ont pas été discutées au niveau du conseil des ministres de l'agriculture, elles feront l'objet de nos travaux ces six ou huit prochains mois.

Monsieur Dive, j'ai réagi aux propos de M. Timmermans lors du dernier conseil des ministres de l'agriculture, rappelant la souveraineté démocratique du Conseil de l'Union et celle du Parlement. La PAC, au cœur de la politique européenne, est fondamentalement démocratique. Ce sont des instances démocratiques qui ont établi ces mandats de négociation, confiés aux représentants du Conseil, du Parlement et de la Commission ; je ne saurais imaginer qu'elles puissent, de près ou de loin, être remises en cause.

Vous avez raison, le plan stratégique national doit respecter le cadre de l'accord politique obtenu le 27 octobre. À ce titre, il s'agit d'un document politique : on ne peut se satisfaire d'une simple négociation bilatérale entre la Commission et l'État membre, il doit pouvoir être présenté au conseil des ministres de l'agriculture. Je veux pouvoir m'assurer, en effet, que les PSN des autres États seront conformes à ce que nous avons fixé. Je me bats en ce sens, mais cela dépendra du calendrier de conclusion des PSN. Ayez à l'esprit que je présiderai le conseil des ministres de l'agriculture à partir du 1er janvier 2022 et que je m'attacherai à inscrire ce point à l'ordre du jour.

Monsieur Chassaigne, il est vrai que la France importe de plus en plus, et le fait que l'Allemagne nous dépasse désormais en termes d'exportations agricoles nous interroge. Mais ce n'est pas la PAC qui aggrave la dépendance agro-alimentaire européenne, bien au contraire. Quelle aurait été la situation sans politique agricole commune, sans marché commun ?

Il faut faire preuve de lucidité, nous n'y arriverons pas si nous ne considérons pas l'agroécologie sous l'angle de la création de valeur. Nous devons créer de la valeur, et dans le même temps protéger. Je ne parle pas de protectionnisme, mais de règles du jeu équitables – ce que les Anglo-saxons appellent le *Level playing field* –, d'autant plus nécessaires dans un marché commun. J'ai beaucoup poussé pour que la PAC soit plus verte, grâce aux eco-schemes, mais il faut que les mêmes obligations s'imposent à tous.

Monsieur Gremillet, vous êtes plusieurs à vous être fait l'écho d'une étude américaine – ce qui peut paraître étrange. Cette étude montre que le *Green Deal* entraînera une réduction du volume de production, avec des répercussions sur le statut de puissance exportatrice, nourricière, de l'Europe. Vous y voyez la preuve que la stratégie européenne de transition écologique va trop loin – sans parler de la trajectoire française, plus ambitieuse encore –, quand d'autres disent qu'il n'y a pas du tout de transition. Pour ma part, je suis résolument favorable à cette démarche écologique, mais je pense que la seule solution, pour aller vite, est de créer de la valeur et d'imposer les mêmes règles à tous.

Monsieur Molac, il n'y aura pas de renationalisation du second pilier. Avec Régions de France, nous sommes convenus d'une nouvelle gouvernance à partir de 2023 : les régions auront autorité de gestion sur les aides non surfaciques, l'État aura autorité de gestion sur les aides surfaciques du second pilier. Le modus operandi qui existe aujourd'hui pour les mesures financées par le FEADER, impliquant un comité État-régions, restera inchangé.

Monsieur Labbé, le *Green Deal* n'est pas une obligation faite aux États membres, comme le sont les eco-schemes. Il s'impose à eux en tant que vision politique, beaucoup plus large d'ailleurs que le champ de la PAC, et doit être traduit dans le cadre du PSN.

La pandémie actuelle nous montre que l'homme, espèce du monde animal, est un élément de l'écosystème du vivant, sujet aux interactions – les zoonoses, ça existe. Je pense qu'aujourd'hui, tout responsable politique doit faire sienne l'approche *One Health*. Je sais que vos deux chambres sont sensibles à cette initiative, puisqu'elles ont conduit des travaux et organisé des colloques sur ce sujet.

Madame Taurine, la question du remplacement de l'aide à l'hectare par une aide à l'actif, qui avantagerait les petites exploitations, est complexe. Je pense qu'il faut faire très attention sur ce sujet, car la notion d'« actif » n'est même pas définie au niveau européen. Par ailleurs, une aide basée sur le salaire risquerait d'exclure d'autres formes de rémunération, comme le paiement des services environnementaux rendus.

On a souvent tendance à lier taille de l'exploitation et productivisme, donc rentabilité. Je pense que c'est un tort. Dans les zones intermédiaires, à faible potentiel agronomique, les exploitations céréaliers dépendent des cours mondiaux : la rentabilité à l'hectare est si faible qu'elles doivent être de taille conséquente pour survivre. On ne gagne pas des hectares pour améliorer sa marge, mais pour maintenir l'exploitation. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est un fait, depuis au moins trente ans. Promouvoir les exploitations de petite taille, c'est très bien, mais il faut aussi des agriculteurs. La passion qu'ils entretiennent pour leur métier est grande, elle n'est pas suffisante pour nourrir une famille. Vous ne trouverez pas deux agriculteurs pour reprendre une exploitation en zone intermédiaire, simplement parce que deux familles ne peuvent pas vivre dessus – c'est aussi basique que cela. Je pose une question qui est loin d'être anodine : que va-t-il se passer dans ces territoires ? Y fera-t-on de l'agroforesterie ? Il faut avoir un peu de bon sens territorial, savoir d'où l'on part, et vers quoi l'on va. Je ne vous en fais pas grief, Madame la députée, car je connais le sérieux et la qualité de votre travail.

Madame Jourda, pour tout vous dire, à 3 h 27 du matin, je n'avais rien obtenu sur la prorogation des droits de plantations, car le conseil des ministres de l'agriculture ne voulait pas rouvrir la question des mécanismes de régulation du marché. In extremis, nous avons obtenu une prorogation jusqu'en 2040, ce que je considère déjà comme une avancée. Il reviendra au trilogue de déterminer la date et de la repousser éventuellement à 2050.

S'agissant des abattoirs de toute petite taille, je suis intervenu auprès du Conseil et de la Commission pour trouver une solution et tenter de reporter la fin de la dérogation.

Monsieur Duplomb, la France déterminera ses taux de transfert entre piliers dans le cadre du PSN.

Au conseil des ministres de l'agriculture, nous avons décidé que les taux de transfert – qui étaient de 15 %, avec un maximum de 25 % – seraient portés à 25 % dans la nouvelle PAC. Pour les transferts du P2 vers le P1, le taux pourra aller jusqu'à 30 %. Une erreur de traduction du document nous a laissé craindre un moment qu'il s'agissait d'une augmentation de 30 % du plafond, ce qui portait le taux à presque 33 %, voire que les deux taux s'additionnaient, ce qui revenait à autoriser le transfert de 55 % des montants ! Cette crainte a vite été dissipée et les choses sont désormais claires.

Ces transferts permettent de compenser les différences très importantes entre États membres. La réalité, c'est que le montant du P1 français, comparé à celui du P2, est très élevé : la France disposera de 7,2 milliards d'euros sur le P1 et de 1,4 milliard sur le P2, soit un rapport de 1 à 5, tandis que le rapport sera de 1 à 3 pour la Pologne, avec 3,1 milliards sur le P1 et 1,3 milliard sur le P2. Pour réaliser la convergence, ces pays demandent à pouvoir transférer 30 % des sommes du P2 vers le P1. Une autre solution aurait consisté à réallouer les enveloppes entre les États membres... Inutile de dire que ce n'était pas mon choix.

Les taux de transfert seront fixés dans les PSN. J'en reviens à mon point : le PSN est un document politique. Si des États membres décidaient de prendre une direction totalement opposée, il faudrait que les ministres puissent en être informés, qu'ils aient la possibilité d'en discuter et de faire part de leurs critiques. L'un de mes objectifs, au-delà des négociations du trilogue et de la définition des indicateurs, est d'organiser la présentation des PSN au conseil des ministres de l'agriculture.

Monsieur Lurel, il est très important de financer la recherche dans le domaine phytosanitaire – nous avons tous à l'esprit le scandale du chlordécone et les obligations qui nous incombent désormais.

La baisse de l'enveloppe du POSEI est un message politique qui nous est adressé. Nous avons mouillé la chemise, auprès des ministres de l'agriculture, du Conseil, de la présidence, de la Commission. Les parlementaires européens, au premier rang desquels Stéphane Bijoux, se sont mobilisés et ont organisé un rassemblement devant le Parlement. En effet, c'est demain qu'un trilogue se réunira et qu'une réponse sera apportée à nos demandes. Je sais les parlementaires très attachés au POSEI, mais nous avons fait tout ce qui était en notre pouvoir.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie, Monsieur le ministre. Nous avons compris que le plan stratégique national était un document politique ; à ce titre, il serait souhaitable qu'il soit examiné par le Parlement.

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 heures 35.

Mardi 15 décembre 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 15 heures.

Proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France – Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente. – On ne saurait être davantage dans l'actualité qu'avec cette proposition de loi de nos collègues Patrick Chaize, Guillaume Chevrollier, Jean-Michel Houllegatte et Hervé Maurey que nous examinons aujourd'hui !

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Je veux saluer Patrick Chaize, auteur de la proposition de loi et les deux rapporteurs au fond Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllegat pour leur écoute et le travail que nous avons conduit, dans un esprit de co-construction. Cette proposition de loi pointe un aspect du numérique qui n'est pas toujours bien connu : son empreinte environnementale. Contrairement à ce que certains imaginent, le numérique n'est pas immatériel. Nous connaissons bien, en tant qu'élus, les enjeux qui pèsent sur le déploiement des réseaux télécoms, qui permettent l'échange des données, et nous nous efforçons d'en faire bénéficier tous les territoires dans les meilleurs délais. Nous connaissons moins bien, en revanche, les centres de données, points névralgiques du numérique, qui hébergent ces données – emails, conversations, photos – et nous donnent accès à des services *cloud*, professionnels ou personnels.

Nous sommes tous propriétaires d'un ou plusieurs terminaux : téléviseur, ordinateur portable, smartphone, box internet et TV, etc. Tous ces biens matériels nécessitent des ressources pour être produits, distribués, et pour fonctionner. Le volet immatériel du numérique, à savoir les services en ligne, implique, selon nos usages, une quantité plus ou moins importante de matériel associé.

Régulièrement, les réseaux augmentent leurs capacités pour permettre de nouveaux usages qui exigent eux-mêmes de nouveaux terminaux et de nouvelles capacités de stockage. Compte tenu des progrès technologiques, des nouvelles attentes et des nouveaux besoins sociétaux, cette dynamique d'augmentation exponentielle n'est pas près de s'arrêter. C'est cette perspective qui a conduit nos collègues à déposer cette proposition de loi.

De fait, aujourd'hui, l'impact environnemental du numérique apparaît encore, en France, relativement limité : il représenterait, selon le rapport commandé par la mission d'information à l'origine de cette proposition de loi, 2 % des émissions de gaz à effets de serre, soit un peu moins que le secteur aérien. Mais la dynamique que je viens d'évoquer pourrait faire passer cette proportion à 7 % d'ici à 2040.

En cohérence avec la stratégie nationale bas-carbone, il est donc urgent de maîtriser les impacts environnementaux de ces technologies dont les usages connaissent une inflation galopante. Je rappelle que la France s'est fixé pour objectifs, à l'horizon 2050, la neutralité carbone et une baisse de la consommation énergétique de 50 % par rapport à 2012.

Il s'agit donc de mieux connaître les avantages et les inconvénients liés au déploiement des technologies numériques afin d'établir un bilan consolidé de leur impact environnemental. L'Agence de la transition écologique (Ademe) a par exemple montré récemment que le télétravail avait un bilan environnemental plutôt positif. Mais, à ce stade, il apparaît que l'explosion prévisible des usages ne serait pas compensée par les progrès technologiques, en tout cas pas suffisamment pour réduire l'empreinte environnementale du numérique.

Pour atteindre cet objectif de soutenabilité du numérique, il faut faire émerger des pratiques plus vertueuses chez l'ensemble des acteurs du numérique : fabricants de terminaux et d'équipements, concepteurs de logiciels et d'applications, distributeurs, opérateurs, mais aussi usagers.

Là où il s'agit d'instaurer une régulation, il faut aussi avoir à l'esprit quelques réalités de cette filière en construction.

Premièrement, les acteurs numériques domestiques connaissent certes un contexte favorable de croissance, mais ils sont soumis à une forte concurrence internationale. La crise et les bouleversements économiques qu'elle engendre ont conduit la France à afficher une stratégie de souveraineté nationale dans laquelle le numérique a une place de choix. Il faut donc réguler en mesurant bien les impacts d'une réglementation franco-française, et même européenne. Faute d'être bien ajustée, en effet, celle-ci pourrait en définitive handicaper les entreprises nationales, voire européennes, et donc favoriser l'hégémonie de quelques grandes firmes, ce qui serait contraire à nos objectifs.

Deuxièmement, le progrès technologique, en matière numérique, est permanent. Les cadres et les règles édictés peuvent donc rapidement s'avérer inadaptés, voire désuets. Autrement dit, il faut faire preuve de discernement pour réguler sans fragiliser.

Quelques chiffres pour étayer mon propos : l'impact environnemental majeur provient, nous le savons, des terminaux, qui se sont multipliés, et en particulier des écrans, que nous possédons en nombre dans nos habitations et nos bureaux. Ces terminaux représentent 81 % des émissions de gaz à effet de serre du numérique en France, contre 14 % pour les *data centers* et 5 % pour les réseaux, selon les estimations du rapport commandé par la mission d'information. Ces données fixent l'ordre de nos priorités : la contrainte doit avant tout peser sur les acteurs des terminaux.

Autres chiffres éclairants : comme c'est le cas en général pour l'empreinte carbone des Français, les émissions de gaz à effet de serre du numérique en France sont principalement importées, à hauteur de 80 %. Ainsi la consommation numérique des Français représente-t-elle moins de 1 % des émissions générées par le numérique au niveau mondial. Ce constat ne nous donne bien sûr aucun motif pour ne rien faire, mais nous oblige à coordonner autant que possible nos initiatives à l'échelle européenne, voire internationale, si nous voulons être réellement efficaces pour la planète et faire plus que de la communication.

La question que pose ce texte précurseur et ambitieux est celle de savoir comment agir. L'approche qui s'impose aujourd'hui par son efficience est celle d'une gouvernance partagée du numérique, une corégulation associant État, acteurs économiques et usagers, chacun se contrôlant mutuellement et ayant une responsabilité identifiée dans le système ainsi créé.

L'État, avec le règlement général sur la protection des données (RGPD), a affirmé son rôle de protecteur des usagers. Les acteurs économiques reconnaissent désormais l'importance et l'intérêt de ce cadre, et les initiatives du type *Tech for Good* ou *planet-techcare.green* témoignent de cette prise de conscience.

Quant au rôle de l'usager, il n'est pas à négliger, car toutes les contraintes imposées aux constructeurs et distributeurs seront d'autant plus vertueuses que les usagers seront eux-mêmes responsables : pour décliner les bonnes pratiques dans leurs usages quotidiens, les consommateurs doivent connaître, et surtout comprendre, le sens de cette régulation ! Ils demandent d'ailleurs de plus en plus à tenir ce rôle, comme la convention citoyenne pour le climat l'a montré.

À nous, législateur, de trouver la ligne de crête entre deux écueils : ne pas en faire assez et se satisfaire d'un « *green washing* », ou au contraire trop en faire et fragiliser ainsi les efforts et la créativité de nos entreprises nationales.

Pour faire ces choix et motiver nos décisions, il convient aussi de disposer de méthodes standardisées et de données incontestables permettant d'établir des référentiels ; tel est l'objet de plusieurs amendements qui, d'une part, reportent l'entrée en vigueur des dispositifs à 2023 afin de ménager du temps pour la création de ces référentiels, et, d'autre part, permettent à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) de recueillir les données nécessaires auprès des opérateurs télécoms.

C'est dans cet esprit que j'ai appréhendé cette proposition de loi préfiguratrice d'un ordre nouveau du numérique, avec pour viatique les mots-clés suivants : transparence, ambitions, responsabilisation et incitation.

Je vous proposerai de suivre l'approche ambitieuse des auteurs du texte, mais en privilégiant une méthode incitative, en tout cas dans une première phase, qui pourrait coïncider avec le temps que prendront les prises de positions européennes en la matière et leur transcription en droit français. La Commission européenne, que nous avons auditionnée, nous a en effet annoncé de nombreuses mesures à venir. Ces dispositions incitatives pourraient ainsi être mises en œuvre dès la définition des référentiels, fruit d'un travail actuellement en cours entre l'Arcep et l'Ademe.

Je vous proposerai donc un certain nombre d'amendements visant à mettre le texte en conformité avec les directives européennes, tant sur le fond que concernant le délai de mise en œuvre, en matière de lutte contre l'obsolescence logicielle ; à compléter l'information des usagers sur les mises à jour, pour plus de transparence et de responsabilité ; à confier des pouvoirs supplémentaires à l'Arcep en matière de collecte des données environnementales, pour une régulation plus éclairée des réseaux ; à créer une incitation fiscale à destination des exploitants de *data centers* et des opérateurs de réseaux les plus vertueux, qui souscriront des engagements de réduction de leurs impacts environnementaux.

Il y aurait donc, dans la proposition de loi ainsi modifiée, trois grands axes à retenir pour ce qui concerne les volets dont la commission des affaires économiques est saisie : concernant les terminaux, qui sont la cible essentielle, de plus amples moyens sont accordés à la lutte contre l'obsolescence programmée et contre l'obsolescence logicielle au bénéfice du consommateur ; une obligation d'écoconception est créée pour les services en ligne qui utilisent le plus de bande passante en France, à savoir les quatre grands acteurs qui monopolisent 55 % du trafic ; les exploitants d'infrastructures numériques, *data centers* et opérateurs de réseaux télécoms, sont incités à verdir le plus possible leur activité, sans même attendre la transcription des dispositifs européens.

M. Patrick Chaize, auteur de la proposition de loi. – Un mot du contexte dans lequel nous avons travaillé : voilà plus d'un an, nous avions, à ma demande, créé une mission d'information dans le cadre de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, afin d'y voir plus clair sur ce qui se passe dans ce monde en pleine expansion, le monde du numérique, sachant que nous n'avions absolument aucune donnée sur son empreinte environnementale.

Avant même le débat et le vote, l'objectif est presque déjà atteint : un certain nombre d'acteurs, l'Arcep, l'Ademe, le Conseil national du numérique, se sont saisis de ce sujet et y travaillent – l'Arcep dévoilait ce matin sa feuille de route en la matière. Les opérateurs eux-mêmes se sont saisis du sujet ; c'est toute la chaîne du numérique qui

s'accorde désormais à dire que le passage en vingt ans de 2 à 7 % de notre empreinte globale serait dommageable à l'avenir même du secteur.

J'ai longuement échangé avec l'ensemble de mes collègues ; si deux de mes collègues coauteurs sont eux-mêmes rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, je suis, quant à moi, en quelque sorte spectateur de mon propre texte ; cela m'a permis de faire le lien entre tous. Nous partageons tous les mêmes objectifs ; le texte initial, néanmoins, était fort, direct, brutal peut-être, alors même que certaines précautions sont à prendre. Le travail d'Anne-Catherine Loisier a démontré qu'on pouvait atteindre les mêmes objectifs avec plus de subtilité et en prenant davantage en compte les effets de ces mesures sur l'économie.

Anne-Catherine Loisier a parlé d'une « ligne de crête ». Je suis convaincu que la sagesse du Sénat permettra d'y rester, démontrant la capacité de notre institution à s'intéresser à l'environnement sur son versant moderne et innovant.

M. Daniel Gremillet. – Comme pour l'énergie fossile et le tout-électrique, on constate désormais, en faisant des écobilans, que les choses sont un peu différentes de ce à quoi certains slogans nous laissent croire. Des entreprises, qui font réaliser des études très sérieuses, se rendent compte qu'en matière d'empreinte environnementale, il est parfois plus intéressant d'utiliser du papier que du numérique.

Chaque fois qu'on utilise du papier, on utilise du bois, et n'oublions pas qu'un vaste plan de replantation est engagé ; qui dit replantation dit sylviculture. Il faut faire le bilan global, et les choses sont moins simples qu'en apparence. Je vous remercie, mes chers collègues, de parler de la réalité, chiffres à l'appui. C'est pour ça que la vie est belle : parce qu'elle est plus compliquée qu'on ne le pense.

Mme Sophie Primas, présidente. – Belle et parfois cruelle !...

M. Bernard Buis. – La discussion de ce texte arrive à point nommé, au lendemain de la rencontre entre le président Macron et les participants à la convention citoyenne pour le climat.

La préservation de notre environnement et la défense de la biodiversité sont bien des enjeux actuels ; il faut agir dès maintenant, quitte à en passer par des mesures contraignantes. Le numérique doit demeurer une force et un outil stratégique pour notre économie, notre compétitivité et nos investissements. Il n'est donc pas pertinent d'opposer environnement et numérique, et il faut dépasser la logique de silos.

La connaissance des dégâts environnementaux causés par les différents cycles de progrès technique nous permet au moins de ne pas reproduire les erreurs du passé. Nous devons parer dès maintenant aux effets sur l'environnement des dynamiques technologiques et industrielles afin que l'âge numérique ne soit pas celui de la pollution numérique. Cette proposition de loi responsabilise et oriente tous les acteurs du numérique, quels qu'ils soient, afin de garantir le développement en France d'un numérique sobre, responsable et écologiquement vertueux ; elle mérite donc toute notre bienveillance.

Nous émettons cependant quelques réserves sur certaines mesures qui nous paraissent trop contraignantes et peu conformes au droit communautaire. Je pense aux dispositions de l'article 15 contre les offres de téléphonie illimitée. Nous sommes malgré tout

favorables à un grand nombre de propositions, comme la formation dès le plus jeune âge aux enjeux environnementaux du numérique ou l'encadrement des centres de données et de l'obsolescence programmée.

Certes, ce texte ne résoudra pas tous les problèmes, et certaines dispositions ne pourront pas aboutir sans une vaste concertation. Un cadre, du moins, est posé, un diagnostic rigoureux est dressé, des alternatives très pertinentes sont proposées. Nous accueillons donc avec enthousiasme cette proposition de loi.

M. Franck Montaugé. – Notre responsabilité est considérable dès lors que nous nous engageons dans une telle démarche, que je considère comme absolument nécessaire. À cet égard, je ne suis pas certain que le référentiel évoqué dans ce texte, à savoir le référentiel de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), soit le plus approprié pour permettre aux entreprises de mener ce type d'actions, qui relèvent en réalité d'une démarche managériale.

Ma proposition, que je pense plus adaptée, serait de recommander plutôt l'utilisation des normes ISO 14 000 relatives au management environnemental. Il faut que les grands enjeux nationaux de la stratégie nationale bas-carbone soient déclinés dans les entreprises, avec des objectifs spécifiques et éventuellement des dispositifs fiscaux d'accompagnement car ces démarches peuvent être coûteuses – l'État serait ainsi pleinement dans son rôle.

Mme Florence Blatrix Contat. – Les entreprises soumises aux objectifs de la RSE sont en effet assez peu nombreuses ; il faut élargir ce dispositif à l'ensemble de notre tissu productif, TPE, PME, entreprises de taille intermédiaire (ETI), sous une forme incitative.

Un mot sur le déploiement de la 5G : il va permettre le développement des usages numériques, qui est positif à bien des égards, mais aussi entraîner des consommations accrues de terminaux, parfois pour des usages gadgets. Il faut agir vite pour éviter des usages trop consommateurs, car l'échéance se rapproche.

M. Jean-Marc Boyer. – Aujourd'hui, l'empreinte carbone du numérique est presque équivalente à celle de l'aérien. Le Gouvernement prévoit de subventionner l'important déficit d'Air France, mais en contrepartie d'une réduction énorme de l'impact carbone du secteur aérien ; c'est tout à fait louable, mais cette politique va entraîner la fermeture de lignes intérieures, ce qui ne laisse pas d'inquiéter du point de vue du développement économique et de l'emploi.

À voir, en cette période de fêtes, la frénésie d'achats de nouveaux téléphones portables, tablettes ou ordinateurs, à grands renforts de publicité, on peut prédire que l'empreinte carbone du numérique sera bientôt supérieure à celle du transport aérien.

Le chemin de crête entre la réduction de l'empreinte environnementale et la protection de l'activité économique, dont tout l'enjeu est qu'elle ne soit pas sacrifiée, est relativement étroit.

M. Daniel Salmon. – Je me réjouis qu'on appréhende désormais les impacts du numérique de A à Z, en prenant vraiment en compte tout le cycle de vie des objets.

L'empreinte carbone française est très largement importée ; le numérique participe de cette importation croissante. On touche là aux volets « souveraineté » et « responsabilité » du problème : le numérique emploie beaucoup de terres rares, extraites à

95 % en Chine, avec toutes les pollutions associées. Il faut repenser cette chaîne et retrouver notre souveraineté sur ces terres rares, afin d'assumer pleinement le numérique au lieu d'en reporter les charges environnementales sur l'extérieur.

Les Français ont perdu, en quelques décennies, plus d'une heure de sommeil, avec des effets très importants sur leur santé ; le numérique a sa part dans cette évolution. On ne s'affranchira donc pas d'une réflexion profonde sur la place du numérique dans notre société, au-delà même de son empreinte environnementale.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Pour ce qui est de l'article 15, je laisserai Patrick Chaize en parler : il a été réécrit et repensé.

Franck Montaugé a évoqué le référentiel RSE ; je pense moi aussi que le volet managérial n'est pas encore suffisamment abordé. La proposition de loi conforte le dispositif de *reporting* RSE existant en apportant des précisions à son volet environnemental, mais elle ne traite pas la question du management, et il reste des choses à faire en matière de responsabilisation de l'ensemble des acteurs de la chaîne.

On trouve néanmoins, dans la proposition de loi, des éléments sur le crédit d'impôt à la numérisation des PME.

Il a été question des usages gadgets du numérique ; nous tablons sur la responsabilisation des usages, donc sur l'information, la transparence, les données. Le problème n'est pas propre au numérique ; il a sa traduction dans tous les actes de la vie quotidienne – électricité, eau, voiture.

Le parallèle avec l'aérien montre bien que l'empreinte des terminaux numériques est considérable ; j'en ai pris conscience dans le cadre de ce travail. Nous avons à nous poser nous-mêmes la question : combien avons-nous d'écrans ? À quelle fréquence en changeons-nous ? Il faut y réfléchir en lien avec les acteurs économiques, pour mettre en œuvre la corégulation la plus adaptée.

Daniel Salmon a évoqué l'analyse du cycle de vie ; cette approche essentielle est aujourd'hui bien ancrée. Vous avez raison de souligner aussi l'impact des importations, sujet que notre collègue Laurent Duplomb connaît bien.

Avant de songer à durcir les dispositifs, un temps d'observation est nécessaire autour de l'entrée en application des dispositions de la loi anti-gaspillage et économie circulaire (AGEC) en matière de réemploi et de réutilisation.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à la défense sur l'article 15 !

M. Patrick Chaize, auteur de la proposition de loi. – L'idée sous-jacente à l'article 15, initialement, consistait à mesurer le « bon » forfait, correspondant aux besoins : à partir du moment où l'on voulait davantage, c'est-à-dire des utilisations fuites ou non utiles, il fallait le payer. Cette disposition a été mal comprise, et certainement mal rédigée. Nous avons donc substitué une incitation à une interdiction : il s'agit de ne pas favoriser la consommation de débit sur les réseaux mobiles. Lorsqu'on a le choix entre télécharger sur le réseau wifi et télécharger sur le réseau 4G, il faut le faire sur le wifi : énergétiquement parlant, c'est cinq à dix fois moins coûteux.

Vous avez d'ailleurs dû recevoir un message sur vos téléphones la semaine dernière ; c'est la conséquence du travail que nous avons accompli. J'ai dit aux responsables d'Orange, en effet, que je ne comprenais pas pourquoi nos forfaits ne permettaient pas les appels wifi. Il se trouve que dans les contrats, une case n'était pas cochée ! J'ai demandé aux opérateurs d'ouvrir cette option à tout le monde. Les opérateurs ont donc ouvert à tous les sénateurs la possibilité de l'appel en wifi.

J'ai entendu la critique sur l'interdiction ; avant même que le texte soit étudié par le Sénat, nous avons donc déjà modifié cet article.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il n'y avait là aucune critique, mais la simple volonté que le texte ne soit pas caricaturé, et que l'on puisse en prendre la pleine mesure.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Cet échange vertueux autour de l'article 15 est représentatif de la construction collective qui a présidé à la rédaction de cette proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 4

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.1, comme d'autres, est commun à votre rapporteure et à mes collègues de la commission du développement durable.

L'article 4 œuvre à une meilleure information du public et à une responsabilisation des entreprises. Il prévoit que les entreprises sont soumises à l'obligation de joindre à leur rapport annuel une déclaration de performance extra-financière dans laquelle doivent figurer un certain nombre d'informations relatives aux impacts environnementaux des biens et des services numériques qu'elles utilisent et aux actions qu'elles mettent en œuvre pour les réduire.

Il s'agit de reporter l'entrée en vigueur de cette disposition au 1^{er} janvier 2023 ; ainsi les entreprises auront-elles le temps de se doter d'une méthode d'analyse de l'empreinte environnementale.

L'amendement AFFECO.1 est adopté.

Article 6

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Avec les articles 6 à 11, nous arrivons dans le cœur de la proposition de loi : c'est celui qui vise à allonger la durée de vie des terminaux, qui sont, je le rappelle, responsables de plus de 80 % de l'empreinte carbone du numérique en France – principalement en raison de leurs modalités de fabrication en dehors de notre territoire. Les articles 6 et 7 portent sur l'obsolescence programmée. L'objectif est de faciliter la preuve du délit d'obsolescence programmée et de préciser que l'obsolescence logicielle en fait partie.

La rédaction de l'article 6, en voulant renverser la charge de la preuve, instaure une présomption de culpabilité, ce qui n'est pas possible en droit pénal. Néanmoins, la charge de la preuve du délit d'obsolescence programmée est un vrai sujet, car, à ce jour, la preuve est

tellement difficile à établir que même la DGCCRF n'a pas recours à cette qualification juridique.

Il est donc proposé de simplifier la caractérisation de l'élément intentionnel du délit. Aujourd'hui il faut à la fois prouver l'intention de réduire la durée de vie du produit et que cela a été fait avec l'intention d'augmenter le taux de remplacement. Avec l'amendement AFFECO.2, également porté par les rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, on limite l'élément intentionnel à l'intention de réduire la durée de vie du produit.

L'amendement AFFECO.2 est adopté.

Article 8

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Avec l'article 8, nous abordons la question de la garantie de conformité des biens. Celle-ci fait actuellement l'objet d'une réforme par ordonnances pour transposer les directives européennes de 2019 en la matière. Les auteurs de la proposition de loi souhaitent orienter les choix du Gouvernement dans ce cadre à travers plusieurs dispositions qui visent à renforcer la lutte contre l'obsolescence logicielle. Je partage leurs orientations. Je proposerai donc de conforter leur assise juridique en limitant autant que possible les risques de contradiction avec les directives européennes. Par ailleurs, je les renforcerais en confortant l'information donnée au consommateur.

Le premier étage de la fusée, c'est l'amendement AFFECO.3, qui vise à rendre compatible avec le droit européen l'idée de dissocier les mises à jour dites « correctives » des autres mises à jour, de façon à ne permettre à l'utilisateur de télécharger que ces mises à jour « correctives ».

L'amendement AFFECO.3 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.4 vise à renforcer le dispositif de la proposition de loi en exigeant que le consommateur soit mieux informé des mises à jour qui lui sont fournies. Au-delà de la distinction entre mises à jour correctives et évolutives exigée à l'amendement précédent, il s'agit d'imposer que, quelle que soit la mise à jour, le consommateur soit informé de ses caractéristiques essentielles, comme l'espace de stockage nécessaire, son impact potentiel sur les performances du bien ou encore l'évolution des fonctionnalités qu'elle propose.

M. Franck Montaugé. – Il ne faut pas oublier toutefois que les mises à jour ont souvent pour objet de donner accès à de nouveaux services ou de nouvelles fonctionnalités. Elles ont donc une raison d'être.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Nous voulons accroître la transparence sur les mises à jour, leurs effets et leurs conséquences en termes de mémoire et de stockage, pour permettre à l'utilisateur de faire un choix éclairé.

M. Franck Montaugé. – Le consommateur est un petit peu captif, car s'il refuse une mise à jour, il n'aura pas accès à certains services.

M. Patrick Chaize. – Les usages et les besoins varient en fonction des utilisateurs. Beaucoup n'utilisent leur téléphone que pour téléphoner et envoyer des SMS.

M. Franck Montaugé. – C'est de moins en moins vrai !

M. Patrick Chaize. – Tout le monde n'a pas besoin de capacités supplémentaires pour des jeux ou d'autres applications sophistiquées qui consomment de la mémoire. Il s'agit simplement de permettre à ceux qui en ont besoin d'installer des mises à jour permettant d'avoir accès à de nouvelles fonctionnalités non essentielles, sans que les autres ne soient obligés de le faire. Encore une fois, il s'agit que l'usager soit mieux éclairé.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Cet amendement s'inscrit dans le cadre des dispositions sur la garantie de la conformité des biens. L'enjeu est que l'utilisateur puisse faire la part des choses entre ce qui relève des mises à jour essentielles à un meilleur fonctionnement de l'appareil et les mises à jour ayant d'autres fins, dans le prolongement du droit européen applicable en la matière.

L'amendement AFFECO.4 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.5 prévoit une entrée en vigueur en 2022 de cette disposition relative à la dissociation des mises à jour correctives et des mises à jour évolutives afin, d'une part, de laisser aux acteurs le temps nécessaire pour s'y adapter, et d'autre part, de se conformer à la date d'entrée en vigueur de la directive européenne du 20 mai 2019 sur les contrats de vente de biens. Cet amendement est également porté par les rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

L'amendement AFFECO.5 est adopté.

Article 9

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'article 9 constitue, avec l'article 11, le deuxième étage de la fusée sur la garantie de conformité. Il exige que les mises à jour nécessaires à la conformité du bien soient fournies au moins pendant cinq ans. L'article 9 est lié à l'article 11 qui étend la durée la garantie de conformité du bien à cinq ans pour les biens comportant des éléments numériques. Or, on peut interpréter le droit européen comme faisant un lien entre la durée légale de garantie et la durée durant laquelle les mises à jour nécessaires à la conformité du bien doivent être fournies. C'est donc pour permettre à l'article 9 d'être conforme au droit européen que l'article 11 fixe la durée de garantie légale des biens comportant des éléments numériques à cinq ans. Il s'agit d'un signal important. L'amendement AFFECO.6 propose, comme pour le précédent, une entrée en vigueur en 2022 pour s'aligner sur les délais prévus par les directives européennes. Il s'agit, là encore, d'un amendement commun avec les rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

L'amendement AFFECO.6 est adopté.

Article 10

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'article 10 est le troisième étage de la fusée sur la garantie de conformité. Il entendait initialement mettre en œuvre un droit à la réversibilité des mises à jour, autrement dit permettre à tout utilisateur de désinstaller la dernière version d'un logiciel vendu avec le bien et d'installer une version antérieure.

Conférer une portée générale à ce dispositif risquait d'entrer en confrontation avec le principe d'obligation de fournir les mises à jour nécessaires à la garantie de conformité du bien pendant cinq ans. C'est pourquoi, l'amendement AFFECO.7 a pour objet de ne permettre ce droit à la réversibilité que pour les mises à jour non nécessaires à la conformité du bien.

M. Rémi Cardon. – Cela n'est pas si simple d'un point de vue technique...

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Nos auditions ont montré que cela était techniquement possible. Cet amendement ne concerne que les mises à jour qui ne sont pas nécessaires à la conformité du bien.

M. Patrick Chaize. – En effet, c'est techniquement possible. Télécharger une nouvelle version de Windows peut vous contraindre à changer de matériel. On force la main du consommateur. Tous les utilisateurs n'ont pas besoin des mêmes fonctionnalités. Un prestataire pourrait éclairer les clients sur leurs besoins réels et leur éviter des mises à jour inutiles. Cela semble assez simple.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Dans tous les cas, il faut éviter que l'usager ne soit captif d'une inflation imposée des logiciels et des mises à jour.

M. Franck Montaugé. – Dans quelle mesure l'utilisateur est-il informé de l'impact environnemental de ses choix ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'enjeu est qu'il puisse mieux maîtriser sa consommation. L'inflation des mises à jour de logiciel oblige à changer régulièrement de matériel ou à consommer plus d'énergie.

M. Franck Montaugé. – J'attire votre attention sur le risque que ce type de mesures peut faire peser sur l'innovation ou la création.

M. Patrick Chaize. – La durée de vie moyenne des terminaux est de 23 mois, alors qu'ils représentent 80 % de l'empreinte environnementale. On gagnerait énormément à faire en sorte qu'ils durent un petit peu plus longtemps.

M. Franck Montaugé. – N'aurait-il pas été préférable d'imposer une durée de vie minimale, de quelques années, des *smartphones* ? Les concepteurs de logiciels auraient dû s'adapter. De cette façon, tout le monde aurait bénéficié de la mesure. Je crains que ce qui est proposé ne convienne vraiment qu'à un petit nombre d'utilisateurs.

Mme Sophie Primas, présidente. – Cela n'encouragerait pas l'innovation !

M. Franck Montaugé. – Bien au contraire, les concepteurs de logiciels seraient stimulés.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – C'est la somme des mesures de ce volet qui tend à allonger la durée de vie des terminaux, à travers le levier de la garantie de conformité.

M. Jean-Marc Boyer. – Vous évoquez une durée de vie de 23 mois en moyenne. Mais les jeunes ne gardent pas leur téléphone 23 mois, ils le changent souvent avant !

M. Patrick Chaize. – Il ne s'agit pas que des téléphones, mais de tous les terminaux.

M. Daniel Salmon. – Inversement, nombreux sont ceux qui regrettent d'avoir à changer leur matériel qui fonctionnait très bien à cause d'une mise à jour ! La plupart des gens veulent simplement un appareil qui fonctionne et non systématiquement un appareil dernier cri.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Ces amendements sont réclamés par des associations d'usagers, comme Halte à l'obsolescence programmée (HOP) par exemple. Ce n'est sans doute pas le principal levier pour allonger la durée de vie des terminaux, mais cela fait partie des outils mobilisables pour faire en sorte que l'utilisateur soit en mesure de reprendre la main sur ses usages.

L'amendement AFFECO.7 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.8, également porté par les rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, prévoit, là encore, une entrée en vigueur en 2022 de l'article, par souci de conformité avec la directive européenne du 20 mai 2019.

L'amendement AFFECO.8 est adopté.

Article 11

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.9 vise à allonger à cinq ans de la durée de garantie légale des biens comportant des éléments numériques, permettant ainsi de renforcer la conformité de l'article 9 avec le droit européen.

L'amendement AFFECO.9 est adopté.

Article 16

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'écoconception des services en ligne vise à limiter la quantité de ressources informatiques – puissance du terminal, bande passante, nombre de serveurs... – nécessaires pour utiliser ces services. L'amendement AFFECO.10, porté en commun avec les rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, vise à limiter l'obligation d'écoconception prévue à l'article 16 aux services qui consomment le plus de bande passante en France. Plus de 55 % du trafic provient aujourd'hui de seulement quatre acteurs. Cela permet de proportionner la mesure aux enjeux.

L'amendement AFFECO.10 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.11, également porté par les rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, précise que l'obligation d'écoconception des services en ligne reposera sur un référentiel adopté par voie réglementaire. Il s'agit de s'inspirer de ce qui existe concernant l'accessibilité des services en ligne.

L'amendement AFFECO.11 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Afin de laisser le temps aux acteurs de coconstruire un référentiel de l'écoconception reposant sur des bases solides, l'amendement AFFECO.12 prévoit une entrée en vigueur en 2023. Cet amendement est également porté par les rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

L'amendement AFFECO.12 est adopté.

Article 17

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – En accord avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, il a été jugé préférable de supprimer les articles 17 à 20, satisfaits par l'obligation générale d'écoconception des services en ligne prévue à l'article 16. L'amendement AFFECO.13 supprime ainsi l'article 17.

M. Franck Montaugé. – En quoi consiste la notion d'écoconception ? Je comprends bien de quoi il s'agit lorsqu'il est question de biens matériels, comme les batteries par exemple, mais que signifie-t-elle pour le code informatique, hormis l'optimisation du nombre de lignes de code ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'Arcep et l'Ademe travaillent à l'élaboration d'un référentiel solide.

M. Patrick Chaize. – L'écoconception s'appréciera, en fait, à la fin lorsque l'on mesurera et plafonnera l'énergie nécessaire pour envoyer tel volume de données dans tel logiciel. Il s'agit plus toutefois, dans l'immédiat, d'une question d'objectif que de moyens.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nul ne sait, pour l'instant, si une autre pagination est plus économique que le *scroll infini*. Il convient donc d'établir des référentiels précis.

M. Franck Montaugé. – L'Arcep et l'Ademe construiront un référentiel et les entreprises devront s'y référer ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Oui, c'est l'idée. L'Alliance Green IT a déjà fait 115 propositions concrètes.

M. Rémi Cardon. – L'écoconception est en fait assez simple : il s'agit d'utiliser des logiciels, des vidéos ou des visuels qui soient les moins lourds possibles, en termes de données. On peut l'évaluer par un test de vitesse de chargement de site. J'ai travaillé sur cette question dans une entreprise. C'est un sujet d'actualité. Il importe de sensibiliser les clients pour qu'ils utilisent des visuels moins lourds.

L'amendement de suppression AFFECO.13 est adopté.

Article 18

L'amendement de suppression AFFECO.14 est adopté.

Article 19

L'amendement de suppression AFFECO.15 est adopté.

Article 20

L'amendement de suppression AFFECO.16 est adopté.

Article 21

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Avec l'article 21, nous entrons dans le monde des infrastructures numériques. Pour mémoire, selon le rapport commandé par la mission d'information présidée par Patrick Chaize, les *data centers* sont responsables de 14 % des émissions de gaz à effet de serre en France, et les réseaux de 5 %. L'amendement AFFECO.17 reprend l'amendement que nous avions adopté lors de l'examen du projet de loi de finances et qui visait à créer un véritable dispositif d'écoconditionnalité de l'avantage fiscal attribué aux centres de données en matière de fiscalité énergétique en 2019. Cette rédaction, acceptée par nos collègues rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, satisfait les objectifs de l'article 21 en exigeant le respect d'une trajectoire pluriannuelle sur des critères environnementaux.

Pour rappel, les exploitants des centaines de centres de données implantés en France bénéficient, depuis 2019, d'un taux réduit de contribution au service public de l'électricité afin d'attirer l'implantation de ces infrastructures de souveraineté sur notre territoire. En contrepartie, la filière devait souscrire des engagements environnementaux auprès des pouvoirs publics. Cela n'a pas été fait. Le Gouvernement a donc entrepris de proposer une écoconditionnalité de l'avantage fiscal. Mais après consultation des acteurs, il s'avère que celle-ci n'est pas assez ambitieuse. C'est pourquoi il est proposé qu'un décret définisse des objectifs chiffrés en matière d'efficacité énergétique et d'utilisation de l'eau – principaux critères environnementaux pour les *data centers*, pour bénéficier de l'avantage fiscal. La récupération de la chaleur fatale est également un critère, alternatif avec celui de l'efficacité énergétique.

L'amendement AFFECO.17 est adopté.

Article additionnel après l'article 21

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.18 vise à affiner le dispositif adopté à l'amendement précédent en abaissant d'un gigawattheure à 500 mégawattheures le seuil d'éligibilité de l'avantage fiscal destiné aux centres de stockage de données numériques. Il s'agit d'inciter les *data centers* de taille intermédiaire à migrer vers des infrastructures plus vertes, d'autant que le maillage de notre territoire par ce type de centres de données permettrait de contribuer à une bonne gestion du réseau électrique en ne créant pas de point de tension critique pour le réseau.

L'amendement AFFECO.18 est adopté.

Article 23

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Les articles 23 et 24 portent sur les réseaux qui constituent, je le rappelle, 5 % des émissions de gaz à effet de serre du numérique consommé en France. Près de la moitié de ces émissions sont liées à la fabrication des terminaux ; environ 30 % sont dues à l'utilisation des réseaux domestiques en tant que tels.

Ces articles visent à tendre la main aux opérateurs pour que ceux-ci prennent des engagements en matière environnementale. Ainsi, l'article 23 prévoit que les opérateurs puissent prendre des engagements contraignants en matière environnementale, sous le contrôle et la sanction potentielle du régulateur.

Un seul point nous sépare de nos collègues rapporteurs de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable : ces derniers souhaitent que ces engagements soient pris de façon obligatoire par les opérateurs de réseaux. Or, dans cette hypothèse, il s'agirait du seul secteur d'activité qui aurait l'obligation de souscrire des engagements environnementaux auprès des pouvoirs publics, et ce alors même que l'empreinte environnementale exacte des réseaux n'est pas encore bien établie. Par ailleurs, les entreprises de plus de 500 salariés ont déjà l'obligation de publier un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre tous les quatre ans.

Avec l'amendement AFFECO.19, je propose que ces engagements demeurent facultatifs : il me semble préférable d'inciter les entreprises à y souscrire à travers une incitation fiscale, qui me semble davantage proportionnée et appropriée à l'objectif que nous visons.

M. Daniel Salmon. – Je m'abstiendrai sur cet amendement. Parfois, l'obligation fait aussi bouger les lignes !

L'amendement AFFECO.19 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.20 vise à préciser que seuls les opérateurs disposant d'anciennes générations de réseaux de communications électroniques incluent une planification de leur extinction progressive dans leurs engagements environnementaux auprès de l'Arcep.

L'amendement AFFECO.20 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.21 tend à inciter les opérateurs à communiquer sur les impacts environnementaux associés à la fabrication et à l'utilisation des boîtiers de connexion internet et des décodeurs mis à la disposition de leurs abonnés. L'amendement laisse toutefois aux opérateurs la liberté de déterminer les moyens à utiliser pour atteindre l'objectif visé. Je pense par exemple à la généralisation d'un mode « veille » sur les différents équipements.

Un récent rapport de France Stratégie souligne que les *box* internet et les décodeurs audiovisuels sont *a priori* les seuls équipements pour lesquels les opérateurs n'ont pas d'incitation naturelle à limiter la consommation énergétique. Or, selon l'Ademe, une *box* internet consomme autant d'énergie qu'un réfrigérateur.

M. Daniel Salmon. – Cette mesure est très importante, car les *box* internet consomment beaucoup d'énergie. Reste à trouver les meilleures modalités de mise en œuvre d'une telle disposition, de façon à ne pas réduire les usages, mais je ne doute pas que cela sera fait.

L'amendement AFFECO.21 est adopté.

L'amendement AFFECO.22 de précision est adopté.

Article additionnel après l'article 23

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. –

L'amendement AFFECO.23 a pour objet de créer une incitation fiscale limitée dans le temps pour que les opérateurs de communications électroniques prennent des engagements en matière environnementale. Sans incitation, on se demande en effet quel acteur pourrait prendre le risque de s'engager sous peine de sanctions. La réduction de l'impact environnemental de son activité a nécessairement, dans un premier temps, des conséquences financières pour les acteurs : il faut donc les accompagner pour accélérer la transition écologique.

L'amendement AFFECO.23 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. –

L'amendement AFFECO.24 vise à compléter la régulation environnementale des réseaux en conférant à l'Arcep un pouvoir de recueil des données, seule façon d'objectiver les informations et de réguler de façon efficace les acteurs du numérique. Cela rejoint la feuille de route publiée par le régulateur ce matin.

L'amendement AFFECO.24 est adopté.

Article 24

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'article 24 prévoit

d'inscrire la préservation de l'environnement parmi les motifs de refus d'octroi d'une autorisation d'utilisation de fréquences par l'Arcep. L'amendement AFFECO.25 a pour objet d'introduire la préservation de l'environnement parmi les impératifs à prendre en compte dans les conditions d'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences, aux côtés de l'aménagement du territoire. Il vise par ailleurs une entrée en vigueur du dispositif à compter de 2023.

L'amendement AFFECO.25 est adopté.

Questions diverses

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, pour finir, je souhaite aborder la question de la reconstitution des groupes de travail au sein de notre commission.

Tout d'abord, je précise qu'il m'a fallu tenir compte de la composition des groupes de travail préexistant au renouvellement. J'ai ainsi estimé que les sénateurs qui étaient déjà membres de groupes de travail devaient le rester.

J'ai ensuite complété la composition de ces groupes en tenant compte de la représentation proportionnelle des groupes politiques, telle qu'elle résulte du dernier renouvellement du Sénat.

En conséquence, certains de nos collègues ne peuvent pas être membre des groupes de travail qu'ils souhaitaient rejoindre. Je suis évidemment désolée de cette situation, mais je souhaite redire que les réunions des groupes de travail sont ouvertes à ceux qui veulent y assister de façon à ce que chacun puisse y participer sans forcément pouvoir voter les travaux issus de ces groupes.

J'ajoute que cela ne présage en rien de la composition des nouveaux groupes de travail qui devraient être prochainement créés. Plusieurs de nos groupes de travail actuels sont en effet « en fin de vie » et devraient sous peu rendre leur rapport. Les nouveaux sénateurs de notre commission seront naturellement sollicités.

La réunion est close à 16 h 25.

Mercredi 16 décembre 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Audition de M. Benoît Potier, président-directeur général d'Air Liquide (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.

Désignation de sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extraparlementaires

Mme Sophie Primas, présidente. – La commission des affaires économiques a été sollicitée pour la désignation de trois sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extraparlementaires. Je vous propose de désigner les membres suivants :

– M. Daniel Gremillet pour siéger à la commission d'examen des pratiques commerciales en application de l'article L. 440-1 du code du commerce ;

– M. Jean-Marc Boyer pour siéger au conseil national de la montagne, en application de l'article 6 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 ;

– M. Rémi Cardon pour siéger au sein de la commission de modernisation de la diffusion audiovisuelle, en application de l'article 21 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Questions diverses

Mme Sophie Primas, présidente. – Comme vous le savez, depuis septembre dernier, les autorités sanitaires françaises ont été alertées par le réseau européen de la présence d'oxyde d'éthylène, à une teneur supérieure à la limite maximum réglementaire, dans des lots de graines de sésame importées essentiellement d'Inde.

Cela a induit une liste importante de produits retirés et rappelés, dans la grande distribution mais aussi dans les circuits traditionnels comme la boulangerie.

Notre commission travaille, de longue date, sur la problématique des importations alimentaires, notamment sur le volet contrôles. Nous sommes ici face à un cas pratique ! Il me semble donc normal que nous puissions en savoir plus sur les anomalies liées à ces importations de graines de sésame. C'est pourquoi je vous propose de confier à M. Laurent Duplomb, notre spécialiste du sujet depuis son rapport de 2019, le soin de réaliser quelques auditions à la rentrée sur le sujet afin de comprendre comment ces graines ont pu pénétrer le continent malgré leurs anomalies. Ces auditions seront bien sûr ouvertes à tous. L'objectif étant que nous comprenions cette situation, je vous propose qu'il nous rende compte de ces auditions en commission de manière souple assez rapidement.

La réunion est close à 11 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Mercredi 9 décembre 2020

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Situation du Venezuela - Audition de S.E. M. Hector Michel Mujica Ricardo, ambassadeur de la République bolivarienne du Venezuela auprès de la République française et des Principautés de Monaco et Andorre

M. Christian Cambon, président. – Nous recevons aujourd’hui l’ambassadeur Hector Michel Mujica Ricardo, une semaine après avoir entendu M. Juan Guaidó, qui est reconnu par de nombreux États, et notamment par la France, comme « président de transition, en charge de mettre en œuvre un processus électoral ». Nous sommes, monsieur l’ambassadeur, au lendemain des élections législatives qui ont renouvelé dans votre pays l’Assemblée élue en 2015, élections auxquelles une partie de l’opposition – rassemblée autour de M. Guaidó – a refusé de participer, et qui ont été remportées, sans grande surprise, par la coalition soutenant le président Maduro.

Je vous remercie d’avoir accepté l’invitation de notre commission, qui est ouverte au débat et au dialogue. En effet, lorsque des confrontations émergent, nous essayons d’entendre l’ensemble des parties afin de nous faire une idée, même – et surtout – lorsque les points de vue divergent. Nous avons ainsi reçu la semaine dernière l’ambassadrice d’Arménie et l’ambassadeur d’Azerbaïdjan, pour les entendre sur la question du Haut-Karabagh.

Comme vous le savez, les États-Unis, l’Union européenne et de très nombreux pays sud-américains ont rejeté lundi les résultats des élections législatives au Venezuela. Le chef de la diplomatie américaine, M. Mike Pompeo, a jugé que le scrutin de dimanche était « une farce politique », et il a indiqué que les États-Unis allaient « continuer à reconnaître » l’opposant Juan Guaidó comme « président par intérim » du Venezuela. De plus, le chef de la diplomatie européenne, M. Josep Borell, a fait cette déclaration : « Le manque de respect du pluralisme politique, la disqualification et la poursuite des dirigeants de l’opposition ne permettent pas à l’Union européenne de reconnaître ce processus électoral comme crédible, inclusif ou transparent, et ses résultats comme représentatifs de la volonté du peuple vénézuélien ». Pour le Royaume-Uni, ces élections sont « profondément entachées d’irrégularités ». Quant au groupe de Lima – alliance de seize pays, dont le Canada, le Brésil, la Colombie, le Chili et le Pérou –, il a appelé à « soutenir les efforts pour le rétablissement de la démocratie au Venezuela », critiquant le manque de « transparence » et l’absence « d’observateurs internationaux ».

Le prononcé de ces prises de position n’est sans doute pas très agréable pour vous mais, une fois encore, nous sommes là pour vous entendre et pour dialoguer. Le Venezuela est un grand pays, avec lequel nous avons des liens profonds, mais il est frappé par une crise économique et sociale dramatique, 80 % de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, et n’ayant plus accès aux biens et services essentiels. Quel peut être l’impact de ces élections sur la situation de votre pays, et que vont-elles changer au quotidien des Vénézuéliens ?

Par ailleurs, comment interprétez-vous l'abstention massive – 69 % – des électeurs à cette occasion ? Comment le pouvoir du président Maduro entend-il réagir face à la consultation populaire menée à partir d'aujourd'hui par l'opposition « non-officielle » emmenée par Juan Guaidó ?

Les rapports du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme font aussi le constat de graves violations des droits économiques, sociaux, civils, politiques et culturels dans votre pays. Le président Guaidó a chiffré ici même à 382 le nombre de prisonniers politiques ; le gouvernement du président Maduro se porte-t-il garant de la sécurité de celles et ceux qui ne sont plus parlementaires, ayant refusé de participer à ces élections, et qui ne seront plus protégés par leur immunité ? Quel statut a été donné à l'opposition ? J'insiste sur ce point, monsieur l'ambassadeur, car, à chaque fois que des parlementaires sont poursuivis, quels que soient le pays et le camp concernés, nous sommes très attentifs. Les parlementaires ont un droit sacré et cela vaut aussi pour ceux qui ne le sont plus. S'en prendre à eux est pour nous quelque chose de parfaitement insupportable.

Le président Maduro a affirmé vouloir rétablir « un dialogue décent et suivi » avec la nouvelle administration américaine, qui prendra ses fonctions le 20 janvier prochain. Qu'attend-il précisément de ce dialogue ? Qu'est-il prêt à faire pour le faciliter ? Des contacts ont-ils déjà été établis avec la nouvelle administration ?

Je vous cède la parole pour une quinzaine de minutes, et mes collègues vous poseront ensuite quelques questions. Je suis conscient que l'exercice n'est pas simple, mais nous mettons un point d'honneur à donner la possibilité à chacun de s'exprimer. Je précise enfin qu'avec votre accord, cette audition est filmée et retransmise en direct sur le site du Sénat.

M. Hector Michel Mujica Ricardo, ambassadeur de la République bolivarienne du Venezuela auprès de la République française et des Principautés de Monaco et Andorre. – Merci de m'accueillir dans cette enceinte prestigieuse, et de me donner la possibilité de partager avec vous mon analyse sur la situation de mon pays au lendemain des élections. Je suis d'autant plus sensible à votre invitation que les occasions sont rares de pouvoir s'exprimer, notamment en France. Pourtant, la crise vénézuélienne est complexe, s'explique par une multitude de facteurs, internes et externes, et il me semble que l'on doit d'abord rappeler les faits pour procéder à une analyse sérieuse et rigoureuse.

Tout d'abord, pour mieux comprendre les enjeux de cette élection, je tiens à préciser qu'il s'agit du 25^{ème} scrutin organisé par notre pays depuis le début de la révolution bolivarienne ; rares sont les pays du monde à avoir organisé autant d'élections depuis vingt ans. Par ailleurs, je rappelle qu'à deux reprises au moins, l'exécutif s'est incliné devant le vote populaire : une première fois en 2007, lorsque le peuple vénézuélien a rejeté par référendum une réforme constitutionnelle, et une seconde fois en 2015, lors des précédentes législatives, au cours desquelles l'opposition est devenue majoritaire au Parlement.

Le Venezuela est une démocratie multipartite, dont le président est élu au suffrage universel, pour un mandat de six ans renouvelable. Son élection s'effectue lors d'un scrutin uninominal majoritaire à un tour et, en 2018, Nicolás Maduro a été réélu avec 67,8 % des voix. Différents candidats s'étaient présentés et son principal adversaire, Henri Falcón, a obtenu 20 % des voix. De nombreux observateurs internationaux – parmi lesquels l'ancien président du Sénat Jean-Pierre Bel ou l'ancien président du gouvernement espagnol, José Luis Rodríguez Zapatero –, ainsi que la plupart des gouvernements étrangers ont reconnu la

régularité de ce processus électoral. Je rappelle aussi que la Constitution vénézuélienne prévoit un contrôle du processus électoral, exercé par un Conseil national électoral, indépendant de l'exécutif. Pour mémoire, selon la Fondation Carter, le processus électoral vénézuélien est l'un des meilleurs au monde.

Après la prise de fonctions officielle de Nicolás Maduro pour son deuxième mandat, en janvier 2019, le député Juan Guaidó est devenu président de l'Assemblée nationale, puis s'est déclaré président de la République par intérim le 23 janvier 2019, comme s'il y avait une quelconque vacance du pouvoir. Cette crise a provoqué manifestations et conflits.

M. Guaidó a immédiatement été reconnu par l'Assemblée nationale vénézuélienne, contrôlée par l'opposition, et par les États-Unis. En effet, la Maison-Blanche avait soutenu et financé sa campagne, avec des moyens considérables. Dans le sillage des États-Unis, un certain nombre de pays ont à leur tour reconnu M. Guaidó, dont la France et quelques pays de l'Union européenne. Cependant, l'immense majorité des pays d'Afrique, d'Asie, du Proche-Orient, la Russie, la Chine, l'Iran, l'Inde et la moitié des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, soit la majorité de la communauté internationale, représentée par l'Organisation des Nations unies (ONU) fondée sur le respect du droit international public, et par la voix de son Secrétaire général António Guterres, ne reconnaissent que le gouvernement légitime et légal du président Nicolás Maduro.

Je souhaiterais à ce stade compléter vos informations sur la personnalité et la trajectoire de Juan Guaidó, que votre commission a entendu la semaine dernière. Depuis bientôt deux ans, il multiplie les coups de force médiatiques et les opérations factieuses, qui n'ont cependant abouti à rien de concret face au gouvernement vénézuélien, malgré le soutien massif de l'administration Trump. M. Guaidó s'est autoproclamé président sur la base de deux articles de notre Constitution. En effet, il n'avait ni les pouvoirs, ni les moyens, ni la légitimité pour exercer de telles fonctions. Il a prétendu « libérer le pays » via un prétendu corridor humanitaire à la frontière de la Colombie en février 2019, ce qui devait être le prélude de sa prise de pouvoir. Par ailleurs, il souhaitait une intervention militaire états-unienne, sous couvert d'une prétendue crise humanitaire, et l'administration Trump avait indiqué que toutes les options étaient sur la table, sous-entendant la possibilité d'une solution militaire. Rien de tout cela ne s'est produit malgré les prédictions de Juan Guaidó.

De février à mars 2019, accompagné par un sous-secrétaire d'État de l'administration Trump, Juan Guaidó a effectué une tournée en Amérique latine. Il n'a jamais expliqué ni justifié l'origine des fonds considérables qui ont été nécessaires à l'organisation de ses 91 voyages hors du territoire national. Il a également été à l'origine d'une tentative de soulèvement militaire le 30 avril 2019, qui s'est soldée par un nouvel échec et sa convocation par la justice vénézuélienne, pour des accusations de tentative de putsch et tentative d'assassinat contre le président Maduro. En janvier 2020, il a essayé de se faire réélire à la tête de l'Assemblée nationale, mais son concurrent Luis Parra est devenu président à sa place. De plus, M. Guaidó a été associé à une tentative avortée de débarquement de mercenaires américains sur les côtes vénézuéliennes en mai 2020, tentative soutenue par la CIA, dans le but d'assassiner le président Maduro et ses principaux collaborateurs. Selon certaines preuves, cette opération a été réalisée sur la base d'un contrat, signé par Juan Guaidó, ordonnant l'invasion du Venezuela par la mer, dans le cadre d'une opération appelée « Gedeon ». Par ailleurs, la tête de Nicolás Maduro, principale cible de cette opération, a été mise à prix par Washington pour un montant de 15 millions de dollars. Enfin, Juan Guaidó est visé pour diverses affaires de corruption. Neuf députés de l'opposition font aussi l'objet de poursuites

judiciaires, visés par une enquête du Parquet vénézuélien pour sabotage, à la suite d'une panne électrique dont le pays a été victime. Il a également été vu en compagnie d'un groupe de narcotrafiquants et de paramilitaires colombiens, comme vous pouvez le voir sur ces images (*M. l'ambassadeur fait projeter des photographies.*) L'homme qui accompagne ici M. Guaidó contrôle le trafic de cocaïne au nord de Santander, en Colombie.

Les États-Unis s'appuient sur une petite frange de l'opposition représentée par Juan Guaidó. Contestant le suffrage universel, ces opposants extrémistes n'essaieront jamais de conquérir le pouvoir par les urnes. Mais ce qui est vraiment en jeu, c'est la profonde volonté d'indépendance du peuple vénézuélien, qui rejette la doctrine Monroe de 1823, réécrite sous la présidence de Donald Trump. Néanmoins, le Venezuela attire les convoitises, en raison de ses réserves pétrolières, supérieures à celles de l'Arabie saoudite.

Sous les administrations Bush, Obama et Trump, les agressions contre notre pays ont été multiformes. Des sanctions ont été prises, notamment contre la compagnie nationale Petróleos de Venezuela SA (PDVSA), sachant que les revenus de l'État et du peuple vénézuéliens proviennent à 90 % de cette compagnie. D'ailleurs, le Trésor américain a interdit à PDVSA de commercer avec des entités américaines, et a gelé ses avoirs à l'étranger. Surtout, les raffineries de Citgo, filière de PDVSA aux États-Unis qui alimente la plupart des stations-service de ce pays depuis une trentaine d'années, ont été volées. Enfin, plus de 1,7 milliard de dollars sont bloqués au Portugal par la Novo Banco, contrôlée par des capitaux financiers américains. Il s'agit d'une prise de contrôle progressive et ordonnée des actifs du Venezuela, en tant qu'État indépendant. C'est le cas pour le pétrole, mais aussi pour une partie des réserves en or détenues par la banque d'Angleterre.

L'organisation des élections de dimanche dernier a fait l'objet d'un dialogue national, associant les partis soutenant le Gouvernement et une bonne partie de l'opposition qui accepte le jeu démocratique. Ce dialogue a notamment permis d'introduire une part de proportionnelle, et de faire passer de 167 à 277 le nombre de sièges à pourvoir. De très nombreux partis politiques étaient représentés, à travers plus de 14 000 candidats, et des machines à voter ont été utilisées. Ce scrutin s'est déroulé en présence de nombreux observateurs internationaux, venus de tous les pays. Notre système électoral est impeccable, et il est contrôlé par le Conseil national électoral, dans lequel siègent deux membres de l'opposition, trois membres soutenant le Gouvernement, et dont la présidente est indépendante.

J'ignore comment on peut accuser mon pays d'être une dictature. Comment on peut accuser le président Nicolás Maduro, un homme qui a toujours été prêt au dialogue, d'être un terrible dictateur. Quelles seraient les conséquences si un homme politique s'autoproclamait président par intérim dans un pays de l'Union européenne ? Cette action n'a aucune légitimité. Cependant, le dialogue et la communication sont essentiels. Comme l'a rappelé le président Cambon, nous avons des idéologies opposées, mais cela ne doit pas nous empêcher de communiquer. Et, dans les moments les plus difficiles, la politique et la diplomatie doivent nous permettre de discuter et de trouver des solutions. Et, à ce titre, la déclaration du chef de la diplomatie européenne, qui tente à tout prix de rendre le dialogue impossible, me semble abominable. Dans n'importe quel pays, des actions telles que celles qu'a menées Juan Guaidó auraient conduit leur auteur en prison depuis bien longtemps.

J'étais petit en 1964, quand le président de Gaulle est venu au Venezuela, mais j'en garde encore l'image. Mon père était francophile, je suis né en France en 1949, mon père était communiste et gaulliste à la fois, écrivain, directeur et fondateur de l'école de

journalisme du Venezuela. Dans son bureau, il avait affiché deux grands posters : un de Lénine, et un de Charles de Gaulle. Les camarades lui demandaient tous comment c'était possible, mais c'est en fait assez simple. Charles de Gaulle était un grand patriote. Lors de votre audition de la semaine dernière, vous avez fait référence à cette célèbre tournée du général de Gaulle en Amérique latine. Et vous avez noté que le Venezuela de 2020 n'est plus celui de 1964. Vous avez raison, mais permettez-moi de vous dire que la France de 2020 n'est plus celle de 1964. Lors de cette magnifique tournée de trois semaines, le général de Gaulle a prononcé de très beaux discours, que j'ai relus, et dans lesquels il définissait les grands principes de la politique française en Amérique latine : défense inébranlable des indépendances nationales, respect des souverainetés nationales, non-ingérence dans les affaires intérieures, refus de la double hégémonie des États-Unis et de l'Union soviétique. C'est un fait : la France de 2020 n'est plus celle de 1964. Et si je devais comparer une personnalité vénézuélienne au général de Gaulle, puisque l'un de vos sénateurs s'est avancé sur ce terrain lors de votre précédente audition, le choix du commandant Hugo Chávez me semblerait le plus pertinent. Militaires tous les deux, officiers rebelles avant d'accéder au pouvoir, fondateurs des Cinquièmes Républiques française et vénézuélienne, catholiques fervents, adeptes des liens directs avec le peuple et partisans du référendum, sans être toujours suivis. Je vous remercie pour votre accueil et suis prêt à répondre à vos questions.

M. Christian Cambon, président. – Merci, monsieur l'ambassadeur, du courage dont vous faites preuve en exposant vos positions. Je vous rassure, toutes les sensibilités sont présentes autour de cette table, la commission n'ayant pas d'orientation particulière et représentant les diverses sensibilités de cette maison, ce qui nous honore. Je souhaiterais commencer par vous poser une courte question : des pourparlers ont eu lieu, à Oslo d'abord, puis aux Antilles ; y a-t-il encore des discussions en cours entre les deux parties ?

M. Mujica Ricardo. – Le dialogue continue, et pas seulement à Oslo ou en Martinique. Nous essayons même de discuter avec certaines personnalités de l'administration Trump. Le dialogue est primordial, car nous sommes sous la pression continue des États-Unis qui, en détruisant l'économie vénézuélienne, souhaitent avant tout détériorer au maximum les conditions de vie de la population. L'ancien ambassadeur des États-Unis au Venezuela, William Brownfield, a déclaré qu'il fallait anéantir l'économie vénézuélienne par tous les moyens et, quand le journaliste qui l'interviewait lui a fait remarquer que ces propos étaient un peu durs pour la population, l'ambassadeur a répondu qu'il fallait éradiquer le chavisme à tout prix.

Il ne faut pas réduire le chavisme au président Maduro ou à Diosdado Cabello, car il est avant tout l'expression d'une manifestation populaire, de valeurs républicaines, de la pensée de Simon Bolívar, et d'un imaginaire populaire internalisé par Hugo Chavez. C'est le peuple démunie, le même peuple que le peuple argentin rassemblé autour de Juan Perón, que le peuple péruvien rassemblé autour du général Alvarado, le peuple chilien autour de Salvador Allende. Et on ne peut pas anéantir un peuple.

Mme Vivette Lopez. – Monsieur l'ambassadeur, merci pour vos explications. Je voudrais vous parler des Vénézuéliens, qui sont 5 millions à avoir quitté leur pays depuis 2013. Parmi eux, 80 % ont été accueillis dans les pays voisins d'Amérique latine et dans les Caraïbes, dont 1,8 million en Colombie et 1 million au Pérou. Or, la crise de la covid a bouleversé les équilibres économiques déjà fragiles de ces pays. Les difficultés sanitaires et la crise économique qui en résulte ont généré des réactions hostiles vis-à-vis de migrants. Alors que les frontières étaient fermées, des couloirs humanitaires ont été mis en place pour les Vénézuéliens ayant les moyens de s'offrir le trajet de retour vers leur pays, via les postes-

frontières de Cúcuta et d'Arauca. Quelle est l'ampleur de ce phénomène de retour ? Le Gouvernement souhaite-t-il développer une politique spécifique d'accueil vis-à-vis de Vénézuéliens rentrant déjà dans une situation très difficile ? Pouvez-vous nous éclairer sur le protocole d'accueil et de suivi médical pour ces personnes ? Sur le volet social et économique, le Gouvernement mettra-t-il en place un dispositif pour permettre à ces Vénézuéliens de l'étranger, qui ont tout perdu, d'être accueillis dans des conditions décentes ? Enfin, comment les choses vont-elles se passer avec la présidence de Joe Biden ?

M. Jacques Le Nay. – Je m'exprime ici au nom de mon collègue Olivier Cadic, sénateur des Français de l'étranger, qui m'a chargé de vous poser une question dont je ne changerai pas un mot : « Monsieur l'ambassadeur, vous représentez un régime dont la principale figure, Nicolás Maduro, et 52 de ses hauts fonctionnaires apparaissent dans le rapport de la mission d'enquête de l'ONU en tant que responsables de crimes contre l'humanité et d'atrocités commises à l'encontre du peuple vénézuélien, telles que des détentions arbitraires, des emprisonnements, des tortures, des meurtres, des exécutions extrajudiciaires, des disparitions forcées, des viols et d'autres formes de violence sexuelle. Ce régime a également conduit le pays à la pire crise humanitaire de l'histoire de la région, entraînant l'exode de plus de 5 millions de personnes et plongeant 96 % des citoyens dans la pauvreté. Après avoir empêché l'alternance législative en 2015 et n'ayant pas permis à l'Assemblée législative de légiférer pendant cinq ans, Nicolás Maduro a été reconduit à la présidence en 2018, au terme d'une élection frauduleuse. Seule l'Assemblée élue en 2015 est reconnue par les démocraties, et son président Juan Guaidó est reconnu comme président du Venezuela par intérim. La France est le seul pays européen présent sur le continent latino-américain, son territoire étant situé à une heure d'avion du Venezuela. Accepteriez-vous que la France lance une initiative de médiation entre MM. Guaidó et Maduro, afin de faciliter la tenue en 2021 d'un scrutin démocratique, présidentiel et législatif, qui puisse être reconnu internationalement ? ».

M. Christian Cambon, président. – Je précise que les opinions n'engagent que ceux qui les formulent, et Jacques le Nay a bien précisé qu'il avait donné lecture intégrale du message qui lui avait été confié.

M. Guillaume Gontard. – Monsieur l'ambassadeur, vous avez rappelé la situation particulièrement complexe de votre pays. La semaine dernière, nous avons reçu Juan Guaidó, président par intérim autoproclamé de la République vénézuélienne, et le point de vue que vous exprimez aujourd'hui est donc particulièrement important. M. Guaidó, comme le reste de l'opposition, a appelé au boycott des élections du 6 décembre dernier. Par ailleurs, le scrutin a été contrôlé par des observateurs russes, chinois ou iraniens, les observateurs de l'Union européenne ou de l'ONU ayant refusé de participer, estimant que les conditions nécessaires n'étaient pas réunies. Ce ne sont pas là des preuves très convaincantes de démocratie... Par conséquent, les résultats de ces élections ont-ils pour vous une réelle signification démocratique ? De plus, comment pensez-vous reconstruire la confiance ? Les relations entre le président Trump – clairement pro-Guaidó – et M. Maduro ont été particulièrement tendues ces dernières années ; avec l'arrivée à la Maison-Blanche de M. Biden, à quoi le Venezuela est-il prêt pour détendre les relations et permettre une levée de l'embargo ? Êtes-vous prêts, notamment, à mettre en œuvre les conditions d'une élection démocratique et libre, en donnant des gages à l'opposition ? Il me semble que c'est une solution indispensable pour que votre pays retrouve pacifiquement le chemin de la démocratie.

M. Pierre Laurent. – Monsieur l'ambassadeur, j'avais souhaité que le Sénat équilibre ses auditions en vous recevant, je ne peux donc que me féliciter de votre présence.

Nous sommes nombreux à souhaiter que la tenue des élections législatives qui ont eu lieu dimanche dernier aide à ouvrir une nouvelle étape, mais aussi permette de construire une sortie pérenne à la crise politique que le Venezuela a traversée ces dernières années.

Je sais que la situation reste difficile. D'ailleurs, le taux de participation aux élections exprime cette situation de crise, à laquelle s'est ajoutée la pandémie de covid 19. Mais je souhaite que ces élections soient le début d'un processus utile au peuple vénézuélien.

Je souhaite également que la France et l'Union européenne ne renouvellement pas l'erreur qu'elles ont commise en reconnaissant la victoire de Juan Guaidó, et qu'elles ne s'enfoncent pas dans la voie de la non-reconnaissance des résultats ou, pire, dans celle de la reconnaissance de ceux qui ont appelé au boycott de ces élections et qui ne proposent qu'une seule alternative, celle de la confrontation, y compris violente.

J'adresserai d'ailleurs une remarque, non pas à vous, mais plutôt à mes collègues. Si la France appliquait à tous les pays du monde la règle qu'elle applique en ce moment au Venezuela – que je considère être une règle d'exception, dans la foulée des exigences américaines –, nous déboucherions assez vite sur un grand chaos diplomatique. Il s'agirait d'une position difficile à tenir pour un pays qui, comme la France, joue le rôle qu'il joue à l'Organisation des Nations unies (ONU).

Monsieur l'ambassadeur, pouvez-vous en dire plus sur les conséquences de l'embargo sur la population vénézuélienne et sur l'urgence qu'il y a, à vos yeux, de le lever ?

Ma seconde question concerne l'avenir. Au cours de la campagne électorale, Nicolás Maduro a déclaré que le Venezuela devait, à l'issue de ces élections, travailler au changement de son modèle économique, afin de mieux répondre à la situation. Pouvez-vous revenir à la fois sur la nécessité d'un tel changement et sur la direction qu'il pourrait prendre ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Monsieur l'ambassadeur, vous avez indiqué, dans votre propos liminaire, que la France n'était plus celle de 1964, que, comme le Venezuela, elle avait changé.

Il existe tout de même une différence fondamentale entre nos deux pays. Des millions de personnes ne quittent pas la France parce qu'elles sont pauvres, parce qu'elles n'arrivent pas à survivre et qu'elles ont un besoin énorme de liberté – la première des valeurs, pour vivre en paix et heureux.

Nous sommes bien évidemment attachés au principe de souveraineté, monsieur l'ambassadeur, mais encore davantage aux droits de l'homme.

Je connais bien le Venezuela et j'ai rencontré de nombreux Vénézuéliens, dans et hors du pays. J'ai assisté à la dégradation terrible des conditions de vie et de travail, des conditions de sécurité de ce peuple. Il est très douloureux d'assister à la dégradation d'un pays que nous aimons. Le Venezuela était un pays riche, avec son pétrole, mais aussi un pays extrêmement cultivé, raffiné, éduqué. Or, malheureusement, ce n'est plus le cas.

J'ai étudié dans des pays totalitaires, en Europe de l'Est, je connais donc bien les dégâts qui sont causés par ces régimes.

J'ai envie de m'adresser à vous, non pas en tant qu'ambassadeur, mais en tant qu'homme et citoyen vénézuélien, héritier de ce pays magnifique : comment pourriez-vous aider ce pays ? Comment pourrions-nous vous aider, même si, encore une fois, je suis convaincu de l'importance du principe de souveraineté ? Comment pourrions-nous faire évoluer la situation ?

Le rapport élaboré par Michelle Bachelet pour l'ONU fait état de 674 réfugiés politiques au Panama, qui auraient été torturés. C'est inadmissible, terrible. Je suis sûr que vous-même, en votre for intérieur, vous ne pouvez pas l'accepter.

Vous savez qu'une solution doit être trouvée pour votre pays, pour votre peuple. Nous aimerais vous aider, monsieur l'ambassadeur.

M. Christian Cambon, président. – Je remercie Joëlle Garriaud-Maylam pour cette intervention, car il est vrai que nous nous demandons tous comment un pays riche peut en arriver à cette situation.

M. Gilbert Roger. – Monsieur l'ambassadeur, je connais également bien le Venezuela, celui du président Chavez. Aujourd'hui, nous assistons à une rapide dégradation de la situation économique, de la santé des citoyens, alors que des efforts importants avaient été réalisés. Nous constatons aussi des manquements aux droits de l'homme, des disparitions d'argent lié à la production de pétrole – qu'il est certainement possible de retrouver sur des comptes *offshore*.

Si vous ne faites confiance ni à l'Union européenne ni aux Américains, pensez-vous qu'il soit possible que le Venezuela, avec cette nouvelle législature, demande de l'aide aux pays latino-américains et à des organisations latino-américaines pour organiser une élection qui apparaîtra aux yeux du monde comme libre ?

Pensez-vous, par ailleurs, qu'il soit possible de donner un signe fort, en libérant immédiatement tous les prisonniers politiques ?

M. Héctor Michel Mujica Ricardo. – Jusqu'en 2015, le Venezuela, qui est un pays de migrants, possédait un bilan migratoire positif. Durant la guerre civile colombienne, le Venezuela a accueilli près de 4 millions de Colombiens. En outre, sous la IV^e République, avant l'arrivée d'Hugo Chávez, un demi-million de Vénézuéliens résidaient aux États-Unis –, des entrepreneurs, des techniciens, des ingénieurs, etc.

À quel moment le bilan migratoire est-il devenu négatif ? Au moment des mesures financières prises contre le Venezuela et des sanctions imposées par les États-Unis. Avec le décret Obama, le processus qui a débuté avec George W. Bush se radicalise.

Je ne sais pas si 4 ou 5 millions de personnes ont fui le pays, d'autant que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) dispose de chiffres différents, mais il s'agit d'un problème majeur que le Venezuela doit affronter. Je rappelle qu'en 2008, 21 % des Portugais avaient quitté leur pays.

La pandémie étant bien contrôlée au Venezuela, certains de nos citoyens qui vivaient en Colombie, en Équateur, au Pérou et au Chili, commencent à rentrer. Ces Vénézuéliens ont choisi le retour car ils ont été les victimes, notamment en Colombie, d'actes xénophobes – des compatriotes ont même été assassinés. Ces faits n'ont pas été relayés par la presse.

Le gouvernement vénézuélien doit faire face à un défi. Il doit mener une politique migratoire à long terme, avec l'aide d'organismes internationaux fiables.

Quand commence la débâcle économique au Venezuela ? Après la mort du commandant Chávez, depuis les sanctions économiques et les mesures financières prises en particulier par les États-Unis. Personne ne la nomme, mais il s'agit d'une guerre. Le président n'est pas l'auteur de cette crise économique. S'il a pu se tromper en prenant quelques mesures économiques qui se sont révélées mauvaises, il n'est pas responsable de cette terrible crise économique.

La projection estimée de la perte totale de l'économie vénézuélienne, entre 2015 et 2019, en raison du blocus et des sanctions, s'élève à 130 milliards de dollars. Ce chiffre représente deux fois le produit intérieur brut (PIB) de l'Uruguay et du Costa Rica, et la moitié du PIB du Portugal. Il représente 70 % du PIB de la Hongrie et quatre fois le PIB de la Lettonie.

Les médias français parlent très peu des sanctions. Mais chaque institution, chaque organisation doit avoir le droit d'être prise en compte.

Notre mission diplomatique est reconnue par la France, et je suis reconnu comme ambassadeur sur la liste diplomatique du Quai d'Orsay. Pourtant, nous avons passé dix-sept mois sans compte bancaire en France. Imaginez-vous les conséquences ! Et cela, simplement parce que le département du Trésor des États-Unis donnait des instructions visant à empêcher les diplomates d'exercer les missions qui leur incombent, selon la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

La France a pourtant été capable d'exercer un rôle de médiateur sous le gouvernement du président Hollande, parfois même au travers de déclarations importantes. Lorsque l'ex-secrétaire général de l'Union des nations américaines (Unasur – *Unión de Naciones Suramericanas*) s'est rendu en France, le président avait en effet prôné le dialogue.

Pourtant, au mois d'août 2018, lorsque le président Maduro a été visé par des attaques de drones, j'ai été surpris qu'aucun pays de l'Union européenne ne publie de communiqué condamnant ces agissements. Et que je sais parfaitement que dans d'autres pays, il y a des milliers de prisonniers politiques, et pourtant, personne ne dit mot. Il y a donc une politique de « deux poids, deux mesures » à l'encontre de mon pays ! C'est inacceptable en diplomatie.

Nous sommes ouverts au dialogue à propos d'élections, mais pas sur des dates qui nous renverraient à 2021 : cela doit se faire dans le respect des dates qui sont inscrites dans la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela. J'ajoute que lors des élections législatives, les observateurs internationaux en présence n'étaient pas seulement russes ou chinois, mais aussi français, belges, portugais, espagnols... L'ex-président espagnol José Luis Rodríguez Zapatero en faisait d'ailleurs partie. Allez-vous me dire que c'est un dictateur ? Croit-il que notre système électoral est suspect ? Qu'il prête à soupçons ? Non ! Mesdames et messieurs les sénateurs, observez comment fonctionne notre système électoral. À l'époque de la réforme constitutionnelle menée par le président Chávez, en 2007, l'écart entre les perdants et les gagnants du référendum était de 0,17 %. Pourtant, en moins d'une heure, le président avait reconnu la défaite. Lors du coup d'État du 11 avril 2002, il a reconnu qu'il fallait libérer tous les putschistes, se conformant ainsi à la décision du Tribunal suprême de justice. Par ailleurs, c'est une erreur de croire qu'un homme comme Juan Guaidó représente la

démocratie au Venezuela. Il ne représente ni l'opposition démocratique vénézuélienne, ni le peuple vénézuélien, car il est perçu comme un traître qui réclame des sanctions contre notre pays, et qui organise des opérations militaires pour déstabiliser le régime. Il ne s'agit pas seulement de fragiliser le régime de Nicolás Maduro Moros, mais plutôt la nation toute entière. Il veut détruire la souveraineté nationale.

Nous avons beaucoup souffert, et nous devons à tout prix éviter de fouler aux pieds un peuple comme les Vénézuéliens. Au dix-neuvième siècle, nous avons mené toute une série de guerres d'indépendances dans le monde, auxquelles des Français ont d'ailleurs participé. De grandes figures vénézuéliennes ont aussi activement pris part à la révolution contre la monarchie absolue en France, à l'image de Francisco de Miranda, maréchal de camp à la bataille de Valmy.

Ce que nous voulons, c'est la communication et le dialogue. Levez les sanctions ! Laissez s'exprimer le peuple vénézuélien ! S'il décide, lors des prochaines élections, d'élire de nouveaux gouverneurs, de nouveaux maires, ou un nouveau président, nous l'accepterons. Mais je crois que le président Maduro est le seul homme politique qui serait à même d'accepter une victoire ou une défaite.

On parle souvent des droits de l'homme pour justifier les atteintes à la souveraineté. Pourtant, après la première visite de l'ancienne présidente Bachelet au Venezuela en tant que Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, nous avons établi un bureau des droits de l'homme. Celui-ci rend compte directement de la situation du pays à Mme Bachelet. Nous essayons à tout prix d'effectuer une surveillance des éventuelles violations de ces droits. Mais ce que nous n'accepterons jamais, c'est la destruction d'une nation en vertu de la « responsabilité de protéger ». Lorsqu'on détruit la souveraineté, on détruit toute une nation et tout un peuple. C'est le problème fondamental.

Nous sommes prêts à nous ouvrir à la discussion, même auprès de n'importe qui. Même le diable ! Mais levez les sanctions en retour, qui sont énormes. Une bonne partie de l'économie vénézuélienne est aujourd'hui paralysée. Les revenus dérivés du pétrole étaient d'environ 100 milliards de dollars par an en 2012-2013. Aujourd'hui, ils ne dépassent pas les 500 millions de dollars, en raison des sanctions financières imposées par les États-Unis. Comment peut-on tenir une situation économique sous ces conditions ? J'insiste, le plus important est la communication. Si le gouvernement français souhaite engager le dialogue, nous l'accueillerons à bras ouverts.

Le Venezuela subit la réunion de quatre facteurs négatifs, avec d'abord la crise économique mondiale, mais aussi la crise du modèle économique vénézuélien. Nous ne pouvons pas continuer sur le modèle rentier pétrolier. C'est impossible. Pourtant, celui-ci tient depuis cent ans, c'est-à-dire depuis le début de l'exploitation des puits. Les autres facteurs concernent les sanctions et les mesures coercitives unilatérales. Même en période de pandémie mondiale, et alors que même le Secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, avait voulu prendre en compte ce contexte, les États-Unis ont refusé de relâcher la pression. Je suis donc très reconnaissant envers le président Cambon de m'avoir laissé exprimer mon point de vue.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie pour cet entretien, qui a permis d'éclairer le sujet. Nos pensées vont surtout à la population vénézuélienne, qui souffre énormément. Je forme au nom de tous des vœux pour que le dialogue s'instaure et que cette crise s'apaise. Le Sénat est un lieu qui peut permettre les rencontres, ce qui a parfois eu lieu

dans d'autres circonstances. Merci de vous être exprimé avec liberté. C'est la marque du Sénat.

La réunion est close à 17 h 45.

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

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 16 décembre 2020

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de Mmes Dominique Le Guludec, présidente, et Élisabeth Bouvet, présidente de la commission technique des vaccinations, de la Haute Autorité de santé et Marie-Paule Kieny, virologue, vaccinologue et directrice de recherche à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, sur les vaccins contre la covid-19

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous accueillons ce matin Mmes Dominique Le Guludec, présidente, et Élisabeth Bouvet, présidente de la commission technique des vaccinations, de la Haute Autorité de santé (HAS) ainsi qu'en visioconférence Mme Marie-Paule Kieny, virologue, vaccinologue et directrice de recherche à l'institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm). Je les remercie pour leur disponibilité à venir s'exprimer devant notre commission. J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Alors que nous ne sommes toujours pas sortis de la deuxième vague de l'épidémie de covid-19 et que l'on nous en annonce une troisième, les annonces relatives à l'arrivée prochaine de vaccins constituent un formidable espoir et un horizon de sortie, enfin, de cette période où le confinement de la population au prix d'une terrible crise économique semble être le seul moyen de faire face à des périodes d'emballlement épidémique.

Les recherches sur les vaccins ont commencé dès la séquence du génome du virus connue, à la mi-janvier 2020. Nous avons aujourd'hui plus de 50 candidats vaccins, à des stades différents de progression dans les essais cliniques. Malgré ce démarrage précoce de la recherche, les annonces des laboratoires nous ont plutôt surpris par leur rapidité.

Sans même attendre une autorisation de mise sur le marché par l'agence européenne du médicament, les Britanniques ont commencé leur campagne de vaccination le 2 décembre dernier, avec une dame fort sympathique de plus de 90 ans. Les États-Unis ont quant à eux commencé lundi dernier.

Pour l'Union européenne, la presse annonce une réunion le 21 décembre prochain, qui pourrait se traduire par une autorisation du vaccin du laboratoire Pfizer avant la fin de l'année 2020.

Nous attendons de cette audition qu'elle nous permette de mieux comprendre les vaccins envisagés, les garanties qu'ils offrent en matière d'immunité et de portage, ce que nous en savons et ce que nous ignorons encore. Comme tout produit de santé, ces vaccins ont aussi des effets secondaires dont nous aimerions mieux connaître l'équilibre bénéfices-risques en fonction des différentes populations concernées.

Je vais d'abord donner la parole à Mme Kieny pour un propos liminaire sur ces sujets, avant de la passer à Mme Le Guludec et Mme Bouvet afin qu'elles nous exposent les priorités définies par la Haute Autorité de santé.

Mme Marie-Paule Kieny, virologue, vaccinologue et directrice de recherche

à l'Inserm. – Je retracerai, dans un premier temps, mon parcours et mon engagement dans le domaine des vaccins. J'ai regagné l'Inserm en 2017, après un détachement de 17 ans auprès de l'organisation mondiale de la santé (OMS) où j'ai officié d'abord en tant que directrice de l'initiative de la recherche sur les vaccins puis en tant que sous-directrice générale. À l'Inserm, en dehors de la covid-19, je me consacre essentiellement à la recherche sur l'antibiorésistance, en tant que directrice du programme prioritaire de recherche dans ce domaine dans le cadre des investissements d'avenir, et je représente la France à ce titre dans un partenariat européen, le *Joint Programming Initiative on Antimicrobial Resistance* (JPIAMR).

Compte tenu de mon expérience dans la gestion des crises sanitaires à l'OMS, j'ai été mobilisée par Yazdan Yazdanpanah pour travailler avec les équipes de l'Inserm et du consortium REACTing (*REsearch and ACTION targeting emerging infectious diseases*) dans la riposte à la covid-19 en matière de recherche. J'ai été responsable, pour le compte de l'OMS, en 2009-2010 de campagne de distribution du vaccin contre la pandémie de grippe pour les pays à ressources limitées : 87 millions de doses de vaccins ont ainsi été distribuées à 87 pays. Pendant l'épidémie d'Ebola en 2014-2015, j'ai été chargée de la coordination de la recherche et développement pour l'OMS et j'ai été le représentant du promoteur dans un essai clinique sur un vaccin qui a montré son efficacité contre Ebola en Guinée en 2015.

Dans la réponse à la covid-19, j'ai dans un premier temps participé à la mise en place de l'essai « DisCoVery », grand essai thérapeutique d'abord français puis paneuropéen. J'ai été nommée par le directeur général de l'OMS représentante de la France au sein du comité exécutif de l'essai « Solidarity » destiné à tester les protocoles thérapeutiques pour les patients hospitalisés atteints de la covid-19.

Par la suite, j'ai rejoint le comité « analyse, recherche et expertise » (CARE), présidé par Françoise Barré-Sinoussi, pour la partie de ses travaux qui portent sur les vaccins. J'ai ainsi été amenée à présenter au CARE un avis à destination du ministère de la recherche pour le soutien particulier à trois candidats vaccins français.

Le 4 juin 2020, j'ai été sollicitée par la direction générale de la santé du ministère des solidarités et de la santé et la direction générale de la recherche et de l'innovation du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation pour mettre en place un comité sur les vaccins covid-19. Ce comité doit assurer trois missions : effectuer une veille afin d'informer le Gouvernement sur les vaccins en cours de développement ; élaborer des recommandations sur la pertinence de certains essais cliniques de vaccins covid-19 en France dans le cadre de la plateforme « Covireivac » ; collaborer avec la *task force* sur les vaccins placée sous le contrôle d'abord de Matignon et désormais du ministère des solidarités et de la santé.

Ce comité comprend onze membres, dont trois immunologues de pointe, un pharmacien, un spécialiste des essais cliniques, un virologue et trois spécialistes de la recherche et développement en milieu pharmaceutique – évidemment tous retirés de leurs fonctions exécutives en entreprise pharmaceutique. L'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), initialement représentée au sein du comité, a

dû s'en retirer dès lors qu'elle pouvait se retrouver en situation de conflit d'intérêts en tant que rapporteure pour la France sur certains dossiers de vaccins. Elle a été remplacée au sein du comité par la HAS.

Nous nous penchons sur les vaccins pour lesquels la France et l'Europe ont exprimé un intérêt pour leur acquisition, *via* des réservations, commandes ou précommandes. Nous auditionnons les producteurs de vaccins puis nous présentons un avis écrit aux ministères de la santé et de la recherche et à la *task force* sur les vaccins. Je salue la mise en place en France de ce comité sur les vaccins. D'autres pays européens ont fait des choix différents, parfois en ne créant pas d'instance analogue ou en désignant une seule personne différente sur les vaccins. Nous produisons des rapports d'évaluation et des recommandations en français et anglais, la version anglaise étant partagée avec les négociateurs de la Commission européenne et des États membres pour l'acquisition de vaccins.

Le comité vaccin covid-19 que je préside a rendu le 9 juillet dernier, en collaboration avec le CARE et le conseil scientifique covid-19, une note sur les premières bases d'une stratégie française vaccinale, qui a été publiée par le ministère de la santé.

Depuis le mois d'octobre, on m'a demandé d'intégrer le comité technique « Independent Products Group » (IPG) du Covax, qui désigne l'axe de travail consacré aux vaccins de la collaboration internationale pour l'accès aux produits de lutte contre la covid-19. Ce comité a pour mission spécifique d'augmenter l'équité dans l'accès à ces produits. Il s'agit très concrètement d'évaluer des vaccins qui pourraient être ultérieurement achetés par le Covax.

J'ai enfin été contactée en décembre par M. Alain Fischer pour collaborer au comité d'orientation de la stratégie vaccinale, mis en place le 3 décembre dernier et qu'il préside.

Je tiens à souligner que, dans la participation à ces différentes instances, l'attention portée aux éventuels conflits d'intérêts est particulièrement importante, et fait de toute façon partie de l'ADN de toute personne étant passée par l'OMS. Le CARE avait déployé un mode de déclaration potentielle extrêmement élaboré ; le comité vaccin covid-19 s'en est inspiré pour ses membres.

Mme Dominique Le Guludec, présidente de la HAS. – Je vous remercie de cette audition sur un sujet sensible. Il me paraît important de rappeler que, pour faire face à cette pandémie, les pouvoirs publics se sont appuyés d'une part sur les grandes agences sanitaires de droit commun et, d'autre part, sur des comités scientifiques *ad hoc*. Sollicitée au titre de ses missions d'évaluation des produits de santé et des stratégies de santé, la HAS a mis en place une gestion de crise dédiée et agile, qui devait répondre à des niveaux d'urgence inédits, mais qui a tout de même eu à cœur de s'adapter en temps réel à l'arrivée continue de données en constante évolution.

Cette gestion de crise s'est appuyée sur trois piliers : protéger, traiter et prévenir. « Protéger », essentiellement pour la campagne de tests ; « traiter », pour assurer une veille sur les médicaments sur leur évaluation dans le cadre d'un éventuel remboursement ; enfin, « prévenir » recouvrira la stratégie vaccinale, sujet qui nous concerne plus particulièrement aujourd'hui.

Nous avons tenté de fournir des recommandations de prise en charge, co-construites avec les professionnels de santé. Nous en fournissons environ une quarantaine actuellement, réactualisées en permanence et accessibles sur le site de la HAS, notamment sur la prise en charge des patients en période de confinement. Ces documents rencontrent un grand succès auprès des professionnels.

La stratégie vaccinale est au cœur des missions de la HAS et, plus particulièrement, des travaux de la commission technique des vaccinations, que préside Élisabeth Bouvet. Deux axes ont structuré jusqu'à présent son travail : la stratégie vaccinale proprement dite et sa mise en œuvre organisationnelle. Il est fondamental de préciser que sa méthodologie a dû s'accommoder d'un contexte – inhabituel – d'anticipation sur les données.

Dans un avis publié le 28 juillet, en anticipation des données des vaccins, nous avons proposé une première priorisation des publics à vacciner dans l'hypothèse d'une restriction de doses. La logique de cette priorisation doit être claire et transparente. Considérant les deux volets de l'efficacité vaccinale – protéger les patients de la maladie et éviter la transmission – et l'état des connaissances, nous avons fondé nos recommandations en insistant sur la protection contre les formes sévères de la maladie. Ainsi, deux critères de priorisation ont émergé : la vulnérabilité des personnes, liée à leur âge et à l'association de comorbidités, et leur degré d'exposition lié au cadre de vie. Le cumul de ces deux critères nous a conduits à privilégier les personnes âgées hébergées en établissement d'hébergement des personnes âgées dépendantes (Ehpad).

Le déploiement du vaccin se ferait ensuite en fonction d'une décroissance des vulnérabilités. Je rappelle que cette stratégie est, pour l'heure, toujours soumise à l'évolution des données disponibles. Aussi, ces premières recommandations sont « à grosse maille » et nous en publierons une nouvelle série dans la journée pour affiner les sous-populations qui seraient dans des catégories à risque particulièrement élevé. Je pense notamment aux personnes polyhandicapées hébergées dans des établissements collectifs, aux personnes dialysées ou aux personnes à déficit immunologique particulier. J'insiste sur le travail considérable que fournit la HAS afin d'intégrer au plus vite toutes les données disponibles pour affiner ces recommandations.

Sur l'organisation proprement dite de la campagne vaccinale, il me semble important de privilégier la souplesse et la proximité avec les patients. À ce titre, la place des médecins traitants, qui ont la confiance de leurs patients, doit être fondamentale, quand bien même le vaccin peut être dispensé par un personnel infirmier.

Nous avons enfin entamé une consultation publique très large, qui nous a permis de recueillir 87 réponses en tout, dont une vingtaine provient d'associations de patients. S'en dégagent deux groupes : un minoritaire défavorable au vaccin et un très majoritaire qui y a adhéré très fortement.

Nos résultats ne sont bien entendu que provisoires, et nous continuons nos travaux. Certaines impatiences existent, mais il faut garder à l'esprit la complexité du travail que nous menons.

Mme Élisabeth Bouvet, présidente de la commission technique des vaccinations de la Haute Autorité de santé. – Le comité technique des vaccinations est intégré à la HAS depuis 2017, il dépendait auparavant du Haut conseil de santé publique, rattaché au ministère. La vaccination est une question pluridisciplinaire, et nous veillons à

associer à nos travaux des sociologues, des économistes mais également des représentants des usagers.

Nous serons très vite amenés à donner un avis sur les vaccins et sur leurs indications, une fois que les autorisations de mises sur le marché auront été délivrées. Nous pensons publier notre premier avis avant la fin du mois de décembre.

Mme Colette Mélot. – Quelle est la place des traitements antiviraux dans la stratégie de lutte contre l'épidémie, en complémentarité avec les vaccins ?

M. Bernard Jomier. – La stratégie actuelle, qui consiste à évite un engorgement des hôpitaux, conduit à prendre des mesures restrictives des libertés individuelles. À quelle échéance estimez-vous que la vaccination aura été suffisamment large pour que nous puissions nous passer de ces mesures restrictives ? Pensez-vous qu'il sera possible à terme de passer à une stratégie d'éradication de cette maladie ?

M. René-Paul Savary. – Il semble que les zones qui ont été les plus durement touchées par la première vague le sont moins par la seconde. Peut-on considérer qu'il existe une forme d'immunité collective géographique, et que doit-on en conclure s'agissant de la stratégie vaccinale ? Faut-il vacciner en priorité les Ehpad qui n'ont pas encore été touchés par le virus ?

À côté de la question du vaccin, des travaux se poursuivent-ils sur les traitements ? Je pense notamment à une récente publication de la revue *The Lancet* au sujet d'un traitement à base de zinc et de vitamine D. Certains pays ne connaissent-ils pas une mortalité moindre en raison de l'utilisation de traitements auxquels nous n'avons pas recours ?

Mme Florence Lassarade. – Une information plus claire sur les différents types de vaccins serait utile.

Pour maintenir des unités de réanimation opérationnelles dans la deuxième, voire la troisième vague, n'avez-vous pas réfléchi à vacciner les soignants volontaires, quel que soit leur âge ? Ils ne sont pas à l'abri d'un décès ou d'un covid long, qui peut s'avérer pénalisant.

À l'OPECST, nous avons auditionné les associations de patients et les syndicats de généralistes. Ceux-ci ont insisté sur la transparence de l'information sur les vaccins, condition pour qu'il y ait de la confiance. En effet, en dehors des syndicats de médecins, les généralistes semblent « hors jeu », alors que l'on nous dit que ce sont eux qui vont tout assurer. Sur le terrain, ils ne sont pas au courant de la façon dont cela va se dérouler.

En Ehpad, par exemple, il semble qu'il soit d'abord nécessaire de réaliser une consultation sur le consentement éclairé, lequel devra vraisemblablement être donné par écrit. Peut-être devra-t-il être donné par un ou plusieurs de membres de la famille, ce qui serait complexe à obtenir pour le médecin. Deuxième étape : le médecin généraliste devra venir en Ehpad vacciner ses propres patients. En outre, les vaccins en multidoses demanderont une organisation très particulière : comme nous l'avons appris, le transport des vaccins à ARNm est très délicat ; ensuite, il restera seulement 4 jours et demi pour l'utiliser. Je reviens à ma question précédente : dans les Ehpad, n'aurait-on pas intérêt à vacciner non seulement les patients mais aussi les personnels qui le souhaitent, faute de quoi il y aurait un gaspillage considérable ? Se pose par ailleurs la question de la technique de dilution.

Mme Dominique Le Guludec. – Sur la stratégie de lutte contre l'épidémie et le rôle des médicaments, je rappelle au préalable que la commission de la transparence de la HAS évalue habituellement les produits de santé en vue de leur remboursement. Or, dans cette pandémie, le problème du remboursement n'est pas au premier plan. Ce que nous avons fait, c'est d'abord, depuis le début de l'épidémie, de mettre en place une veille afin d'analyser les données disponibles sur les médicaments. Nous ne nous prononçons que lorsqu'il y a des données. Il faut par ailleurs qu'un industriel ait déposé un dossier. À ce jour, seuls deux types de traitements ont été proposés. L'un s'est révélé très efficace : la dexaméthasone et les autres traitements à base de corticoïdes, qui jouent aujourd'hui un rôle essentiel et sont accessibles aux médecins ; il n'y a donc pas eu besoin d'un processus particulier. Un certain nombre d'autres traitements ont été proposés, le premier étant le remdésivir, sur lequel la commission de la transparence a rendu un avis très circonspect et limitatif ; l'industriel a retiré son dossier mais nous avons publié notre analyse. Nous regardons de près tout ce qui sort sur les médicaments proposés aujourd'hui. Malheureusement, nous n'avons pas de traitement efficace à proposer en dehors des corticoïdes.

Les vaccins ne sont en effet qu'un outil de la stratégie. Nous aurons encore besoin de médicaments car il y aura encore des formes sévères, et parce qu'on ne sait pas encore pendant combien de temps les personnes ayant été malades ou vaccinées seront protégées.

Mme Élisabeth Bouvet. – La qualité des soins prodigués aux patients atteints de la covid-19 dans les établissements hospitaliers a beaucoup progressé : le taux de passage en réanimation et la mortalité ont diminué. Je pense que la mortalité des patients hospitalisés n'est actuellement pas particulièrement élevée en France car les équipes sont maintenant bien rodées.

Personnellement, je ne pense pas qu'il faille attendre beaucoup d'un traitement antiviral agissant sur la réPLICATION virale. En effet, les malades ne meurent pas directement du virus mais essentiellement des complications liée à la réponse immunitaire inappropriée de l'organisme. Les médicaments qui ont fait la preuve de leur efficacité sont ceux qui viennent tempérer cette réACTION inappropriée. Ainsi, les seuls antiviraux efficaces seraient ceux qui agiraient préVENTIVEMENT sur les phases initiales de la maladie et empêcheraient, à l'instar des vaccins, la pénéTRATION du virus ; c'est probablement sur ces traitements qu'il faut travailler.

Mme Dominique Le Guludec. – Sur l'horizon auquel on peut espérer maîtriser l'épidémie, je suis dans l'incapacité totale de répondre. Je pense qu'il est important, dans cette crise, de savoir dire ce que l'on ne sait pas.

Concernant les aspects logistiques, nous ne savons pas exactement quand arriveront les différents vaccins en dehors des deux premiers, quand les doses pourront être délivrées et à quel rythme les différentes populations concernées pourront être vaccinées. Nous connaissons le schéma global mais il faudra l'ajuster en fonction d'aspects très concrets, tels que la délivrance de l'autorisation de mise sur le marché par l'Agence européenne du médicament (EMA) et la production des doses. Il existe un espoir de maîtriser l'épidémie si l'immunité conférée par les vaccins est suffisamment durable, ce que nous ne pouvons aujourd'hui affirmer faute de recul ; mais il est complexe de donner un horizon temporel précis.

L'adaptation par département est impossible, car un Ehpad non touché hier pourra l'être demain. Il s'agit toutefois d'une question intéressante qui soulève celle de la protection innée qu'ont certaines régions contre la covid. C'est un sujet sur lequel la HAS va se

prononcer aujourd’hui. Sous réserve du vote du collège, nous ne considérerons pas à ce stade que les patients ayant été atteints d’une covid symptomatique documentée auront besoin d’une vaccination dans la mesure où notre ligne directrice est de protéger des formes sévères et des décès. En effet, nous ne constatons pas en France de vague de récidives importante – il y a douze cas rapportés, auxquels s’ajoutent sûrement des cas asymptomatiques que l’on ne voit pas. Cependant, il ne s’agit pas d’une contre-indication à la vaccination mais d’une non-indication à ce stade. Nous changerions bien entendu de raisonnement si le nombre de récidives augmentait en France ou à l’étranger.

Vous avez évoqué les cas de covid longs. Nous sommes prudents sur ces patients qui ont eu des symptômes prolongés : nous ne saurions plus, si nous les vaccinons, si leurs symptômes sont dus au vaccin ou à la maladie. Le cas échéant, est-ce que ces personnes auront besoin d’une seule, de deux doses de vaccin ? Il reste beaucoup d’inconnues. Sous réserve de l’avis définitif du collège, il n’y a pas de besoin pressant et ces personnes ne seront pas considérées comme prioritaires.

Sur les comités, l’évaluation de chaque vaccin et sa place dans la stratégie vaccinale, je laisserai répondre la présidente de la commission technique des vaccinations.

Mme Élisabeth Bouvet. – Nous manquons encore de visibilité sur les effets de chaque vaccin sur la transmission. Or, c’est sur la base de ce critère que nous allons plutôt recommander tel vaccin pour telle population, selon que l’on veut plutôt agir sur les conséquences de l’infection, c’est-à-dire sur les formes graves de la maladie, ou sur le risque de transmission.

S’agissant de la vaccination des professionnels de santé, ne sachant pas si le vaccin aura un effet sur la transmission du virus, nous proposons d’abord le vaccin à ceux qui présentent un risque particulier et ont intérêt à être vaccinés pour eux-mêmes. Nous aurons plus tard des indications sur l’impact de vaccin sur la transmission ; ce sera pour nous très important pour définir à qui ils peuvent être administrés.

Pour l’instant, nous privilégions la prévention des formes graves pour soulager le système de santé et venir en aide aux personnes les plus exposées ; il n’y a guère d’autres indications à ce stade. Les vaccins qui arrivent semblent avoir un profil de tolérance assez bon, ce qui est rassurant, et un niveau d’efficacité important. Les deux données qui nous manquent sont l’impact sur la transmission et la durée de l’immunité.

Mme Dominique Le Guludec. – Dans la saisine à laquelle la HAS répondra ce jour, nous évoquerons ce problème opérationnel des soignants qui souhaiteront se faire vacciner en Ehpad. À ce sujet, nous gardons notre logique de prioriser la protection des personnes vulnérables, notamment celles présentant des comorbidités. Bien évidemment, si des personnels souhaitent se faire vacciner, il n’est pas question de les en empêcher.

Pour l’instant, nous privilégions la prévention des formes graves pour soulager le système de santé et venir en aide aux personnes les plus exposées, qui sont aussi les plus fragiles.

Les vaccins qui arrivent, en tout cas les deux premiers, semblent avoir un bon profil de tolérance, ce qui est très rassurant. Leur bon niveau d’efficacité est l’autre bonne nouvelle, que nous n’attendions pas. Manquent encore à nos connaissances l’impact sur la

transmission et la durée d'immunité. Nous pourrons avancer quand nous en saurons plus sur les caractéristiques de tel ou tel vaccin.

Dans la saisine de ce jour, nous abordons également la question très opérationnelle des soignants d'Ehpad qui souhaiteront se faire vacciner. Nous réaffirmons la logique générale – sans laquelle il n'y aurait que des cas particuliers – consistant à protéger les personnes vulnérables, qui conduit à prioriser les soignants en Ehpad ayant un certain âge ou des comorbidités, mais si d'autres membres du personnel de ces établissements souhaitent se faire vacciner, il n'est évidemment pas question de les empêcher. La souplesse est primordiale.

Vous nous interrogez enfin sur l'information et la transparence. Nous ne sommes pas seuls à nous prononcer sur ces questions : le conseil d'orientation de la stratégie vaccinale, l'Assurance maladie, l'ANSM... Tout le monde communiquera et rendra ses avis transparents. La HAS, elle, a mis en ligne un document pédagogique sur les vaccins et leurs mécanismes, à l'attention des professionnels de santé ; il n'est peut-être pas lisible pour tout le monde, mais il est accessible aux médecins. Nous avons en outre, depuis le début de la crise, assuré la transparence de nos avis auprès des journalistes, qui, je crois, l'apprécient.

Nous préparons enfin une réponse rapide aux professionnels de santé, construite avec eux, sur la vaccination : qui vacciner, comment, quelle information délivrer... Nous y travaillons dans l'urgence et espérons la sortir la semaine prochaine avec le premier avis sur les vaccins. Nous sollicitons énormément les professionnels à cette fin ; je salue d'ailleurs leur mobilisation car ils répondent très rapidement, de même que les associations de patients et les patients experts.

Nous ne nous prononcerons pas sur le consentement. Nous souhaitons qu'il y ait un consentement mais le CCNE, qui a été saisi, sera plus apte que nous à répondre sur la forme qu'il devra prendre.

Mme Marie-Paule Kieny. – Nous savons tout de même pas mal de choses sur ces vaccins. Nous savons que les premiers ne protègent pas seulement contre les maladies graves mais aussi contre les formes cliniques et donc les formes bénignes de la covid-19. Nous ne savons pas s'ils empêchent ou freinent la transmission du virus ; mais les données obtenues dans les modèles précliniques chez le primate non-humain indiquent qu'il pourrait bien y avoir des différences entre les vaccins et que certains pourraient au moins diminuer la durée ou l'intensité de la transmission chez les personnes déjà touchées.

Nous savons en outre qu'il n'y a pas de traitement en-dehors des corticoïdes pour les formes graves de la covid-19. L'hydroxychloroquine ne fait absolument rien ; le zinc et la vitamine B sont souvent recommandés en complément de l'alimentation mais ne semblent pas avoir d'effet sur la covid-19. Nous sommes donc dans une situation où les vaccins complèteront le respect des gestes barrières et de la distanciation sociale, et nous resterons de nombreux mois dans cette configuration.

Peut-on éradiquer le virus ? La réponse semble clairement négative. Combien de temps vivra-t-on avec le virus ? Nous ne le savons pas. Cela dépendra du virus lui-même, car il est possible, mais pas certain, qu'après une année de circulation sous forme pandémique, le virus devienne endémique, c'est-à-dire se fixe dans la population et donne lieu à des épidémies ponctuelles de moindre ampleur, comme c'est le cas avec d'autres coronavirus bénins tel le virus respiratoire syncytial ou celui de la grippe. Je n'ai pas de boule de cristal,

mais ce que nous pensons savoir est qu'il n'est pas possible, en l'état actuel des choses, d'éradiquer un virus présent dans tant de pays. Nous pourrons toutefois trouver des modalités de coexistence avec lui. La vaccination contient à cet égard de grands espoirs.

La vaccination empêchera-t-elle le virus de circuler ? Je ne suis pas modélisatrice ni épidémiologiste, mais le professeur Anderson, au Royaume-Uni, a publié un article indiquant que pour bloquer la circulation du virus, il faudrait sans doute vacciner presque la totalité de la population avec un vaccin efficace durant toute la vie. Nous n'en sommes pas là. Nous devrons donc conjuguer les immunités induites respectivement par la vaccination et par l'infection.

Quel vaccin, et selon quelle méthode ? La HAS sera bien placée pour recommander les vaccins devant être utilisés chez les personnes plus jeunes ou plus âgées en fonction des risques et des caractéristiques des vaccins. Les vaccins à ARN ont produit de bonnes surprises : 80 % d'efficacité, c'est un bon score ; mais des anticorps présents 85 jours, ce n'est pas suffisamment long pour se prononcer. Il est toutefois possible que la protection atteigne une durée de six mois ou un an.

La mortalité par million d'habitants place la France en quinzième position, loin derrière la Belgique, l'Italie, l'Espagne, *etc.* La mortalité n'est donc pas particulièrement élevée en France.

La logistique du vaccin Pfizer/BioNTech ne sera en effet pas simple. La dilution est une manipulation classique, que les infirmières et les médecins font souvent pour vacciner leurs patients, et ne pose donc pas de problème particulier. Il ne faut en outre pas dépasser douze heures de transport après décongélation : congelé, il peut donc être transporté plus longtemps.

La stratégie vaccinale ne faisant pas partie du mandat du comité scientifique sur les vaccins covid-19, je vous donnerai sur ce point un avis strictement personnel : mon expérience m'invite à penser que plus on fait simple, plus les gens comprennent pourquoi on les vaccine et l'acceptent. La transparence est donc clé. Pour les soignants, il faudrait utiliser ce que les éthiciens appellent la réciprocité : les soignants se mettant et mettant leur famille en danger pour nous soigner, nous devons en conséquence, en tant que société, leur offrir l'accès au vaccin.

Il est bien compris dans la médecine de nos jours que tout acte médical nécessite le consentement éclairé du patient. Cela vaut aussi pour la vaccination, y compris pour les personnes qui n'ont plus leur libre arbitre : il serait sans doute souhaitable que le tiers en charge des personnes qui en sont privées s'engage à donner, le cas échéant, son accord à sa place.

Mme Michelle Meunier. – Mes questions concernaient les personnes âgées et vulnérables. Plus des trois quarts des personnes de plus de 75 ans vivent à domicile. Le rôle des généralistes, vous l'avez dit, est primordial. Mais comment procéder ? Quel rôle pourraient en outre jouer les communes et les CCAS, qui depuis 2003 disposent de registres des personnes isolées à domicile ? Mme Kieny a enfin répondu à l'essentiel de mes interrogations sur le consentement, mais je voulais rappeler qu'un tiers de confiance doit être renseigné à l'entrée en Ehpad : le consentement à la vaccination pourrait requérir son accord.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je souhaite revenir sur les deux intérêts du vaccin, que sont la protection contre les formes sévères et l'interruption de la transmission du virus, car il y a selon moi un conflit de temporalité. Alors que d'autres vaccins pourraient éventuellement être plus satisfaisants contre la transmission du virus, n'a-t-on pas cédé, à court terme, aux premiers arrivés dans la course au vaccin au détriment d'une efficacité plus complète et qui empêcherait la transmission ? Aujourd'hui, nous n'avons que des vaccins qui assurent une protection contre les formes sévères de la maladie. On comprend bien leur utilité mais c'est dommage qu'ils soient limités à cet aspect. Des moyens suffisants seront-ils accordés à l'évaluation de l'efficacité des vaccins contre la transmission du virus ? Il y a là une conflictualité sur la temporalité.

Concernant la protection contre les formes sévères de la maladie, l'efficacité du vaccin a été évaluée chez une population limitée compte tenu de la rapidité du développement des vaccins. La population testée a-t-elle été représentative ?

Les usagers ont-ils été suffisamment associés au processus de développement des vaccins et de la stratégie vaccinale ? C'est important pour la confiance de la population.

La difficulté pour la transparence sur les vaccins est l'opacité des contrats des industriels, qui restent secrets, notamment pour protéger le secret des affaires. Le Sénat avait déjà abordé le sujet de la responsabilité médicale dans le cadre de la grippe H1N1. Qui va porter la responsabilité médicale et le coût éventuel des effets secondaires ? J'ai bien peur qu'on ne le sache pas.

M. Martin Lévrier. – Merci pour votre la clarté et l'humilité de vos propos, la situation nous oblige à être prudents.

Ma question porte sur la protection des plus précaires. Les médecins généralistes vont être en première ligne dans la stratégie vaccinale. Or, les déserts médicaux comptent des zones urbaines où vivent les plus précaires. Comment protéger ces populations alors que les médecins généralistes sont moins nombreux dans ces zones urbaines ?

Une mutation du virus pourrait-elle affaiblir ou rendre inopérant les vaccins à ARN messager ?

Il semblerait que 15 % de la population soit farouchement opposée au vaccin. Comment contrer les messages anti-vaccin relayés par les médias ?

Mme Véronique Guillotin. – Vous avez donné les principes de la stratégie vaccinale en indiquant que les publics cibles sont les résidents d'Ehpad et les professionnels fragiles exerçant en Ehpad. Est-ce bien le public cible en priorité ? Ne serait-il pas judicieux de proposer également en priorité la vaccination à tous les professionnels de santé fragiles ?

Comment s'organise la mise en corrélation du nombre de doses disponibles et de la population cible ? Pourriez-vous préciser le calendrier des première et deuxième phases de vaccination puis des suivantes ?

M. Olivier Henno. – Je souhaiterais poser une question sur la réticence au vaccin qui touche presque un français sur deux selon les sondages. Avez-vous des éléments qualitatifs sur cette réticence ? Quelle population est la plus touchée par cette réticence, y a-t-il un effet générationnel ? Nous sommes tentés de faire vite dans le déploiement du vaccin, qui constitue un véritable espoir. Or, comme le disait le professeur Fischer, il faut une certaine

progressivité dans la vaccination pour renforcer la confiance. L'obligation vaccinale serait intenable, le professeur Raoult a même dit que ce serait une révolution ! C'est peut-être excessif mais il y a un fond de vérité.

Concernant le nombre de doses, il a été annoncé le chiffre de 200 millions de doses. À quoi correspond ce chiffre ? Il reste encore des incertitudes sur la durée de l'immunité et sur la protection contre la transmission du virus.

M. Gabriel Attal, porte-parole du Gouvernement, a indiqué qu'il avait été décidé au niveau européen de distribuer un nombre identique de doses par habitant dans l'ensemble des pays de l'Union. Pourriez-vous nous le confirmer ?

Mme Marie-Paule Kieny. – La course au vaccin a-t-elle créé trop d'incertitudes ? La rapidité ne veut pas dire qu'on n'a pas fait toutes les études précliniques et cliniques. On a conduit les différentes phases en parallèle au lieu de les effectuer à la suite donc nous n'avons pas encore toutes les réponses. On sait que la protection donnée par les premiers vaccins ne permet pas seulement de neutraliser les formes sévères mais toute forme de la maladie.

Concernant les mutations, on entend beaucoup de choses mais il faut se hâter de ne pas conclure ! Ce virus mute tout le temps et certains mutants sont plus représentés dans certaines régions. Les producteurs des vaccins sont en train de montrer que leurs vaccins protègent contre les variants du virus. Le variant britannique est le dernier variant qu'on regarde. Il faut bien entendu se poser des questions sur les conséquences de ces variants. Si les variants réduisent la protection apportée par les vaccins, cela ne concerne pas seulement les vaccins à ARN messager mais tous les vaccins.

Concernant la temporalité, je rappelle qu'un vaccin doit d'abord être autorisé, dans notre cas par l'EMA. Il est très probable que le premier vaccin autorisé en France sera le vaccin de Pfizer et BioNTech, puis le deuxième celui de Moderna. Ensuite, les vaccins qui seront sans doute autorisés seront des vaccins à base de virus atténué, d'adénovirus, dont celui d'AstraZeneca dont le niveau de protection serait d'au moins 60 %, peut-être davantage. Nous pourrions donc avoir les vaccins des laboratoires AstraZeneca et Janssen Pharmaceutica en janvier ou en février. Puis nous aurons certainement accès au vaccin de Novavax, qui est un vaccin à protéine recombinante. Ensuite, pour les autres candidats vaccins, il faudra attendre l'avancée des essais cliniques. Les arrivées se feront donc de façon progressive.

Mme Dominique Le Guludec. – Les populations vulnérables en ville constituent une catégorie très importante. Nous identifions deux facteurs de vulnérabilité, l'un individuel, l'autre lié à l'exposition au virus, laquelle est plus importante en hébergement collectif. C'est la raison pour laquelle notre priorité va d'abord vers les résidents d'Ehpad, mais les populations vulnérables en ville viennent juste derrière, en phase 2. Les communes, mais également les médecins généralistes, infirmiers ou autres soignants seront essentiels à mobiliser, selon une politique d'« aller vers ».

Mme Kieny a répondu sur la temporalité du développement des vaccins. Je vous dirige vers les services ministériels s'agissant de la transparence des contrats qui ne relève pas de la responsabilité de la HAS. Il en est de même des commandes européennes de vaccins au prorata du nombre d'habitants.

Concernant la représentativité des personnes vulnérables dans les essais cliniques, celle-ci est suffisante d'après les spécialistes pour mesurer les effets secondaires. Cependant, des données manquent encore, par exemple sur les enfants vulnérables. Des connaissances restent à affiner.

Pour les publics précaires, nous préconisons la constitution d'équipes mobiles. Sans être prioritaires dans la mesure où ils sont souvent jeunes, ils se heurtent néanmoins à des difficultés d'accès aux soins.

Vous avez raison de souligner que les professionnels de santé sont exposés à un risque particulier. La logique de l'avis de la HAS est toutefois de placer la priorité sur ceux présentant des vulnérabilités. Si ce n'est pas le cas en général des médecins, nous constatons que les infirmiers ou aides-soignants sont souvent des personnes jeunes. Nous attendrons d'avoir plus de recul pour aller vers eux.

La commission technique des vaccinations intègre des représentants des usagers et nous avons lancé une large consultation à laquelle vingt de ces associations ont répondu. Le comité que préside le Pr Fischer va également s'appuyer sur la société civile. Face à une campagne de vaccination d'ampleur inédite, nous sommes toutefois conscients des difficultés susceptibles de se poser en termes à la fois de compréhension et d'organisation, alors que certaines personnes souhaiteraient être vaccinées plus vite et que d'autres ne souhaitent pas l'être. Nous allons avancer en marchant et la confiance va se gagner avec le temps.

Le suivi des personnes vaccinées, qui n'est pas sous la responsabilité de la HAS, sera d'une grande importance et d'une ampleur exceptionnelle et permettra des remontées au fil de l'eau. Cela contribuera à rassurer.

Mme Élisabeth Bouvet. – Les populations à risque, notamment âgées, sont en effet bien représentées dans les essais cliniques. Les données sont assez rassurantes et suffisent pour juger de l'efficacité du vaccin, peu différente pour les plus de 65 ans qui présentent une réponse immunitaire de même niveau que les plus jeunes face à la maladie. De même, pour d'autres catégories de populations à risque, nous ne constatons pas à l'heure actuelle de signal particulier de défaut d'efficacité ou de mauvaise tolérance. Les données n'existent pas encore en revanche pour les personnes immunodéprimées qui n'étaient pas incluses initialement dans les essais.

Sur la résistance aux vaccins ou l'hésitation vaccinale, nous distinguons deux catégories de personnes : la première, qui représente de 5 à 10 % de la population, comprend les anti-vaccins, hostiles à toute forme de vaccination et sur lesquels nous n'avons pas de prise ; la seconde, en proie à une hésitation vaccinale souvent assise sur la peur, est possible à convaincre et de nombreuses études sont engagées sur ce sujet pour comprendre les raisons de cette hésitation. Cette frange plus importante de la population sera dans l'attente : elle se fera probablement vacciner après les autres.

Les études montrent enfin que les personnes les plus à risque sont également les plus favorables au vaccin, ce qui est une bonne nouvelle. L'acceptabilité de la vaccination augmente avec l'âge. Elle est aussi plus élevée chez les hommes.

Mme Corinne Imbert. – Vous avez mentionné des documents à destination des professionnels de santé élaborés par la HAS. Ceux-ci, à l'instar des médecins coordonnateurs dans les Ehpad, joueront un rôle important dans la première phase de vaccination et la bonne

information passera d'abord par eux. Vous pourrez compter sur eux et gagnerez à vous appuyer sur ces relais davantage que sur les media. Si je respecte le travail des journalistes, attention en effet à ce que l'entreprise de pédagogie par les media ne soit pas contreproductive. Nous avons vu ces derniers mois les effets délétères sur l'opinion d'une expression publique cacophonique.

Concernant les essais cliniques qui se sont développés selon un rythme inhabituel sur la technique d'ARN messager connue depuis quelques années sans aboutir, existe-t-il selon vous encore des zones d'incertitude en matière de sécurité ?

Alors que six pays ont déjà autorisé un vaccin, la décision de l'agence européenne du médicament ne devrait, elle, intervenir que d'ici la fin du mois de décembre. Pensez-vous que le système européen d'autorisation de la mise sur le marché des produits de santé est trop lourd ou insuffisamment agile face à des situations d'urgence ou faut-il au contraire assumer le fait de ne pas sacrifier l'exigence de sécurité au profit de la rapidité ?

Enfin, si j'entends que les commandes de vaccins ne sont pas de votre responsabilité, 200 millions de doses ont été annoncées pour signifier l'absence de pénurie, même à raison de deux doses par personne. Pour autant, vous avez évoqué des restrictions dans l'arrivée des doses, mais aussi l'efficacité du vaccin face à des formes plus légères de la maladie. Pourquoi, dès lors, ne pas vacciner tout le monde ? N'aurait-on pas la capacité de vacciner plus largement ? Va-t-on encore sur ce sujet, finalement, gérer la pénurie ?

M. Daniel Chasseing. – Je suis un peu surpris qu'aucun des vaccins que vous avez jusqu'à présent évoqués ne suscite un avis formel à ce stade. À ma connaissance, seule Mme Kieny en a exprimé un.

Je confirme en tout cas que la stratégie de santé, souvent élaborée par l'agence régionale de santé seule, est cette fois bien redescendue au niveau du territoire. Je me suis rendu à une conférence de santé où il a effectivement été indiqué que la priorité de la stratégie vaccinale serait les personnes vulnérables hébergées en Ehpad, avec une intervention importante des infirmiers sous supervision du médecin traitant et avec recueil du consentement. Par ailleurs, les pharmacies sont bien préparées à la réception de doses de vaccins, qui devront être conservées à moins de 8°C.

Je souhaite rebondir sur le propos initial de Mme Le Guludec, qui a souligné que l'objectif d'un vaccin se limiterait à la baisse de la mortalité des formes graves et pas à la lutte contre la propagation de la maladie. À mon sens, cette limite s'explique par le très faible investissement placé dans l'isolement des cas positifs et des cas contacts, qui reste un maillon faible dans la gestion de l'épidémie. Il faut que nous ayons des solutions d'isolement plus structurées : je peine à comprendre comment on a pu se contenter d'une politique fondée sur les seuls coups de téléphone de l'assurance maladie.

Mme Laurence Garnier. – Je souhaite également faire état de doutes concernant les vaccins, au sein d'une population qui ne leur est pas automatiquement rétive. On assiste à un déferlement de nombreux projets de vaccins, qui ont recours à de nouvelles techniques – notamment celle de l'ARN messager – et cela engendre des interrogations. Comment peut-on sensibiliser cette population particulière ? Pourra-t-on lui assurer un accès à différents types de vaccins ?

Mme Laurence Cohen. – Je confirme le climat de défiance actuel à l'égard des vaccins, qui requiert une transparence absolue sur le sujet. Je souhaiterais recueillir votre opinion sur la récente déclaration de Sanofi, dont le vaccin spécifique accusera un certain retard. Je m'interroge, au vu des stratégies récentes du laboratoire qui a beaucoup étiolé son pôle recherche et développement, sur les raisons de ce retard : son origine est-elle interne à l'entreprise ou bien, en France, procède-t-on à des vérifications supplémentaires garantes de la sécurité des vaccins ?

Pourriez-vous m'éclairer sur l'articulation du rôle de la HAS et de celui de l'ANSM ?

Enfin, vous savez sans doute que la défiance générale en matière de vaccins est en grande partie due au problème de leurs adjuvants aluminiques. Qu'en est-il à cet égard pour les vaccins contre la covid-19 ?

Mme Annick Jacquemet. – On ne connaît pas la durée d'immunisation et de protection des personnes atteintes qui ont pris le vaccin. Dispose-t-on d'un suivi des taux d'anticorps des anciens malades ?

Mme Kieny évoquait une durée de 85 jours de protection pour les vaccins ; à quoi cette durée fait-elle référence ?

Mme Dominique Le Guludec. – Je commence par vous répondre sur la communication. La HAS a effectivement pour mission de construire les documents nécessaires pour les professionnels de santé. Les recommandations seront à peu près les mêmes pour les médecins traitants et les médecins coordonnateurs en Ehpad. Compte tenu des enseignements tirés au cours de la crise, la HAS a souhaité repositionner le médecin généraliste et le médecin traitant au cœur du suivi thérapeutique du patient pour cette pathologie, et nous recommandons donc un vaccin sur prescription individuelle.

Sur la cacophonie que vous avez déplorée, je ne peux que vous rappeler que nous restons extrêmement attachés à la transparence, sans pour autant nous être prêtés à l'exposition médiatique.

Sur l'agence européenne du médicament (EMA), son rôle n'est pas du tout le même que celui de la HAS. L'EMA délivre aux médicaments et aux vaccins l'autorisation centralisée de mise sur le marché européen, définie en fonction d'un ratio bénéfices-risques. Chaque pays membre de l'UE peut alors décider s'il commercialise le médicament ou le vaccin et, partant, s'il l'inscrit au remboursement par la sécurité sociale. C'est à ce stade que la HAS intervient : la commission de la transparence et la commission technique de la vaccination évaluent le service médical rendu (SMR) et l'amélioration du service médical rendu (ASMR) qui détermineront le niveau de remboursement. Pour le cas spécifique des vaccins, la CTV donne par ailleurs son avis sur l'opportunité du vaccin considéré dans la stratégie thérapeutique globale. Son avis ne sera bien évidemment pas le même selon qu'elle examine le vaccin initial ou les vaccins subséquents ; elle se montrera plus attentive, pour ces derniers, à leur positionnement par rapport aux comparateurs cliniques pertinents.

Monsieur Chasseing, vous avez déploré notre absence d'avis. Cela s'explique, comme je l'ai indiqué, par l'absence de données consolidées à l'issue des phases d'essais cliniques. Ces dernières n'arriveront qu'à la fin du mois de décembre, ce qui justifie que nous ayons différé nos avis jusqu'à présent. Nous nous sommes pour l'heure contentés d'émettre

des avis sur les stratégies de priorisation ; nous rendrons ensuite nos avis scientifiques vaccin par vaccin lorsque nous disposerons de toutes les données. Nous devrons néanmoins pour cela attendre l'avis que rendra l'EMA sur chacun d'entre eux. À ce titre, je rappelle que l'EMA a fait preuve en la matière d'une extrême célérité et qu'elle a annoncé cet avis pour le 21 décembre. Je pense qu'au vu de la très grande qualité du travail fourni par l'EMA, qui reste l'une des meilleures agences du médicament au monde, nous ne pourrons que nous en remettre à la balance bénéfices-risques qu'elle dégagera pour chaque vaccin.

Nous ne sommes pas chargés du nombre de doses, mais avons toutefois tenu compte des contingences liées aux tensions potentielles dans nos avis.

Enfin, je ne peux que vous rejoindre sur l'efficacité requise de la politique d'isolement.

Sur le choix des vaccins, je laisse Mme Bouvet vous répondre mais je ne crois pas que le patient sera la personne la mieux informée pour choisir en conscience le vaccin qui lui conviendra le mieux.

Mme Élisabeth Bouvet. – Vous nous avez interrogées sur la possibilité laissée au patient de choisir son vaccin. Je précise qu'au début il n'y aura de toute façon qu'un vaccin et que les stocks prévus ne permettront peut-être pas d'en maintenir l'offre lorsque les vaccins suivants arriveront sur le marché. Pour le vaccin Pfizer, on évoque – mais c'est susceptible d'évolution – un stock de 3 à 4 millions de doses, à raison de 2 doses par patient.

Il y aura ensuite des indications thérapeutiques pour chaque vaccin, qui sera dispensé dans le cadre d'une prescription individuelle, laquelle tiendra compte des caractères spécifiques du patient. La question du choix du vaccin ne se posera peut-être donc pas.

Il n'y aura pas d'adjuvant dans les deux premiers vaccins annoncés, qui sont en eux-mêmes suffisamment immunogènes.

Enfin, je précise qu'il n'y aura pas de sollicitation de la commission de la transparence de la HAS pour les premiers vaccins, puisqu'ils ont été achetés par l'État. La question de leur remboursement par la sécurité sociale ne se posera donc pas.

Mme Marie-Paule Kiely. – Lorsque j'ai évoqué une durée de 85 jours, je visais exclusivement la persistance des anticorps et pas la protection du sujet. On ne sait pas du tout aujourd'hui comment ces vaccins protègent, et on ne le saura vraisemblablement pas avant un an.

Nous disposons en revanche de renseignements sur leur réactogénicité, c'est-à-dire sur leurs effets à très court terme (24-48 heures). On doit à cet égard s'attendre à quelques effets secondaires, souvent non sévères, comme le mal de bras, la fatigue ou la fièvre légère. On ne sait rien des effets secondaires à plus long terme après 6 mois après vaccination. On apprendra sans doute beaucoup des vaccins à grande échelle lancés depuis novembre au Royaume-Uni et aux États-Unis ; d'ici deux ou trois mois, nous aurons alors un recul beaucoup plus net, fourni par le résultat des essais cliniques et le déploiement à l'étranger de ces vaccins à l'échelle nationale.

Madame Jacquemet, nous suivons bien la persistance des anticorps chez les convalescents, mais seul le temps va nous permettre de connaître la durée et l'efficacité de ces anticorps. À ce stade, il nous manque un corrélat de protection, c'est-à-dire une preuve

indirecte, le plus souvent sérologique, de l'existence d'une protection contre une maladie. Pour des gens qui ont guéri de la covid-19, on ne peut que constater, sans rien en déduire, une certaine diminution du taux d'anticorps, ce qui nous a conduits à recommander qu'ils maintiennent leur degré de protection et de distanciation.

Madame Cohen, le retard pris par le vaccin Sanofi s'explique par le fait que la formule a montré de bons résultats dans les essais cliniques uniquement chez les personnes jeunes, mais pas chez les personnes âgées. L'entreprise a donc décidé d'améliorer sa formule en conséquence.

Enfin, pour confirmer les propos de Mme Bouvet, je ne pense pas que nous vivrons une pénurie de vaccins, mais il est certain que nous ne disposerons pas de tous les vaccins possibles de façon simultanée. La France et l'Union européenne ont eu l'intelligence d'investir dans plusieurs plateformes et seront fournies en vaccins de type « ARN messager », en vaccins de type adenovirus et en vaccins – comme celui de Sanofi – fondés sur des protéines. Il ne sera certainement pas possible de tout avoir à la fois.

Du fait en outre de la compétition entre pays, les fabricants ne pourront pas promettre des vaccins non payés avant la fin 2021. Les vaccins les plus efficaces seront sans doute aussi les plus disponibles mais nous n'aurons pas en 2021 tous les vaccins en quantités suffisantes pour vacciner tout le monde. Nous n'aurons donc pas, comme au restaurant, la possibilité de choisir notre vaccin à la carte. La HAS aura donc un rôle crucial pour déterminer l'efficacité de tel vaccin pour tel segment de population ; celui qui se révèlerait plus efficace chez les personnes âgées pourrait par exemple leur être réservé, les autres ayant dans un premier temps accès à d'autres vaccins moins efficaces chez les personnes âgées. Tout cela sera donc extrêmement compliqué. Les recommandations de la HAS se feront naturellement au fil de l'eau, au fur et à mesure des progrès des connaissances.

Mme Dominique Le Guludec. – Je voudrais insister sur un point : il faudra bien prolonger le respect des mesures barrières car le coronavirus peut provoquer des formes asymptomatiques. Les effets secondaires à six mois sont rares, de toute façon. La balance bénéfices-risques des personnes prioritaires est tellement en faveur de la vaccination que les gens y auront tout intérêt. Lorsque viendra le tour des personnes moins prioritaires d'être vaccinées, nous aurons tout le recul nécessaire. Il ne faudrait pas que tout le monde attende six mois !

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci beaucoup pour ces échanges, qui nous ont éclairés sur de nombreux points.

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

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente –

Audition de M. Alain Fischer, professeur d'immunologie pédiatrique et président du Conseil d'orientation sur la stratégie vaccinale

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous recevons M. Alain Fischer, professeur d'immunologie pédiatrique et président du conseil d'orientation sur la stratégie vaccinale.

Je salue les nombreux commissaires qui assistent à cette réunion à distance. Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Monsieur Fischer, pouvez-vous nous présenter le rôle et les missions de l'instance que vous présidez et indiquer sa place parmi les nombreuses institutions chargées de gérer le dossier de la vaccination contre la covid-19 ?

Vous pourrez ensuite nous exposer la stratégie vaccinale et les questions qui se posent encore à vous dans la période qui s'ouvre. Nos collègues auront sûrement beaucoup de questions à vous poser.

Je vous laisse la parole.

M. Alain Fischer, professeur d'immunologie pédiatrique, président du Conseil d'orientation sur la stratégie vaccinale. – Merci de me donner l'occasion de m'exprimer devant vous à propos d'un sujet évidemment majeur aujourd'hui, celui de la définition et – je l'espère – de l'exécution de la stratégie vaccinale en matière de covid-19, pandémie qui persiste et s'accentue même un peu chez nos voisins européens, ce qui est un signe d'alerte en soi.

Le Premier ministre m'a demandé d'animer un conseil stratégique concernant la vaccination contre la covid-19 pour assister les instances gouvernementales dans l'ensemble des décisions qu'elles sont amenées à prendre. Notre conseil est purement consultatif. De nature scientifique, sa mission est de réfléchir aux différents axes de la stratégie, aux aspects scientifiques et logistiques par exemple, aux questions de priorité vaccinale, ainsi qu'à la façon d'effectuer la vaccination et la manière de la faciliter.

L'attente la plus forte se situe dans le domaine de la communication. Comment informer et communiquer en direction des professionnels de santé – ce qui me paraît constituer une priorité absolue – mais aussi en direction de la population en général ?

Un conseil stratégique est en train de se mettre en place. Il comprend des scientifiques, médecins comme moi, issus du comité vaccinal, dont fait partie Marie-Paule Kieny, que vous venez d'auditionner. Ce comité a pour fonction d'auditionner les fabricants de vaccins, d'évaluer les candidats vaccins et de transmettre ces évaluations aux instances gouvernementales.

Il comprend aussi des chercheurs en sciences humaines et sociales, anthropologues et surtout sociologues spécialistes de la question centrale de l'hésitation vaccinale, sur lesquels nous comptons beaucoup pour réfléchir.

Quelques membres représentent la société civile à travers une association de patients atteints de maladies chroniques, des personnes qui ont déjà réfléchi aux questions de santé ou travaillant à l'Union nationale des associations familiales, avec qui j'ai déjà eu l'occasion de réfléchir au sujet de l'obligation vaccinale pour les jeunes enfants.

Nous comptons également parmi nous des praticiens, médecins, pharmaciens, infirmiers, qui sont au fait de ces questions au quotidien.

Nous sommes en train d'identifier nos priorités de travail, dont l'une est de savoir comment informer les professionnels de santé de façon satisfaisante. Ceux-ci sont concernés à plusieurs titres, et il est important qu'ils se vaccinent. Il faut qu'ils soient exemplaires sur ce plan. En outre, les généralistes et, dans une certaine mesure, les pharmaciens sont aussi ceux vers lesquels se tournent nos concitoyens lorsqu'ils ont besoin d'un conseil sur les questions de santé, et spécifiquement la vaccination. Ce sont donc eux qui emporteront beaucoup de convictions. C'est donc absolument essentiel.

Nous rendons compte au ministère de la santé et de la solidarité, et notre travail se situe en interface très fort avec la Haute Autorité de santé (HAS) qui, en tant qu'autorité indépendante, définit les priorités vaccinales ainsi que toutes sortes de documents destinés aux soignants et aux personnes qui vont être vaccinées.

Une autre agence avec laquelle nous sommes amenés à interagir est l'Agence nationale de sécurité du médicament (ANSM), qui est en charge de la pharmacovigilance, élément clé dans la surveillance de la vaccination à partir du moment où elle va se développer et devenir une vaccination « de masse ». Faire état de ce qui se passe en termes de pharmacovigilance va donc être crucial.

Je n'oublie pas Santé publique France, qui joue un rôle très important dans la collecte des informations, la réflexion et l'accompagnement des différentes étapes de cette campagne de vaccination. Santé Publique France s'implique évidemment beaucoup dans la logistique.

Nous servons de conseil, nous rendons compte au ministère de la santé et avons bien l'intention d'interagir étroitement avec les personnes qui sont très impliquées actuellement au sein de la HAS, comme le comité technique de la vaccination, mais aussi au sein des autres entités que j'ai évoquées. J'ai déjà commencé à le faire ces derniers jours.

Mme Florence Lassarade. – Vous avez souligné l'importance de vacciner les vaccineurs. Ils ne semblent pas prioritaires dans la stratégie adoptée par la HAS.

Je suis moi aussi persuadée qu'il faut d'abord convaincre les généralistes, qui feront un premier pas en se vaccinant eux-mêmes. Tous les généralistes, infirmières et autres acteurs ne sont pas forcément convaincus de l'intérêt du vaccin. Peut-être les pharmaciens le sont-ils davantage. Je ne sais comment vous allez prendre le problème et quel vaccin vous allez leur proposer selon leur âge.

J'en viens aux jeunes : la stratégie de ne pas leur proposer de vaccin vient-elle du fait qu'ils sont moins fragiles, que l'on ne sait pas si le vaccin procure une protection contre la transmission ou parce qu'on a peur de conséquences auto-immunes, qui inquiètent toujours la population ? Cette attente s'explique-t-elle par la prudence ?

Si l'on était sûr que le vaccin stoppe la transmission, les jeunes ne seraient-ils pas la catégorie de population qu'il faudrait vacciner en premier ? On les culpabilise en effet beaucoup, ils rendent visite à leurs grands-parents et on leur demande de se tester deux fois par mois.

Mme Corinne Imbert. – Monsieur le professeur, la première phase de la vaccination, selon nos informations, pourrait être réservée aux résidents et aux personnels des Ehpad et, concernant ces derniers, prioritairement à ceux présentant des risques de développer des formes sévères de la maladie.

Ne pensez-vous pas qu'il aurait été plus efficace pour cette première phase d'élargir la vaccination à l'ensemble des professionnels de santé, qu'ils présentent ou non un risque de développer une forme sévère, dès lors que les soignants sont les plus exposés ? On l'a vu au début de la pandémie : certains soignants manquaient de masques et de protections individuelles.

J'y ajouterai également – parce que je trouve que ce sont les grands oubliés de cette pandémie – les personnes âgées de plus de 75 ou de 80 ans vivant à domicile. Il est vrai qu'ils ont été confinés et présentent moins de risques d'exposition, mais je pense à ceux qui ne sont pas dans les radars des départements parce qu'ils ne bénéficient pas de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), ou de l'Agence régionale de santé parce qu'ils sont autonomes, conduisent encore, font leurs courses, ont une vie sociale.

Les neuf mois que nous venons de vivre – et dont nous ne sommes pas encore sortis – constituent un accélérateur du vieillissement. Ces personnes hésitent à sortir ou ne sortent plus aujourd'hui. Pour autant, n'aurait-il pas fallu les protéger ? Si par hasard elles reçoivent de la visite et sont contaminées, elles seront en effet exposées à des formes graves.

Ces choix sont-ils la traduction d'un risque de pénurie, de difficultés ou de restrictions d'approvisionnement en vaccins ?

Mme Jocelyne Guidez. – Monsieur le professeur, on sait que la vaccination devrait commencer par les résidents des Ehpad et le personnel susceptible de développer une forme grave de la maladie.

Cependant, quelques réticences subsistent quant à cette stratégie, notamment en matière de sécurité sanitaire. En effet, pour les populations vulnérables qui présentent déjà ou sont susceptibles de présenter davantage de pathologies, il va être plus compliqué de déterminer la cause de la maladie survenue après l'injection du vaccin. Dans ce cas, ne risque-t-on pas de rendre le vaccin responsable de certaines pathologies ?

Mme Michelle Meunier. – Monsieur le professeur, vous avez indiqué que le calendrier vaccinal serait progressif et l'avez comparé à une montée d'escalier. Quelle est donc la première marche ?

M. Jean Sol. – Monsieur le professeur, pouvez-vous m'éclairer sur la durée de protection des vaccins ? Les avis auxquels nous avons accès aujourd'hui ne sont en effet pas tous convergents. Moderna, sauf erreur de ma part, avance que son vaccin produit des anticorps pendant trois mois. D'autres disent le contraire, ce qui crée encore plus de défiance.

Ma deuxième question porte sur l'autorisation de mise sur le marché. Nous savons qu'elle est délivrée par l'Agence européenne du médicament (AEM), organisme basé à

Amsterdam. Qu'en est-il aujourd'hui ? Pensez-vous que nous obtiendrons vraiment ces autorisations de mise sur le marché assez rapidement pour que la stratégie vaccinale annoncée par le Premier ministre puisse être mise en œuvre dans les plus brefs délais ?

Mme Monique Lubin. – Monsieur le professeur, a-t-on pensé à vacciner aussi, en plus des personnels des Ehpad, les personnels des services d'aide à domicile, qui ne sont pas forcément tous des personnels de santé, mais qui interviennent au quotidien auprès de personnes qui peuvent être touchées ?

J'insiste sur ce point car, au début, on a eu du mal à leur fournir des masques, du gel, et il a fallu que les départements se mobilisent. Ces personnels sont pour la plupart des femmes. Elles ont été les oubliées de la prime. Je ne voudrais pas qu'elles soient les oubliées des vaccins.

M. Alain Fischer. – Faut-il vacciner en priorité les vaccinateurs et convaincre les professionnels de santé du bien-fondé de la vaccination ? La HAS n'en a pas fait une priorité, sauf pour les professions de santé qui travaillent en Ehpad et à hauts risques, mais ce n'est qu'un tout petit contingent.

Les autres professionnels de santé apparaissent dans l'étape suivante - la deuxième marche de l'escalier – et la troisième étape arrive assez vite. En théorie, si tout se passe bien et si les vaccins sont délivrés à temps, la deuxième phase débutera en février ou mars. Il existe donc un petit délai.

L'option de la HAS a été de privilégier les personnes les plus à risques, à la fois les plus vulnérables – donc très âgées – et les plus exposées car, vous le savez bien, on a malheureusement connu des *clusters* et quelques catastrophes dans un certain nombre de ces établissements.

Les paramètres qui définissent cette priorité sont à mon avis respectables. Il est évident qu'on pourrait avoir des stratégies un peu différentes, mais les choses sont assez proches dans les pays voisins. Parfois, les professions de santé y apparaissent un peu plus tôt, comme en Grande-Bretagne, sans qu'il existe une énorme différence entre les priorités.

Il n'y a pas de vérité absolue : il faut bien commencer à un moment, sachant qu'il faut tenir compte des questions liées au nombre de vaccins disponibles et à la logistique autour de la vaccination. Tant mieux d'une certaine façon, car je trouve plutôt bien qu'on ne vaccine pas massivement 30 millions de personnes.

Je pense qu'on aurait plus de difficultés à le faire accepter qu'avec cette progressivité. Un bloc d'environ un million de personnes va être tout d'abord concerné, puis un deuxième bloc de l'ordre de 3 à 4 millions de personnes puis, *crescendo*, 14 millions de sujets. Ceci me paraît assez adapté et nous donne le temps, je le crois vraiment, de faire en sorte que l'adhésion à la vaccination progresse au fur et à mesure de ces étapes.

Cela n'empêche qu'il faut convaincre les professionnels de santé. Ce sont surtout les infirmiers qui sont réticents. Pour les médecins généralistes, ce n'est pas si mal, à vrai dire, d'après les dernières enquêtes, même s'il reste du travail. Les pharmaciens sont à peu près dans la même proportion que les généralistes. Ils sont très demandeurs d'informations sur les vaccins – et c'est plus que légitime puisqu'ils en ont très peu.

À vrai dire, je n'en sais guère plus. Les annonces des industriels – Pfizer, Moderna puis AstraZeneca – au sujet de résultats positifs datent d'il y a moins d'un mois. Les publications scientifiques dont on dispose enfin, qui sont très importantes pour bien évaluer ces résultats, remontent à il y a 8 jours. Il faut transposer tout cela en termes accessibles aux professionnels de santé, avec des documents clairs qui répondent à leurs questions.

Olivier Véran vient de réaliser une visioconférence avec 20 000 généralistes. Beaucoup plus modestement, je tiendrai une réunion vendredi après-midi avec un certain nombre de représentants de médecine générale. Je vais faire preuve de pédagogie. L'idée est de décrire les vaccins, de parler de leur efficacité, de la tolérance, des questions de logistique. Cet effort d'information doit être démultiplié. Plus les généralistes auront acquis de connaissances et disposeront de documents, plus ils seront à l'aise pour en discuter avec leurs patients.

Les choses se feront progressivement, mais il n'y a pas de raison qu'on n'y arrive pas. On part d'un niveau assez bas. J'observe néanmoins, en ce qui concerne les professionnels de santé et la population générale, que le climat, quoi qu'on en dise, est un tout petit peu plus en faveur de la vaccination. En témoigne ce qui se passe autour de la vaccination antigrippale, dont le taux de couverture atteint, selon les informations de Santé publique France de ce matin, quinze points de plus que l'année dernière. Cela signifie quelque chose. Cela veut dire que les gens attendent la vaccination, même s'il s'agit de la grippe.

Vous trouverez ces informations sur le site de Santé publique France. Je pense que les personnes vulnérables, les personnes âgées, celles atteintes de maladies chroniques diverses, les personnes en situation de précarité, qui représentent environ 14 millions de personnes, sont pour beaucoup prêtes à se faire vacciner. Elles vont nous apporter une aide importante pour convaincre leurs enfants, leurs amis, etc.

Quant à la vaccination des jeunes, elle est très dépendante de la transmission. Si on apprend dans les mois qui viennent – c'est malheureusement une information difficile à recueillir – qu'un ou plusieurs vaccins bloquent la transmission ou la réduisent, les jeunes étant, du fait de leurs habitudes sociales, ceux qui propagent le plus le virus, il y aura intérêt à accélérer leur vaccination. On aurait là un effet barrière plus fort. Tant qu'on ne dispose pas de cette information, il est plus légitime de protéger les plus fragiles. Lorsque l'information sera validée, les options devront être modifiées.

Existe-t-il des risques, en particulier pour les jeunes, de maladies auto-immunes ? Je ne peux répondre non. C'est aujourd'hui impossible à dire, mais si risque il y a, il est très faible. Selon les résultats des essais cliniques de Pfizer et de Moderna, les deux groupes représentent 35 000 personnes environ, dont beaucoup de jeunes. On n'enregistre pas de signal, avec trois mois de recul. Cela peut paraître insuffisant, mais ce n'est pas rien, car la plupart des troubles qui ont été décrits dans le passé, qu'ils soient exacts ou non – c'est encore une autre affaire – surviennent dans les semaines qui suivent la vaccination. Il n'y a pas de signe en ce sens. Les complications sont très rares.

Ce n'est évidemment pas une raison pour les négliger ou ne pas les dépister, mais c'est plutôt rassurant. Ce n'est sûrement pas un argument pour dire que les jeunes ne sont pas prioritaires, mais les personnes fragiles le sont davantage.

La première phase concerne les Ehpad ou les unités de soins de longue durée (USLD) et les professionnels de santé à risques de ces établissements. Faut-il l'élargir à tous les professionnels de santé ? Encore une fois, cela va venir assez vite.

Imaginons que l'option de vacciner d'emblée tous les professionnels de santé ait été prise en incluant les personnes travaillant dans le médico-social : cela représente environ 2 millions de personnes. En janvier, trois millions de doses environ seront disponibles. On peut donc vacciner 1,5 million de personnes en deux injections. On sait par ailleurs qu'on aura une déperdition, compte tenu d'une logistique malheureusement complexe. Les services du ministère estiment que l'on ne pourra vacciner qu'un million de personnes. Il faut donc s'adapter.

Les personnes âgées autonomes vivant à domicile sont prévues en phase 2, mais cela va dépendre des vaccins disponibles. Le vaccin de Pfizer a besoin d'être stocké à - 70 degrés, ce qui représente un nombre limité d'endroits en France.

Une fois que le vaccin est décongelé, on dispose de cinq jours pour l'utiliser, dont un maximum de douze heures de transport, car l'ARN est très fragile. Il existe donc un problème de logistique pour réaliser la vaccination dans les cabinets des généralistes à ce stade – je dis bien à ce stade.

Il faudra, tant qu'on n'a que ce vaccin, vacciner dans des centres de santé, ce qui n'est pas très approprié pour les personnes autonomes. Certaines communes sont très impliquées dans la mise en place de centres de vaccination et aller chercher les personnes, mais ce ne sera pas simple.

Les plus de 75 ans constituent la deuxième priorité. Cela me paraît assez raisonnable en termes de faisabilité.

La question de l'imputabilité des événements qui peuvent survenir chez les personnes vaccinées est une question majeure, en particulier dans les Ehpad ou les établissements accueillant des personnes âgées où, malheureusement, des patients décèdent. Il est statistiquement certain que certains décéderont dans les jours ou les semaines qui vont suivre la vaccination.

Comment éviter que cela ne crée une forme de crise ? Les systèmes de pharmacovigilance sont des éléments clés pour la remontée et l'analyse des événements, ainsi que pour l'information. L'ANSM est fortement mobilisée sur cette question et a déjà très bien géré la pharmacovigilance dans le passé. Les Français pensent qu'il n'existe pas de surveillance. Ce n'est pas exact. L'ANSM a repéré dans le passé des complications extrêmement rares dues à des vaccins, de l'ordre de moins de 1 sur 100 000. Elle est donc assez bien armée et très sensibilisée. Je suis convaincu que ce travail sera fait avec le plus grand sérieux.

Il est sûr que des incidents de communication peuvent survenir. Il faudra les gérer. Cela étant, ce problème n'est pas qu'à considérer dans le contexte de la vaccination des personnes âgées. La vaccination d'un million de femmes entre 30 et 40 ans serait suivie, dans les semaines qui suivent, d'environ 400 cas de sclérose en plaques. C'est ce qu'on observe dans la population générale. Or la sclérose en plaques est un sujet sensible depuis le problème survenu avec la vaccination contre l'hépatite B.

Il va falloir à nouveau réaliser un travail d'imputabilité pour savoir si on dépasse les seuils et expliquer tout cela. Dans le cas de l'hépatite B, on a mis un certain temps à démontrer qu'il n'existe pas de surrisque. Cette problématique d'imputabilité d'événements qui surviennent au décours de la vaccination va se poser globalement, et pas uniquement chez les personnes très âgées. Il retient toute l'attention de la pharmacovigilance. Nous y serons très attentifs. Le sujet va nécessiter des efforts de pédagogie importants pour faire comprendre au public que coïncidence ou concomitance d'événements ne vaut pas causalité.

La première marche se situera normalement en janvier et débordera probablement sur février. L'étape suivante définie par la HAS concerne les personnes de plus de 75 ans, les plus de 65 ans avec facteurs de risque, les professionnels de santé de plus de 50 ans ou avec des facteurs de risque. On commence là à couvrir une partie non négligeable des professionnels de santé. On descend ensuite dans les classes d'âge. Cela représente entre un mois et six semaines *a priori*, à réviser chaque semaine.

La phase 1 est prévue pour un million de personnes et doit se dérouler sur un mois, avec une marge d'erreurs importante. C'est l'ordre de grandeur que l'on peut garder en tête.

J'aimerais pouvoir répondre à la question sur la durée de la protection mais, par définition, on ne la connaît pas. Les premières personnes vaccinées dans les essais de phase 3 l'ont été fin juillet, il y a quatre mois et demi à cinq mois de cela, la deuxième vaccination devant être réalisée trois semaines plus tard. On sait aujourd'hui que les données d'efficacité se sont confirmées avec trois mois à trois mois et demi de recul. Les titres d'anticorps ne sont pas mauvais, mais la corrélation n'est pas encore établie entre anticorps et protection. Ce sera peut-être une manière d'accélérer l'information.

La seule réponse consistera à suivre ce qui se passe. C'est un élément clé dans l'évolution de la stratégie vaccinale : les adaptations liées à la durée de la protection, à la transmission, aux autorisations des prochains vaccins nécessitent la mise en œuvre de logistiques plus ou moins complexes. L'Agence européenne du médicament a accéléré son processus et va donner sa réponse le 21 décembre. Il faut ensuite deux à trois jours pour que la HAS émette les documents et les recommandations associées. Un avis du Comité d'éthique est attendu sur les questions d'agrément et d'information des personnes qui vont être vaccinées.

Théoriquement, la vaccination peut ensuite commencer. Pour l'instant, seules 10 000 doses du vaccin Pfizer ont été livrées. Il est possible que quelques personnes soient vaccinées les jours suivants, mais le programme va véritablement se mettre en route en janvier avec la livraison d'au moins un million de doses fin décembre ou début janvier. Ce sera progressif, même au sein de la phase 1.

Pour s'assurer que tout fonctionne, il faut que la logistique soit effective en matière de matériels, d'organisation, de sécurité médicale et d'éthique. Il faut que les consentements aient été recueillis. On peut y ajouter la nécessité de la traçabilité, la possibilité de repérer d'éventuels événements. Même si on ne les redoute pas trop, il faut être en situation de les repérer.

Parmi les personnes prioritaires, vous avez évoqué les aides à domicile. Elles interviendront normalement en priorité 2 et 3, assez vite derrière la population des Ehpad. On pourra en ajouter d'autres, par exemple les patients atteints de maladies chroniques. On sait

que les insuffisants rénaux chroniques courent des risques assez sérieux en cas d'infection. Les personnes en situation précaire ou vivant en promiscuité sont à la fois très exposées et très vulnérables. Ne faut-il pas, pour ces catégories, avancer le calendrier ?

Énormément de questions sont en suspens, mais ces sujets vont faire l'objet de discussions pour affiner les choses. Un certain nombre de populations sont concernées - caissières, policiers, gardiens de prison, prisonniers. Il faut toutefois essayer d'ajuster les choses et ne pas établir trop de sous-catégories, sous peine de se perdre sur le plan pratique. Il faut trouver le bon ton et le bon *timing*.

M. René-Paul Savary. – Une question quelque peu sémantique. Ce vaccin à ARN messager est très novateur. Il s'agit en fait de thérapie génique. Étant donné qu'il n'aide pas vraiment à lutter contre la propagation du virus, est-ce réellement un vaccin ou un médicament préventif, comme la nivaquine destinée à lutter contre le paludisme ?

M. Alain Milon. – Monsieur le professeur, j'apprécie beaucoup les travaux que vous menez, mais je n'aimerais pas être face à la montagne que vous allez devoir gravir.

Pour l'instant, les vaccins qui sont à notre disposition n'empêchent pas la transmission. Il va falloir communiquer en conseillant aux gens de se vacciner, mais cela n'empêchera toutefois pas le virus dont ils seront porteurs de contaminer d'autres personnes. Il sera donc nécessaire de continuer à porter des masques, à se laver les mains, à pratiquer la distanciation, etc. Le message va être compliqué à faire passer.

Par ailleurs, les porteurs du virus ayant développé des comorbidités importantes décèdent quasiment toujours à cause de la covid-19, même si ce décès est dû à une autre cause. Or chacun sait que les personnes qui vivent en Ehpad y demeurent environ deux ans à deux ans et demi. Les médias ne manqueront pas d'attribuer les décès qui auront lieu à la vaccination. C'est une autre difficulté qui risque d'être compliquée à expliquer.

Quel est votre point de vue à ce sujet ?

M. Alain Fischer. – Le vaccin ARN n'est pas une thérapie génique. Une thérapie génique consiste à modifier le patrimoine génétique d'une cellule donnée. Ce peut être une cellule-souche de la moelle osseuse, une cellule de la rétine – un très joli travail d'une équipe française vient d'être réalisé sur ce point –, avec un effet recherché le plus persistant possible, par exemple pour des maladies génétiques, ou moins persistant, pour traiter des cancers.

Dans le cas présent, on ne modifie pas le patrimoine génétique d'une cellule. On permet à une protéine ARN de s'exprimer, ce qui n'est pas la même chose. C'est un vrai vaccin, mais avec une façon différente d'apporter l'antigène. La façon classique de procéder repose sur un virus entier inactivé. Certains vaccins chinois anti-SARS-CoV-2 sont de ce type. Ce ne sont pas les meilleurs, mais ils existent. C'est la vision la plus traditionnelle de la vaccination. Cela pourrait être des virus atténusés. Les Chinois travaillent aussi dessus. Ce n'est pas facile parce qu'il faut être sûr qu'il est vraiment atténué. C'est l'exemple, dans un autre domaine, du vaccin contre la rougeole.

Certaines stratégies ne sont pas nouvelles et existent depuis plusieurs années : on place dans le vaccin une ou plusieurs protéines et un adjuvant. C'est la stratégie de Sanofi et d'une société américaine appelée Novavax. C'est la protéine qui déclenche la réponse immunitaire.

La stratégie avec l'ARN est nouvelle, car elle n'a jamais été utilisée à ce jour dans la vaccination contre les maladies infectieuses. Elle a toutefois déjà été utilisée pour essayer de renforcer les défenses immunitaires de personnes atteintes de cancers, sous forme d'immunothérapie depuis plusieurs années déjà. Il s'agit exactement de la même stratégie.

Un point important est que ces personnes atteintes de cancer, donc plutôt fragiles, n'ont pas développé d'effets secondaires. Cela me paraît une notion intéressante.

D'autre part, il convient de noter qu'on utilise d'autres ARN à but thérapeutique un peu différents. Ce sont des ARN plus courts, des molécules plus petites, utilisées par exemple pour bloquer l'expression d'un ARN physiologique ou pathologique en se fixant dessus. On les utilise pour traiter des maladies rares comme les porphyries, l'amyotrophie spinale. Ces ARN sont injectés dans le liquide céphalorachidien et se répandent dans le système nerveux.

On est dans un ordre de grandeur de 10 000 ou 100 000 fois plus. Ces traitements sont administrés régulièrement, car ces ARN se dégradent assez vite. Personne n'a pas développé de maladie auto-immune ni d'anomalies génétiques par intégration dans le génome. On pourrait d'ailleurs faire remarquer que si un tel risque existait, on pourrait avoir ce type d'événement en cas d'infection par un virus de la grippe. Or on ne l'a jamais vu.

Même les virus qui s'intègrent, comme celui du SIDA, s'intègrent dans le génome des cellules. Il est évidemment cause de la maladie que l'on connaît, mais ce n'est pas une lésion génétique. Il n'y a pas de remaniement génétique provoquant un cancer ou une autre maladie.

Ce sont des éléments rassurants, qu'il s'agisse de la crainte de cancers ou de maladies auto-immunes, même si tout cela n'est pas complètement bordé, puisque c'est nouveau. On part cependant avec beaucoup d'éléments rassurants, en plus du fait qu'on n'a rien observé à court terme.

Par ailleurs, on ne peut pas dire que les vaccins ne bloquent pas la transmission. On ne le sait pas, ce n'est pas pareil. Je dirais, sous forme de boutade, que je serais surpris qu'il n'existe pas un certain effet de protection. Il est peu fréquent, dans le monde des vaccins, qu'il y ait dissociation entre protection contre la maladie et transmission des virus, comme pour la poliomyélite. Il est probable que les choses ne sont pas toutes blanches ou toutes noires. Une protection partielle ne serait déjà pas si mal.

On aura assez vite des éléments indirects grâce à la mesure des anticorps contre d'autres protéines du virus pour voir si les personnes vaccinées développent ou non des infections asymptomatiques. Si ce n'est pas le cas, cela irait dans le bon sens.

À court terme, je vous rejoins : on ne peut évidemment pas utiliser cet argument pour communiquer ni compter sur l'altruisme en disant qu'il faut se vacciner pour se protéger mais aussi protéger ses proches. J'espère toutefois que cela pourra être le cas dans un second temps.

On peut cependant communiquer en disant qu'on peut, au-delà des professionnels de santé et des personnes fragiles, vacciner les personnes fragiles. Cette population-là, ainsi que le montrent les enquêtes d'opinions, est dans l'attente de la vaccination. On devrait donc avoir, sauf souci de logistique, en avril, mai ou juin, environ 10 millions de personnes

vaccinées qui feront la promotion de la vaccination auprès de leur entourage familial, professionnel, amical, etc.

Pour l'instant, il n'y a pas d'alerte particulière, mais il existe des inconnues. Le vaccin Pfizer, aujourd'hui, n'est pas encore validé par la communauté européenne. Il est assez peu probable qu'il ne le soit pas, étant donné qu'il l'a été en Grande-Bretagne, aux États-Unis, au Canada, et même en Arabie saoudite.

Le Moderna va arriver assez vite. Ayant à peu près les mêmes caractéristiques, il est très probable qu'il sera validé. Il est un peu plus facile à stocker, puisqu'il se conserve à - 20 degrés. Pour l'AstraZeneca, c'est un peu plus compliqué parce que de petites erreurs ont été commises. On attend le résultat d'une étude clinique en cours qui tombera au printemps.

On trouve un autre vaccin du même type que l'AstraZeneca, fondé sur des adénovirus qui sont à l'origine d'infections respiratoires banales, soit des virus venant de l'homme ou du singe, modifiés ou dans lesquels se trouve le gène qui code pour la fameuse protéine Spike. Il est à la limite un peu plus proche de la thérapie génique. C'est une technologie qui a déjà été utilisée avec succès et en toute sécurité, par exemple contre le virus Ébola. On a donc un recul de plusieurs années.

La communauté européenne a commandé beaucoup de doses d'AstraZeneca. Il faut juste s'assurer que cela tient la route sur le plan de l'efficacité, en matière clinique et en matière d'anticorps.

Il existe une autre préparation de même type du laboratoire américain Johnson & Johnson. Elle est presque fondée sur le même principe. Ce laboratoire espère même qu'on pourra ne recourir qu'à une seule dose, ce qui serait évidemment un avantage. On verra. Je suis un peu dubitatif. Ce sera pour le printemps.

De même, on peut espérer des résultats en principe de phase 3 du premier vaccin américain basé sur les protéines, Sanofi ayant pris du retard. Ce sont des vaccins qui peuvent être conservés à 4 degrés, beaucoup plus faciles d'emploi pour les généralistes, les pharmaciens, etc.

L'Europe en a commandé un peu. Ils seront peut-être disponibles à la fin du deuxième trimestre, Sanofi venant au second semestre. D'autres stratégies vaccinales sont en train d'être testées. On aura des données à leur sujet au troisième ou au quatrième trimestre 2021. Des vagues successives de vaccins viendront donc alimenter la discussion sur la vaccination.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Quel vaccin la Russie utilise-t-elle ?

M. Alain Fischer. – Elle a recours à une combinaison de deux vecteurs adénoviraux. C'est une stratégie assez proche de la stratégie britannique d'AstraZeneca, mais ce n'est pas tout à fait la même. Il s'agit de deux adénovirus humains, le numéro 5 et le numéro 26, dont les doses sont administrées à trois semaines d'intervalle. Les données publiées ne sont pas totalement convaincantes, mais selon les dernières informations, ce ne serait pas si mal.

La production est toutefois assez modeste. Il est donc assez peu probable qu'ils arrivent jusqu'à nous.

Je suis d'accord avec vous sur le risque que l'on impute au vaccin des décès qui n'ont rien à voir avec lui. Je ne peux que répéter à ce stade qu'on a besoin pour chaque cas d'une pharmacovigilance extrêmement solide. L'ANSM est vraiment motivée. Il existera une traçabilité et un système de recueil de données pour toutes les personnes vaccinées. Il faudra communiquer, même si, je vous l'accorde, ce n'est pas facile.

On pourra s'appuyer sur les cas passés, où les imputabilités se sont révélées incorrectes. Il faudra beaucoup de pédagogie. Je ne suis pas seul. Vous aussi y participerez forcément. Il faut un engagement collectif, en premier lieu des professionnels de santé, mais aussi de la société civile, du milieu associatif et des politiques.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci pour la clarté de vos propos. On sait que le sujet est difficile. Notre commission a toujours été favorable à la vaccination. On a soutenu toutes les campagnes, quelles qu'elles soient. Il s'agit il est vrai d'un nouveau virus et de nouveaux vaccins, mais nous souhaitons qu'une vie un peu plus normale reprenne, même si nous avons bien entendu qu'il n'était pas question de voir rapidement l'épidémie disparaître.

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 10.

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 5.

Audition de M. Jean Bassères, candidat proposé par le Président de la République à la direction générale de Pôle emploi

Mme Catherine Deroche, présidente. – En application de l'article 13 de la Constitution, nous accueillons cet après-midi M. Jean Bassères, candidat proposé par le Président de la République pour le renouvellement de son mandat à la direction générale de Pôle emploi. Je salue les commissaires qui assistent à cette réunion à distance.

Je rappelle que cette nomination ne sera effective qu'en l'absence d'opposition des commissions parlementaires compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat dans les formes prévues par la Constitution. Si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés, le Gouvernement ne pourrait pas procéder à cette nomination. À l'issue de l'audition, nous procéderons immédiatement au vote, ainsi qu'au dépouillement, de manière simultanée avec l'Assemblée nationale, qui a procédé à cette audition ce matin.

L'action de l'opérateur de l'emploi sera bien sûr plus que jamais importante dans la lutte que nous aurons à poursuivre contre le chômage.

La proposition de votre nomination s'inscrit dans la continuité.

Je vous laisse la parole pour présenter votre bilan et les perspectives que vous envisagez pour Pôle emploi dans les prochaines années, avant que nos collègues ne vous adressent leurs questions.

M. Jean Bassères, candidat à la direction générale de Pôle emploi. – Je suis très honoré de me retrouver devant vous pour candidater au renouvellement de mon mandat.

J'ose lire dans la volonté du Gouvernement de me proposer un quatrième mandat le signe d'une confiance dans la capacité de Pôle emploi à prendre sa part dans la lutte contre la crise économique et sociale que traverse notre pays. J'espère que cette confiance est la reconnaissance à l'égard de la profonde transformation engagée depuis 2012 et des résultats obtenus en conséquence, mais surtout à l'égard de la très forte mobilisation des collectifs de Pôle emploi, dont je veux saluer l'engagement et le grand professionnalisme au profit des demandeurs d'emploi et des entreprises.

Avant d'en venir aux transformations que j'envisage pour les années à venir, tant dans notre offre de services que dans notre organisation interne, je veux préciser la manière dont Pôle emploi se mobilise pour la réussite du plan de relance. Cette mobilisation est notre priorité majeure depuis l'été dernier, de manière adaptée à chaque territoire, en lien avec nos partenaires.

Nous avons trois priorités.

Notre première priorité est de contribuer au plan gouvernemental « 1 jeune, 1 solution » ; pour ce faire, nous mobilisons tous les dispositifs existants afin d'accompagner le plus intensivement possible les jeunes. Nous nous appuyons sur la possibilité d'augmenter le nombre de jeunes que nous accompagnons de façon intensive, dans le cadre de l'accompagnement intensif des jeunes (AIJ). Cela bénéficiera à 135 000 jeunes en 2020 et à 240 000 en 2021. Nous faisons la promotion des contrats d'insertion – contrats marchands ou parcours emploi compétences –, des aides à l'embauche et nous mobilisons nos actions de formation. En outre, nous rappelons systématiquement les recruteurs qui déposent une offre à destination d'un jeune sur notre plate-forme *1jeune1solution.gouv.fr* et nous aurons organisé d'ici à la fin de l'année 3 000 événements de recrutement dédiés aux jeunes.

Notre deuxième priorité consiste à aider les entreprises à réduire leurs délais de recrutement. Nous nous sommes mobilisés prioritairement sur les secteurs visés par le plan de relance, en organisant dans chaque agence de Pôle emploi quatre événements mensuels, des « *job datings* » de la découverte de métiers ou de la promotion d'actions de formation. Nous menons avec les professions du BTP et du grand âge des actions de qualification des profils, pour répondre à leurs besoins urgents.

Le troisième volet est l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi. Pour ceux qui alternent chômage et travail, nous voulons favoriser une reprise d'emploi aussi rapide que possible. Dès l'été dernier, nous avons lancé deux nouvelles prestations prises en charge par des opérateurs privés. Pour les personnes qui ont perdu un emploi dans un secteur en restructuration, qui n'en retrouveront pas dans ce secteur à court terme, l'enjeu est de favoriser la reconversion, au travers d'ateliers pour identifier leurs compétences transférables dans un autre secteur ; les entreprises attachent maintenant beaucoup d'importance au savoir-être professionnel, que notre prestation *ad hoc* permet de valoriser, avec un taux de satisfaction supérieur à 95 %. Pour les plus éloignés de l'emploi – jeunes ou personnes en situation de handicap –, notre objectif est d'éviter l'enfermement dans le chômage de longue

durée, grâce à des accompagnements intensifs, des formations, des emplois francs ou des parcours emploi compétences.

Nos résultats semblent assez bons ; nous atteindrons l'objectif de 135 000 jeunes accompagnés de manière intensive, grâce aux recrutements que nous avons obtenus. En ce qui concerne le grand âge, nous avons travaillé sur l'attractivité du métier et sur des parcours de formation permettant de répondre aux besoins des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) et des services à domicile. Pour ce qui concerne le BTP, nous avons des relations partenariales avec les acteurs de ces professions ciblées autour de la préparation de candidats à des *job datings*. Le nombre d'entretiens a augmenté fortement au cours des derniers mois. Nous en attendons des résultats prochainement.

Nous devons nous adapter à la crise et nous avons eu des renforts significatifs : nous avons recruté 2 150 conseillers supplémentaires entre septembre et octobre, dont 650 qui se consacrent à l'accompagnement intensif des jeunes. Ces renforts nous permettent pour l'instant d'absorber l'augmentation de la charge, mais nous rencontrons régulièrement Mme Borne, ministre du travail, pour faire le point sur le sujet. Nous sommes donc mieux armés qu'en 2008 et nous espérons pouvoir réagir vite aux évolutions du marché du travail.

Je veux aborder maintenant mes projections pour l'avenir.

La crise que nous traversons ne doit pas remettre en cause la nécessité de continuer à transformer les services de Pôle emploi pour les rendre plus efficaces. Nous devons poursuivre nos efforts, en portant quatre ambitions.

En premier lieu, nous devons être toujours plus efficaces sur l'indemnisation. Si l'on veut sécuriser les demandeurs d'emploi et leur permettre de se consacrer pleinement à la recherche d'un emploi, il faut d'abord répondre à leurs attentes en la matière. Nous avons un socle solide ; nous avons mis en place les réformes successives de l'assurance chômage et les dispositifs d'aide exceptionnelle, tout en maintenant un niveau de qualité élevé. Les demandes d'allocation sont traitées en huit jours en moyenne.

Toutefois, nous avons devant nous des transformations majeures. Les demandeurs d'emploi peuvent contacter un conseiller référent pour l'accompagnement, mais ils n'en ont pas pour l'indemnisation ; le déploiement du conseiller référent « indemnisation », à partir d'avril 2021 doit corriger cette asymétrie. Cela permettra à nos conseillers de donner des conseils plus personnalisés et d'intervenir de manière proactive.

Par ailleurs, nous allons poursuivre le mouvement de dématérialisation, pour rendre plus efficiente la gestion des dossiers et des pièces justificatives, afin de donner aux conseillers la capacité de se consacrer pleinement au conseil. Nous devons améliorer, en lien avec l'Unédic, la gestion des trop-perçus, pour en limiter le nombre et faciliter leur traitement ; nous avons également une préoccupation de lutte contre la fraude.

En deuxième lieu, nous voulons être un service public qui accompagne chacun vers l'emploi selon ses besoins et qui accorde une attention particulière aux publics les plus touchés par la crise. Les parcours des demandeurs d'emploi sont de plus en plus discontinus et exigent un accompagnement personnalisé, surtout pour les publics fragiles touchés par la crise. L'objectif est de faire plus pour ceux qui en ont le plus besoin, au moment où ils en ont le plus besoin.

Nous avons installé des fondamentaux solides ; notre offre de services d'accompagnement est personnalisée, selon l'éloignement à l'emploi et nous avons développé un accompagnement intensif pour ceux qui sont le plus éloignés de l'emploi. Cet accompagnement mobilise plus du tiers de nos conseillers.

Notre offre de services s'est intensifiée et diversifiée grâce au numérique et aux relations partenariales que nous entretenons avec les collectivités ; je pense en particulier aux conventions de partenariat renforcé avec les départements, qui nous ont permis de mettre en place l'accompagnement global, afin d'appréhender les difficultés de retour à l'emploi et les freins sociaux. Nous avons également renforcé nos relations avec les régions.

Nous avons constaté une forte progression du nombre de retours à l'emploi, notamment de plus d'un mois et une hausse continue de la satisfaction des demandeurs d'emploi sur leur suivi. En novembre, ce taux était supérieur à 80 %.

Cela dit, nous devons également poursuivre les transformations en la matière, pour franchir un nouveau cap, en améliorant nos capacités de diagnostic ; c'est l'objet de notre projet « *pack* de démarrage », qui consiste à substituer à l'entretien initial de quarante minutes un programme de deux demi-journées de diagnostic avec séquences collectives et individuelles, afin de porter un diagnostic initial de meilleure qualité. C'est un sujet majeur, suspendu aujourd'hui pour des raisons sanitaires, car il repose sur des actions collectives. Il faudra le déployer quand la charge sera plus stable ; nous n'avons pas encore de calendrier précis. Nous souhaitons en outre coupler ce projet avec le *Journal de la recherche d'emploi*, présent dans deux régions, qui permet d'avoir des informations mensuelles sur l'évolution de la situation des demandeurs d'emploi.

Dès le premier semestre de 2021, nous mettrons en place un suivi plus numérique et plus collectif pour les demandeurs d'emploi les plus autonomes, ceux qui ont le moins besoin de nous. Nous voulons travailler sur un accompagnement ciblé sur les moments clefs.

Enfin, nous souhaitons mieux repérer les compétences transverses, afin de donner plus de corps à l'approche par les compétences, sur laquelle nous avons beaucoup avancé au cours des dernières années. C'est notamment l'enjeu de la rénovation de notre référentiel ROME, le répertoire opérationnel des métiers et des emplois.

En troisième lieu, nous voulons être un service public reconnu comme un partenaire de confiance des entreprises. Le volume d'offres d'emploi reste important, même s'il diminue et, en période de crise, on comprend encore moins qu'en période normale que des offres restent non pourvues. Nous avons mis en place des conseillers spécialisés dans la relation avec les entreprises ; c'était une forte innovation par rapport au modèle historique de Pôle emploi ; nous en comptons aujourd'hui 5 700. Nous avons développé une offre de service plus ambitieuse grâce à ces conseillers. Nous contactons, dans les trente jours, toutes les entreprises ayant déposé une offre qui n'a pas été pourvue, pour étudier la manière d'y trouver une réponse. Nous voulons également rendre plus claire notre palette de services, car elle est difficilement accessible aux entreprises.

Nous avons des résultats encourageants. Le taux de satisfaction des entreprises recourant à Pôle emploi était de 85 % en novembre dernier. Le délai de satisfaction des offres diminue : il était de trente-deux jours en octobre, soit treize de moins qu'il y a un an, même si c'est aussi lié au fait d'avoir moins d'offres.

Toutefois, nous souhaitons déployer, vers d'autres secteurs en tension, nos actions de qualification des profils pour le BTP et le grand âge. Nous souhaitons développer des groupes de travail régionaux pour faire mieux connaître notre offre de services, afin que celle-ci soit plus mobilisée par les entreprises. Nous nous appuierons également sur des outils, en cours de développement, issus de l'intelligence artificielle, afin que le conseiller puisse détecter dès le dépôt d'une offre d'emploi les difficultés potentielles de recrutement au regard du marché du travail et recommander des solutions.

Nous travaillons par ailleurs à la préparation, par les conseillers entreprises, des candidats au premier entretien de sélection ; c'est une clef du recrutement. Nous souhaitons nous appuyer sur le réseau des opérateurs de compétences (OPCO) pour mutualiser nos présences territoriales respectives.

En quatrième lieu, enfin, nous voulons nous appuyer fortement sur nos partenaires locaux afin d'enrichir notre action. Ma conviction est que Pôle emploi ne peut réussir seul ; il ne réussira que s'il s'inscrit efficacement dans un écosystème, avec des objectifs partagés avec nos partenaires. Nous devons progresser dans la contractualisation avec les départements, afin de réussir ensemble à augmenter le nombre de bénéficiaires de l'accompagnement global, conformément aux ambitions de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Avec nos collègues du réseau Cap emploi, nous travaillons au déploiement, d'ici à la fin de l'année, d'une offre de services intégrée, au profit des demandeurs d'emploi en situation de handicap. C'est un projet de grande ampleur qui nous permettra de franchir un saut qualitatif majeur.

Nous devons simplifier le parcours des jeunes et travailler plus efficacement avec les missions locales. Le plan « 1 jeune, 1 solution » est une très belle opportunité pour le faire et, sur le terrain, des initiatives très intéressantes se font jour. L'objectif est d'intensifier, dans une logique de complémentarité et d'efficacité, tous nos partenariats : avec l'insertion par l'activité économique, avec l'Association pour l'emploi des cadres (APEC) et avec les régions, chefs de file en matière de formation professionnelle.

Avant de conclure, je veux dire un mot rapide sur l'autre volet de notre stratégie, relatif à l'organisation interne. Nous devons continuer d'innover et de tirer parti des avancées technologiques ; nous devons investir massivement dans le numérique et franchir un nouveau pas, afin de rester à la pointe de son utilisation, tout en ayant une attention soutenue à l'intégration numérique.

Deuxième enjeu interne, nous devons travailler à la performance par la confiance, qui consiste à donner le maximum de marges de manœuvre aux acteurs locaux, pour leur permettre de soutenir les innovations.

Enfin, comme opérateur public important, nous avons une responsabilité sociale et environnementale, avec deux priorités : l'accessibilité de nos services – l'accessibilité physique est intégrale, nous devons progresser en matière d'accessibilité numérique – et notre impact environnemental pour diminuer notre empreinte carbone.

J'en termine en vous disant ma conviction : Pôle emploi peut se mettre au service des élus et de leurs priorités. J'en suis persuadé, la mobilisation des collègues de Pôle emploi dans cette crise est remarquable ; je salue de nouveau, devant vous, leur engagement et leur professionnalisme.

M. Philippe Mouiller. – Je m'associe à votre hommage aux collaborateurs de Pôle emploi. La situation est très compliquée et leur rôle est crucial.

On observe, dans les territoires, des situations économiques difficiles, avec des dépôts de bilan ou des plans de sauvegarde de l'emploi, mais on constate aussi, parallèlement, les difficultés de certaines entreprises à recruter. Ce n'est pas nouveau, mais c'est encore plus paradoxal avec la crise. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ne se fait pas en un instant, mais Pôle emploi doit accélérer la reconversion des salariés qui se retrouvent sans emploi. Dans ma région, l'ouest de la France, une entreprise sur trois ou quatre n'arrive pas à recruter. Que comptez-vous faire ?

Par ailleurs, vous avez évoqué le rapprochement avec Cap emploi et les initiatives sur l'emploi des travailleurs handicapés. Sur l'inclusion numérique de Pôle emploi, il y a encore beaucoup de travail, car un demandeur d'emploi qui ne peut pas utiliser seul internet est en difficulté. En outre, les travailleurs handicapés sont souvent les premiers concernés en cas de difficulté ou de non-reconduction de contrat. Il y a des démarches fortes du Gouvernement vis-à-vis des grands groupes, mais les PME sont en difficulté pour avoir la connaissance des possibilités de recrutement de travailleurs handicapés. Dans cette période très difficile, quels efforts particuliers pensez-vous mettre en place pour accompagner les travailleurs handicapés ?

Mme Jocelyne Guidez. – Je suis satisfaite de l'action de Pôle emploi dans mon territoire, mais j'ai été troublée d'apprendre que cet organisme recourait à des volontaires du service civique pour assurer des tâches de conseillers. Cela me semble être une dérive. Qu'en pensez-vous ?

Mme Monique Lubin. – Combien d'allocataires un conseiller de Pôle emploi suit-il ? Peut-il avoir un suivi humain ? Ne sommes-nous pas dans une politique du chiffre ?

Par ailleurs, la presse s'est fait l'écho d'une politique de gestion des ressources humaines peu respectueuse des personnes et du bien-être au travail. Qu'allez-vous faire pour y remédier ?

Depuis quelque temps, on assiste à un phénomène de yoyo dans les effectifs ; on alterne périodes de réduction et périodes d'augmentation du nombre d'emplois à Pôle emploi. C'est bien d'augmenter les recrutements quand on en a besoin, mais je crains que l'on ne recrute pas toujours des personnes formées. On doit voir arriver aujourd'hui à Pôle emploi des gens qui ne pensaient pas perdre leur emploi voilà un an et qui ne sont pas habitués à cette situation. Les conseillers recrutés en CDD sont-ils formés ?

La dématérialisation, c'est bien, mais il y a encore beaucoup de monde sur le bord de la route. Je pense que l'on a atteint un palier ; il y a des situations de blocage, par forcément chez les plus âgés ou les moins instruits, car il y a de moins en moins d'humain. Ne faut-il pas recréer des outils pour réintroduire de l'humain ?

Enfin, vous avez évoqué le plan Jeunes, très bien, mais qu'en est-il des seniors ?

M. Laurent Burgoa. – Je veux parler de l'action de Pôle emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Dans ces quartiers, la population de moins de 25 ans représente plus de 50 % de la population et le taux de chômage dépasse 50 %. Quelles décisions Pôle emploi pourrait-il prendre à l'égard de cette population ?

Envisagez-vous de remettre des agences dans ces quartiers ? Si ce n'est pas possible, ne faut-il pas accroître les partenariats publics-privés avec les associations qui sont les dernières structures de service public dans ces quartiers ?

M. Jean Bassères. – Nous avons encore des difficultés de recrutement, même si le volume des offres a diminué. Dans cette situation de chômage important, c'est un paradoxe, que nous avons beaucoup de mal à expliquer, et qui suscite d'ailleurs des analyses parfois très critiques. La réponse est d'agir au plus près du terrain, en travaillant sur les compétences. Au-delà des compétences techniques, les chefs d'entreprise cherchent de la motivation et du savoir-être professionnel. Nous devons faire connaître des métiers, surtout ceux qui ont du mal à recruter, en expliquant quelles sont les conditions de travail, au besoin en faisant venir des personnes qui exercent ces métiers. Enfin, il y a des déséquilibres territoriaux frappants. Dans le Choletais, nous avons été associés à une action consistant à aller chercher des compétences dans d'autres régions. Il faut monter des dispositifs ambitieux pour aller au-delà de la mobilité résidentielle.

Notre objectif premier est de convaincre les entreprises que nous sommes là pour elles. Celles qui travaillent avec nous affichent un taux de satisfaction de 85 %. Il reste une marge de progrès.

Sur la situation des handicapés, il y a aussi un paradoxe, puisque les entreprises ont une obligation légale et se demandent parfois comment la remplir. Nous avons beaucoup travaillé sur la question. Une solution est le rapprochement avec le réseau Cap emploi. Certains de nos conseillers doivent être capables d'expliquer à des PME ou à des TPE ce que veut dire l'embauche d'une personne en situation de handicap, afin d'aider à vaincre des stéréotypes. Nous espérons ainsi susciter des recrutements. Mais les dispositifs anti-discrimination interdisent à une entreprise de publier une offre spécifiant son désir de recruter une personne en situation de handicap…

Les volontaires du service civique à Pôle emploi ont été représentés dans un reportage de *Cash Investigation*, émission qui a tendance à ne retenir que les témoignages qui confirment ses thèses. Nous sommes le deuxième opérateur qui recourt aux volontaires du service civique : entre 3 000 et 4 000 par an. Nous l'avons fait dans le cadre de la numérisation de nos services, car nous avons rendu obligatoire l'inscription à Pôle emploi par numérique. Cela nous a imposé de laisser la possibilité à ceux qui ne maîtrisent pas le numérique de venir en agence pour travailler avec les outils numériques. Or l'ambition des volontaires du service civique est de prendre un engagement sociétal au profit, notamment, des personnes en difficulté. Aider des personnes à acquérir des compétences numériques dans les agences pour l'emploi, cela répond à l'objectif de la mission, à mon sens.

Le reportage a pointé un cas où un volontaire du service public fait autre chose. Ce n'est pas normal, sans aucun doute. En principe, dans nos agences, les volontaires sont dans les halls d'accueil, portent des gilets bleus et font une activité qui est conforme à la mission. Leur activité rend service aux demandeurs d'emploi, sans être une activité de conseillers : ils ne touchent pas à notre cœur de mission.

Lorsqu'on interroge ces jeunes en service civique sur leur satisfaction vis-à-vis de Pôle emploi, ils sont satisfaits à hauteur de 80 %. Et quand on regarde ce qu'ils deviennent quand ils ont fini leur mission de service civique, ils sont à 70 % en emploi, en formation, ou ont repris leurs études. Nous sommes donc parfaitement cohérents avec la mission du service civique. Il ne faudrait pas qu'un cas particulier jette l'opprobre sur l'ensemble du dispositif. Je

vous suggère d'ailleurs de regarder les tweets qui ont été publiés le soir de l'émission : beaucoup critiquaient le reportage. Et, deux jours après, dans *Ouest-France*, un article témoignait de l'expérience de trois volontaires du service civique, de manière rassurante pour l'image des services publics à Pôle emploi.

La taille des portefeuilles, loin d'être secrète, est publiée. Il y a plusieurs catégories de portefeuilles, puisque notre stratégie a été de différencier l'accompagnement. L'accompagnement renforcé est supposé traiter la situation de ceux qui sont le plus en difficulté. L'accompagnement global ajoute une dimension liée aux travailleurs sociaux des départements. Et, à l'autre bout de la chaîne, il y a ce que l'on appelle le suivi, pour des gens qui sont autonomes, avec un accompagnement très numérique.

En accompagnement global, un conseiller, en moyenne nationale, traite 60 demandeurs d'emploi. En accompagnement renforcé, ce chiffre monte à 92. En accompagnement guidé, il est de 200, et en suivi, de 350. Ce dernier chiffre ne me choque pas, et pourrait même être augmenté, puisqu'on s'adresse à des personnes qui sont autonomes, auxquelles on peut répondre si elles ont un problème, mais qui n'ont pas besoin d'un accompagnement régulier. Ces personnes ont besoin de Pôle emploi d'abord pour leur indemnisation, et pour répondre à des questions. Avec un suivi plus numérique et un réseau social interne qui met en relation les demandeurs d'emploi entre eux, on peut aller au-delà de 350. En suivi renforcé, le chiffre de 92 me paraît dans la limite haute. Et sur le suivi guidé, c'est trop : un conseiller ne peut connaître parfaitement un portefeuille de 200 personnes !

Nous devons fournir à nos conseillers le moyen de mieux connaître leur portefeuille en fonction d'outils que nous leur donnerons. Dans le journal de la recherche d'emploi que nous mettons en place en Bourgogne-Franche-Comté, les demandeurs d'emploi nous indiquent ce qu'ils font : nous sommes alors capables de leur suggérer des services et de repérer ceux qui sont en train de décrocher, par exemple s'ils ne déclarent plus rien pendant trois mois.

Nous ne sommes pas dans la politique du chiffre. Notre objectif est le taux de satisfaction, ce qui exclut de faire du chiffre.

Vous évoquez les conditions de travail à Pôle emploi. Que voulez-vous dire ? Nous mesurons la qualité de vie au travail et réalisons un investissement très fort de formation, à hauteur de cinq jours par agent en moyenne. Nous sommes très vigilants sur la qualité de vie au travail, et nous avons un dispositif de prévention des risques psychosociaux, avec des lignes d'écoute. Je n'ai pas le sentiment que, en matière de politique sociale, vu les investissements que nous y consacrons, il y ait des problèmes particuliers. Pour celles et ceux qui ont été recrutés depuis juillet, par exemple, et qui sont au nombre de 2 150, nous prévoyons douze semaines de formation et un tutorat. Un certain nombre de ces CDD de dix-huit mois se transformeront en CDI. C'est un investissement nécessaire et utile.

Sur le numérique, je suis d'accord avec vous. Nous essayons d'avancer sur deux jambes : il faut travailler sur les services numériques, parce que ceux qui maîtrisent le numérique en ont besoin, et que cela dégage du temps pour nos conseillers. Et il faut travailler sur la fracture numérique. Au-delà des volontaires du service civique, nous réalisons un diagnostic des difficultés, en utilisant des outils qui ont été conçus par d'autres, et en mettant en place des ateliers de formation à la maîtrise des outils numériques de Pôle emploi, et des ateliers pour former à l'utilisation du numérique pour la recherche d'emploi. Nous avons des partenariats très forts avec Emmaüs Connect.

Le premier enjeu de l'emploi des seniors, c'est que les seniors restent en emploi. Pour la reprise d'emploi, il faut combattre les stéréotypes. Et c'est notre rôle d'essayer de les combattre. Je ne pense pas qu'il faille créer des conseillers spécialisés pour les seniors – même si cette question fait débat au sein de Pôle emploi. Les seniors à Pôle emploi ont leur conseiller comme les autres, et bénéficient de nos outils. En revanche, beaucoup d'agences lancent des initiatives et créent des clubs seniors, ce qui impulse une dynamique. Notre stratégie est de laisser les agences prendre le maximum d'initiatives. Nous cherchons celles qui, pour les seniors, produisent le plus d'efficacité. Pour autant, on sait bien qu'une fois que l'on est senior et que l'on est inscrit à Pôle emploi, les chances de retrouver un emploi sont plus faibles, pour différentes raisons.

Sur les QPV, un premier élément de réponse se trouve dans l'allocation des moyens au sein de Pôle Emploi. Nous répartissons les effectifs entre régions, et les régions les répartissent entre agences. Nous avons toutefois un mécanisme qui permet d'attribuer plus de moyens là où il y a des volumes significatifs de personnes en politique de la ville. Une des réponses à la question du traitement de ces jeunes, c'est de s'assurer que leurs agences ont plus de moyens que les autres. L'enjeu est moins de créer de nouvelles agences dans ces quartiers que de parvenir à aller vers les personnes concernées. Outre les inscrits, il y a les invisibles, et cela nous préoccupe. La réponse passe par un travail avec les associations, et par le déplacement physique de Pôle emploi. Dans quelques régions, nous créons une place de l'emploi, sous forme de chapiteaux qu'on peut monter, par exemple dans un centre commercial, et dans lesquels nous présentons tous nos services avec nos partenaires.

Je suis depuis fin 2011 à Pôle emploi. Je n'ai pas connu beaucoup d'années où l'on y a supprimé des emplois. Quand il y a eu des suppressions, c'était à hauteur de 395 ou 400 emplois. Depuis une longue période, on est plutôt en augmentation d'effectifs. Est-il anormal de se dire que, lorsque la charge augmente, on recrute pour une durée correspondant à l'augmentation de la charge ? C'est ce qu'on essaie de faire, en négociant avec les syndicats le recrutement, en cas d'à-coups conjoncturels, de CDD de dix-huit mois – avec la formation nécessaire. Je ne vois pas pourquoi on ne recruterait qu'en CDI si nous avons des variations de charges. Quel est l'organisme, public ou privé, qui étonnerait ses ressources sur les pics d'activité ? Il faut simplement s'assurer que le socle fait face aux besoins récurrents – et je crois que c'est le cas.

Mme Catherine Conconne. – Je suis originaire, et élue, de la Martinique, pays particulier, avec le taux de chômage que vous savez. Les origines de ce chômage sont connues : mal-développement, petit marché... Dans le service rendu par Pôle emploi, je reconnaissais que d'énormes progrès ont été réalisés depuis plusieurs années : ouverture d'agences, proximité plus grande... Vous avez parlé d'appel à des opérateurs privés. Qu'en est-il ? Sur notre territoire, 30 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Or les équipements numériques coûtent cher – et il y a encore des zones blanches. Allez-vous consacrer des moyens à un accroissement encore plus fort de la proximité ? Nous avons plus de 50 000 chômeurs sur une population active de 150 000 personnes.

Je voulais vous parler aussi de notre directeur régional, qui est un Martiniquais. Pour nous, cela a du sens, parce qu'il faut savoir que, dans l'essentiel de l'administration française, les hautes fonctions ne sont pas tenues par des autochtones, ce qui pose parfois énormément de problèmes et engendre beaucoup de frustration dans la population. Je comprends que ce ne soit pas 100 %, mais à 95 %, cela devient frustrant et gênant – et cela fait partie des revendications de notre population qu'il y ait plus d'accès pour les Martiniquais aux hautes fonctions de l'administration, ou du secteur parapublic, comme Pôle emploi.

Or, justement, le directeur régional Antoine Denara en fonctions depuis sept ans est excellent. Martiniquais, il a bien compris l'approche culturelle des Martiniquais face à l'emploi, au travail, à l'économie informelle, sur la proximité... Il sait comment s'adresser aux gens, quels sont les canaux de communication. Je n'aimerais pas que cette dynamique dans laquelle nous sommes installés, et qui montre des signes intéressants, soit brutalement arrêtée, comme c'est souvent le cas, parce que l'administration française est très éprise de *turn-over*, en expédiant ce directeur quelque part, et en nous envoyant quelqu'un qui va redécouvrir le pays, nos mœurs, notre société et nos difficultés, et qui ne sera peut-être pas assez dynamique. Nous sommes déconfinés depuis une semaine et l'activité touristique reprend peu un peu, ce qui est une source d'emplois importante chez nous. J'aimerais donc vraiment que l'on fasse le maximum d'efforts pour nous conserver notre directeur général.

Un Martiniquais comprend mieux la Martinique : certes, nous sommes Français, mais nous avons aussi une identité martiniquaise très marquée, par notre histoire, avec une manière d'être, *etc.* Antoine Denara a très bien compris comment fonctionner avec nous, qu'il s'agisse des élus, des demandeurs d'emploi ou de l'administration. Il multiplie les initiatives qui collent parfaitement avec nos manières de faire. Bien sûr, c'est l'administration qui décide, mais je recommande très fortement qu'on nous laisse encore pour quelque temps notre directeur général. Il a une meilleure compréhension de notre énorme file d'attente de demandeurs d'emploi.

M. René-Paul Savary. – Sur l'emploi des seniors, j'avais rédigé un rapport avec Mme Lubin. Merci d'avoir exposé votre politique en la matière. Nous avions relevé dans le rapport qu'il était intéressant pour les entreprises de miser sur la formation des seniors, dès lors qu'il y avait une négociation avec eux, pour savoir le moment de leur départ en retraite, de façon à prévoir une période d'adaptation, pendant laquelle ils restent dans l'entreprise. Cela vaut le coup de miser sur les seniors, parce qu'ils ont tendance à être fidèles et à rester dans l'entreprise. Qu'en pensez-vous ? Vous laissez place à des initiatives locales, telles que le club senior. C'est tout à fait intéressant. Est-ce à dire que vous allez travailler sur davantage de décentralisation, comme nous l'avions proposé au moment de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) ? Nous suggérions que les services de l'emploi aillent jusqu'aux régions, qui avaient la responsabilité du développement économique, de l'enseignement supérieur, de l'apprentissage, à l'époque, et de la formation professionnelle. Avec le savoir-faire que vous nous avez décrit, une organisation territoriale pourrait être intéressante pour les régions qui souhaitaient se mobiliser. Y a-t-il des expériences locales de rapprochement de la compétence sur l'emploi avec celles des régions ?

Mme Frédérique Puissat. – Je m'associe aux remerciements adressés aux personnels de Pôle emploi, qui ont été mis à contribution pendant cette période ; ils côtoient des gens qui sont en grande difficulté, ce qui ne va pas sans une charge émotionnelle forte.

Nous avons souvent l'occasion de vous rencontrer, monsieur le directeur général : dès lors que nos travaux concernent Pôle emploi, vous répondez toujours présent. C'est la marque d'un grand respect pour le Parlement.

Vous avez fait état des ambitions de Pôle emploi pour les trois ans à venir. Votre action – j'en suis convaincue – va permettre d'améliorer l'efficacité du service public de l'emploi, mais aussi l'image de Pôle emploi, qui est quelque peu écornée. œuvrer en faveur d'un rapprochement avec les territoires me semble d'ailleurs une bonne méthode pour améliorer cette image et cette efficacité.

Vous avez évoqué le rapprochement avec les opérateurs de compétences et avec les départements et régions. Je sais que la régionalisation de Pôle emploi est le grand dada, notamment, de Régions de France. Pouvez-vous nous donner un aperçu objectif des perspectives de rapprochement avec les départements et les régions ?

Par ailleurs, les ressources financières de Pôle emploi sont fortement liées aux recettes de l'assurance chômage, avec un décalage de deux ans. La crise sanitaire aura donc un impact fort sur ces ressources en 2022. Comment Pôle emploi compte-t-il faire face aux conséquences de l'endettement de l'Unédic ?

Une dernière question : les ministres Élisabeth Borne, Olivier Véran et Brigitte Klinkert sont sur le point d'annoncer le déploiement du service public de l'insertion et de l'emploi sur trente nouveaux territoires. Comment Pôle emploi va-t-il se situer dans ce cadre ?

Mme Catherine Procaccia. – Devant nos collègues de l'Assemblée nationale, vous avez évoqué une « impasse budgétaire » ; c'est en effet un grand défi.

Certaines personnes perdent leur emploi sans que l'entreprise leur fournisse ce fameux document dont elles ont besoin, l'attestation employeur. Qu'en est-il ? Avec la crise du covid-19 et la fermeture de nombreuses entreprises, la fourniture de ce formulaire de licenciement ou de fin de contrat a-t-elle posé des problèmes particuliers ?

Vous avez parlé de l'opération « 1 jeune 1 solution ». Pour ma part, j'ai rencontré plusieurs petites entreprises ou start-up qui proposent à des étudiants des jobs courts correspondant à des missions temporaires, sous statut d'autoentrepreneur, ce qui convient à bon nombre de jeunes. Les conseillers de Pôle emploi évoquent-ils cette piste auprès des jeunes qu'ils reçoivent ?

M. Olivier Henno. – Sur le terrain, les progrès dans le fonctionnement de Pôle emploi ont été considérables. J'ai en mémoire, en tant qu'élu au département chargé du retour à l'emploi des allocataires du revenu de solidarité active (RSA), la qualité du partenariat avec Pôle emploi, en matière d'accompagnement global notamment.

Une crise de l'ampleur de celle que nous vivons provoque une destruction et une création de valeur, donc des évolutions dans la structure de l'emploi. Avez-vous une réflexion stratégique sur ces évolutions, s'agissant de la reconversion des salariés en particulier ?

Une question plus précise sur votre organisation interne et sur les ressources humaines : la Cour des comptes avait préconisé, dans un rapport, une augmentation de la durée du temps de travail chez Pôle emploi. Où en êtes-vous sur ce point ?

M. Jean Bassères. – Je souhaite rassurer Mme Conconne : j'ai moi aussi beaucoup de respect pour Antoine Dénara ; mais sept ans, c'est raisonnable. Son travail est remarquable, mais il est nécessaire d'organiser la mobilité des directeurs régionaux et le changement à la tête des structures. Cela dit, nous sommes très attentifs à ce que des cadres ultramarins trouvent chez Pôle emploi des perspectives de carrière. Le jour où Antoine Dénara sera obligé, en vertu de notre politique de gestion classique, de quitter sa direction régionale, nous lui trouverons un successeur de grande qualité – c'est là le seul engagement que je puisse raisonnablement prendre devant vous.

Vous avez évoqué les opérateurs privés de placement ; bien qu'étant un homme de service public, je n'ai aucune aversion *a priori* en la matière. Pôle emploi n'hésite pas à

travailler avec des partenaires privés, sur l'aide à la création d'entreprises en particulier : notre travail est de faire connaître cette possibilité à des demandeurs d'emploi ; mais nos partenaires sont mieux placés que nous pour les aider à bâtir un *business plan*.

Autre exemple : les prestations que nous avons mises en place à l'été à destination des personnes qui sont proches de l'emploi sont externalisées à des acteurs privés, dans une logique de partenariat. Nous réfléchissons ensemble, avec ces acteurs, à l'évolution de notre offre de services : ce n'est pas une relation de sous-traitance, mais un partenariat qui répond à une logique de spécialité.

Concernant les difficultés de la couverture numérique dans les Antilles, je les connais bien. Une bonne nouvelle, néanmoins : nous avons récemment organisé, en Martinique, un salon en ligne ; l'opération a très bien marché.

M. Savary m'a interrogé sur les seniors. Pôle emploi incite les seniors à se former, mais un phénomène d'autocensure est à l'œuvre : il faut les convaincre. Nous avons observé que le recours à la formation professionnelle décroissait avec l'âge des demandeurs d'emploi.

Madame Puissat, vous me demandez d'évoquer la régionalisation et la décentralisation de Pôle emploi. C'est un sujet politique, qui relève du Gouvernement et du Parlement ; je vais donc m'élever au-dessus de ma condition, et vous donner un sentiment personnel : je trouve que c'est une mauvaise idée. Pôle emploi, ce sont 55 000 collaborateurs, sous statut de droit privé à 98 % ; régis, donc, par une convention collective nationale. La régionalisation serait, de ce point de vue, difficile. Un problème analogue se pose pour les systèmes d'information. Mes collaborateurs ont vécu la fusion ; ce n'est pas facile, une fusion : ça prend quatre ou cinq ans. Passer du temps sur une « dé-fusion », je ne le conseille pas.

Par ailleurs, si je comprends la logique consistant à unifier au niveau régional les politiques du développement économique, de la formation et de l'emploi, je n'ai jamais compris comment, dans un tel cadre, on traitait l'indemnisation. On me répond que l'indemnisation resterait nationale ; cela signifie-t-il qu'on recréerait la bipartition entre l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assedic) ? Si la réponse est non, et s'il faut négocier avec chaque région les conditions de la mise en œuvre de chaque convention d'assurance chômage, le système promet d'être complexe : ce n'est pas réaliste. J'ignore comment articuler un régime d'assurance chômage par définition national avec une régionalisation du service public de l'emploi, sauf à dénationaliser l'assurance chômage.

Troisième observation : l'enjeu n'est pas la région, mais le bassin d'emploi. D'un point de vue opérationnel, ce qui importe avant tout, ce sont les discussions de Pôle emploi avec les intercommunalités. Les régions sont compétentes en matière de formation professionnelle ; mais le quotidien, ce sont les communes, les intercommunalités, le bassin d'emploi.

Regardez ce qui se fait à l'étranger : quels pays européens ont fait le choix de décentraliser leur service public de l'emploi ? L'Allemagne, dont la tradition décentralisatrice n'est pas à prouver, a-t-elle une *Bundesagentur für Arbeit* pour chaque *Land* ? Non : il s'agit d'une administration nationale ! On sait bien que l'État a besoin d'un opérateur national sur lequel il peut s'appuyer sur l'ensemble du territoire.

À titre personnel, donc, je suis opposé à la décentralisation de Pôle emploi : c'est une fausse bonne idée, dont je comprends néanmoins la persistance dans le débat public. Je souhaite simplement que la question soit un jour clairement tranchée.

En revanche, nous sommes tout à fait favorables à un *leadership* de la région en matière de formation professionnelle ; votre assemblée avait d'ailleurs voté une disposition en ce sens. Des expérimentations sont en cours pour créer des structures pilotées par la région sur des sujets opérationnels, et je pense qu'il faut travailler avec les régions dans leurs champs de compétences. Nous avons par exemple d'excellentes relations avec la région Grand Est.

Sur le déficit d'image dont souffre Pôle emploi, je suis malheureusement d'accord avec vous. À nous de convaincre par nos résultats, et de faire de la communication positive. Nous avons essayé de le faire *via* des séquences de conseils pratiques, *Une minute pour l'emploi*, diffusées sur France 3 après *Plus belle la vie*.

Les OPCO, c'est pour nous un chantier très important. Nous voulons vraiment développer avec eux un partenariat. Pour le financement des préparations opérationnelles à l'emploi individuelles (POEI), nous leur donnons notre accord de principe, pour éviter les aléas administratifs. Ils forment, au sein des TPE et des PME, un vrai réseau ; nous avons donc besoin de connaître leur offre de services comme ils ont besoin de connaître la nôtre.

Un mot sur le budget 2022 : 75 % de nos recettes sont assises sur les encassements Unédic de l'année n-2. Nous devons anticiper la baisse certaine de la contribution Unédic, mais nous avons un peu de temps. Des moyens très importants nous sont accordés par l'État au titre du budget 2021 : 500 millions d'euros supplémentaires. Mais le sujet de l'endettement de l'Unédic est un vrai sujet, identifié comme tel.

Concernant le lancement d'un appel à manifestation d'intérêt visant à mettre en œuvre le service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE), nous souhaitons participer aux réflexions locales. J'attends de ces expérimentations qu'elles nous permettent de dégager des solutions opérationnelles et faciles pour mettre en relation les acteurs.

Madame Procaccia, vous avez évoqué l'attestation employeur, dont la loi impose la remise au demandeur d'emploi. Je vous rassure : nous n'avons pas identifié de difficultés particulières en la matière pendant l'épisode covid-19. Bonne nouvelle : la déclaration sociale nominative est en train de monter en puissance ; nous pourrions bientôt nous passer de ce document, puisque nous saurions l'extraire automatiquement. Reste la question de la matérialisation de l'attestation, mais elle concerne moins Pôle emploi que l'employeur et le salarié.

Nous essayons d'encourager la création d'entreprises, mais sans focus particulier sur l'auto-entrepreneuriat, qui donne souvent lieu à des polémiques.

Monsieur Henno, je suis bien conscient de la situation remarquable du Nord quant à ses relations avec Pôle emploi ; je vous sais gré d'avoir œuvré au développement de l'accompagnement global à une époque où peu de départements s'engageaient. La reconversion est un sujet majeur, au-delà même de la crise. Élisabeth Borne a des projets ambitieux pour organiser les transitions professionnelles d'entreprise à entreprise. Certains secteurs vont rencontrer des difficultés structurelles ; d'autres vont avoir besoin d'embaucher ; comment organise-t-on cette transition avant même le passage par Pôle emploi ?

Un mot du rapport de la Cour des comptes : lorsque Pôle emploi a été créé, un accord social a été conclu en vertu duquel les conseillers de Pôle emploi ont cinq jours de congés supplémentaires par rapport à la durée légale. La Cour a pointé aussi un taux d'absentéisme plus élevé que dans le secteur privé ; il est vrai que ce métier est particulièrement exigeant, et que certaines situations peuvent expliquer des absences. Mais nous y travaillons ; en 2019, nous avons réussi à stabiliser ce taux d'absentéisme. Si l'on veut faire évoluer le temps de travail, en revanche, il faut renégocier un accord ; la priorité du moment n'est pas de remettre en cause la convention collective.

Mme Catherine Procaccia. – Je fus rapporteur du projet de loi relatif à la réforme du service public de l'emploi ; je me permets donc de préciser que cet accord sur les congés était, parmi d'autres, une condition *sine qua non* préalable à la fusion entre l'ANPE et les Assedic ; les syndicats avaient su se montrer très fermes.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous vous remercions.

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

Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Bassères à la direction générale de Pôle emploi

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous allons maintenant procéder au vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Bassères à la direction générale de Pôle emploi.

Ce vote se déroule à bulletins secrets, comme le prévoit l'article 19 bis du Règlement du Sénat. En application de l'article 3 de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les délégations de vote ne sont pas autorisées.

La commission procède au vote puis au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Bassères à la direction générale de Pôle emploi, simultanément à celui de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.

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

Nombre de votants : 12

Nombre de suffrages exprimés : 12

Pour : 11

Contre : 1

La réunion est close à 18 h 30.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 2 décembre 2020

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

La réunion est ouverte à 16 heures.

Proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France – Audition de M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui devant nos deux commissions – celle de l'aménagement du territoire et du développement durable et celle des affaires économiques – M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques. Nous vous remercions de vous être rendu disponible pour venir nous parler d'un sujet qui nous tient à cœur : la question de la sobriété numérique, et plus particulièrement la convergence des transitions numérique et environnementale, qui fait l'objet d'une proposition de loi issue des travaux de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et qui sera examinée prochainement par le Sénat.

En janvier dernier, notre commission a engagé des travaux sur l'empreinte environnementale du numérique qui constituait encore, selon nous, un « angle mort » des politiques publiques mises en œuvre pour respecter nos engagements climatiques. Nous avons donc mis en place une mission d'information, présidée par notre collègue Patrick Chaize, qui a mené un grand nombre d'auditions et fait réaliser une étude, afin de disposer d'éléments chiffrés inédits sur l'empreinte carbone du numérique en France, ses particularités par rapport aux tendances mondiales et, surtout, son évolution à l'horizon 2040.

Cette première étape constituant un préalable nécessaire afin de définir les leviers d'action les plus pertinents, en voici les deux principaux enseignements : premièrement, le numérique constitue en France une source importante d'émissions de gaz à effet de serre, soit 2 % du total des émissions en 2019, et cette empreinte pourrait augmenter de 60 % d'ici 2040 si rien n'était fait pour la réduire ; deuxièmement, les terminaux sont à l'origine de la plus grande part des impacts environnementaux du numérique en France, à savoir 81 % de l'empreinte carbone totale du secteur – et plus particulièrement la fabrication de ces appareils, responsable de 70 % de l'empreinte carbone totale du numérique.

La mission d'information du Sénat relative à l'empreinte environnementale du numérique a publié une feuille de route comprenant 25 recommandations « pour une transition numérique écologique », dont la proposition de loi reprend les pistes législatives. Celles-ci sont organisées en quatre axes : faire prendre conscience aux utilisateurs de l'impact environnemental du numérique ; limiter le renouvellement des terminaux ; faire émerger et développer des usages du numérique écologiquement vertueux ; promouvoir des centres de données et des réseaux moins énergivores.

Après l'intervention de ma collègue Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, le premier signataire de cette proposition de loi, notre collègue Patrick Chaize, prendra la parole pour rappeler l'importance et les enjeux de ce texte. Nos rapporteurs Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllegatte, ainsi que la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques, Anne-Catherine Loisier, vous interrogeront également sur le fond de cette proposition de loi.

Pour ma part, j'aimerais attirer votre attention sur le caractère large et transpartisan de cette initiative. Elle résulte d'un travail de fond important, adopté à l'unanimité des membres de notre commission et portant sur un enjeu à notre avis essentiel : la convergence des transitions numérique et écologique.

Vous avez annoncé, lors d'un récent colloque portant sur le numérique et l'environnement, la publication très prochaine d'une feuille de route interministérielle sur le sujet. Nous savons aussi, car nos rapporteurs ont entendu beaucoup d'acteurs et également travaillé en lien avec vos services, que vous partagez en partie les orientations de nos travaux. Nous souhaiterions donc, monsieur le secrétaire d'État, que ce travail soit utile pour avancer sur ce sujet et qu'il bénéficie de votre implication et de votre soutien afin de prospérer.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes ravis de vous retrouver. Depuis quelques mois, nous avons déjà eu souvent l'occasion d'échanger sur des sujets concernant le numérique. Nous avons pu avoir des divergences sur le niveau d'intervention, mais je sais que nous ne divergeons pas sur le fond. Je remercie le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Jean-François Longeot, de son invitation à débattre de cette proposition de loi.

Si le numérique est avant tout une chance pour la transition environnementale, avec la promesse d'une meilleure utilisation des ressources, il ne peut se situer en dehors des objectifs fixés au niveau national, dans l'accord de Paris sur le climat ou dans la loi Énergie-climat. Tel est, me semble-t-il, l'intérêt de cette proposition de loi : réfléchir sur ce que certains ont pu appeler la « face cachée » du numérique. Cette face cachée, qu'il s'agit de rendre visible, concerne principalement la fabrication des équipements numériques, à travers l'extraction de ressources rares ou la consommation d'énergie carbonée. L'enjeu est donc, tout en encourageant les gestes écoresponsables, de favoriser l'allongement de la durée de vie des équipements, ce qui correspond d'ailleurs à une demande croissante des consommateurs. En somme, on peut considérer que l'enjeu environnemental rejoint l'enjeu de renforcement du libre choix du consommateur face aux acteurs de taille mondiale, qu'il s'agisse de producteurs de terminaux ou de plateformes en ligne.

Monsieur le secrétaire d'État, nous avons eu parfois quelques désaccords sur le niveau pertinent de l'action publique. Aussi, je ne résiste pas à la tentation de vous poser la question suivante : sur ce sujet de l'impact environnemental du numérique, comptez-vous privilégier une action au niveau national ou au niveau européen ? Comptez-vous, par exemple, proposer un volet environnemental dans le fameux *Digital service act* (DSA) que nous attendons avec impatience ?

M. Patrick Chaize, auteur de la proposition de loi. – Le numérique est un secteur essentiel de notre économie, indispensable à la transition écologique, à condition que les gains substantiels en matière de lutte contre le réchauffement climatique ne soient pas annulés par le propre impact du numérique en termes d'émissions de gaz à effet de serre ou

d'utilisation des ressources. Pendant six mois, j'ai présidé la mission d'information relative à l'empreinte environnementale du numérique, qui a débouché sur une feuille de route ambitieuse et sur une proposition de loi transpartisane. Je veux d'ailleurs remercier l'ensemble des cosignataires de ce texte, qui représentent plus d'un tiers du Sénat.

Depuis la publication de notre rapport, nous avons pris connaissance avec satisfaction des travaux du Conseil national du numérique (CNNum), et avons noté que le Gouvernement entendait avancer sur ce sujet. Plus que jamais, nous sommes animés par un esprit de co-construction, et je ne doute pas que ce soit également votre état d'esprit aujourd'hui. Nous partageons, je crois, l'essentiel des constats et des propositions d'actions.

J'aimerais évoquer quelques points d'ordre général. Premièrement, concernant le calendrier d'application des dispositions prévues par la proposition de loi, notre volonté a été de ne rien arrêter au moment de sa rédaction. Nous souhaitions, en effet, laisser les acteurs réagir aux différents articles et adapter, le cas échéant, le calendrier d'entrée en vigueur. C'est le cas, par exemple, sur les sujets liés à l'écoconception ; une entrée en vigueur immédiate pourrait s'avérer prématurée, dès lors que les travaux de méthodologie menés par l'Agence de la transition écologique (Ademe) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la distribution de la presse (Arcep) ne sont pas encore terminés. Je ne doute pas qu'il s'agira d'un point d'attente partagé par les rapporteurs qui pourront proposer des entrées en vigueur adaptées.

Deuxièmement, je note qu'une partie des dispositions de la proposition de loi, comme celle portant sur l'obsolescence logicielle, pourraient être adoptées dans le cadre de la transposition des directives européennes 2019/770 et 2019/771. Ces sujets essentiels nécessitent un véritable débat parlementaire et méritent mieux qu'une simple transposition par voie d'ordonnance qui, pour rappel, devrait intervenir avant l'été.

Troisièmement, je tiens à souligner la complémentarité du texte proposé avec la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC), puisque trois des quatre chapitres de la proposition de loi portent sur des sujets autres que l'économie circulaire. Plusieurs acteurs ont estimé que ce texte était inédit par sa volonté de s'intéresser à l'ensemble de la chaîne de valeur numérique, des centres de données aux terminaux, en passant par les réseaux. Par ailleurs, dans le chapitre 2 consacré aux terminaux, une bonne partie des articles s'intéresse à des sujets – notamment l'obsolescence logicielle – qui n'ont pu être pleinement traités dans le cadre de la loi AGEC, le Gouvernement souhaitant à l'époque disposer de plus de temps pour analyser la conformité de certaines pistes envisagées avec les directives européennes.

Enfin, je souhaiterais revenir sur l'article 15 de cette proposition de loi, relatif aux forfaits mobiles. Cette disposition n'est pas le cœur du texte, aussi, je ne voudrais pas prendre le risque de trop focaliser notre attention sur ce point. Néanmoins, j'aimerais rappeler que l'objet de l'article 15 est bien de prévoir une tarification des forfaits mobiles proportionnelle, pour partie, au volume de données fixé par l'offre. Pour rappel, si l'énergie consommée par un réseau fixe dépend très peu des usages, la consommation énergétique des réseaux mobiles, *a contrario*, dépend en grande partie de la quantité de données transmises. Une tarification plus ou moins proportionnelle à l'usage semble donc logique.

Cet article aura un caractère essentiellement préventif. La plupart des offres mobiles respectent déjà ce critère ; il s'agit simplement d'éviter le développement de pratiques peu vertueuses et allant à l'encontre des travaux actuellement menés par le

Gouvernement pour sensibiliser l'utilisateur à l'impact environnemental de sa connexion mobile. Je rappelle également que, selon l'Agence de l'énergie, le *streaming* d'une vidéo en 4G consomme quatre fois plus d'énergie que le *streaming* de la même vidéo en wifi.

Cette proposition de loi constitue une boîte à outils, prête à l'emploi. Ma question est la suivante, monsieur le ministre : que comptez-vous en faire ?

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – J'aborderai, pour ma part, trois points du contenu de la proposition de loi. Le premier porte sur le chapitre premier, qui concerne l'indispensable prise de conscience par les utilisateurs du numérique de la pollution causée par leurs usages. Tous les acteurs que nous avons entendus sont unanimes : cette sensibilisation est un prérequis incontournable.

L'article 2 propose de conditionner la diplomation des ingénieurs en informatique à l'obtention d'une attestation de compétences acquises en écoconception de services numériques. Sur ce point, la marche est aujourd'hui peut-être trop haute. Il serait plus adapté de viser une généralisation de modules relatifs à l'écoconception des services numériques au sein des formations. Qu'en pensez-vous ?

Mon deuxième point concerne la création de l'observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique. Sur cette proposition se dégage un vrai consensus. En effet, une telle structure de recherche, placée auprès de l'Ademe, permettrait d'analyser et de quantifier les impacts directs ou indirects du numérique sur l'environnement, ainsi que les gains potentiels apportés par le numérique à la transition écologique, objectivant de la sorte les débats souvent stériles entre technophiles et technophobes. Par ailleurs, cet observatoire a vocation à inscrire son action dans un temps long, essentiel à la définition précise des objets.

Mon troisième point concerne l'écoconception. Notre feuille de route préconisait l'interdiction de certaines pratiques écologiquement peu vertueuses, comme le lancement automatique de vidéos ou encore ce qu'on appelle le « scroll infini ». En lien avec notre proposition sur l'obligation d'écoconception des sites web et services en ligne publics, nous souhaiterions intégrer ces pratiques dans le cadre global défini dans l'article 16, de manière à fixer un référentiel général d'écoconception, évolutif et adaptable dans le temps. En effet, viser uniquement l'interdiction risquerait de nous faire tomber dans un inventaire par nature non exhaustif, sachant l'innovation permanente du secteur du digital aujourd'hui. Que pensez-vous de cette proposition ? Pour rendre plus efficace l'article 16, nous pourrions peut-être également prévoir de restreindre cette obligation aux entreprises dont les services numériques occupent la part la plus importante du trafic.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Monsieur le secrétaire d'État, nous profitons de ces échanges non seulement pour recenser les attentes du Gouvernement sur cette proposition de loi, mais également, d'une certaine façon, pour la ciseler. Je souhaiterais, de mon côté, aborder les articles 7 à 10, relatifs à l'obsolescence logicielle rendant inopérants certains terminaux. Le sujet n'a pu être pleinement traité dans le cadre de la loi AGEC. Ces articles ne nous semblent pas poser de difficulté de conformité aux directives européennes devant être transposées d'ici l'été prochain. Partagez-vous cette analyse ? Pour assurer la conformité de l'article 8 à ces directives, nous pourrions prévoir une obligation de distinction entre les mises à jour évolutives et les mises à jour nécessaires au maintien de la conformité du bien – notion beaucoup moins restrictive que celle des mises à jour de sécurité actuellement retenue dans notre proposition de loi.

Au sujet de l'article 10 prévoyant le droit de désinstaller des mises à jour de logiciels fournis lors de l'achat d'un bien, il pourrait être précisé que le vendeur ne soit pas rendu responsable d'un défaut de conformité. Quel est votre regard sur cette proposition ?

L'article 6, relatif à l'obsolescence programmée, s'avère un peu complexe. Dans notre rapport d'information de juin dernier, nous avions fait le constat du caractère inopérant de l'article L. 441-2 du code de la consommation définissant le délit d'obsolescence programmée. En effet, aucune condamnation n'a été prononcée sur ce fondement depuis 2015. Selon la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), l'article est aujourd'hui trop restrictif et contraint l'administration à engager des poursuites sur d'autres fondements, comme l'illustre le récent dossier d'Apple : à défaut de pouvoir retenir le fondement juridique de l'obsolescence programmée, la société a été condamnée à une transaction de 25 millions d'euros pour pratiques commerciales trompeuses par omission.

Afin de donner une réelle portée au droit, il apparaît donc important de réécrire cet article L. 441-2 du code de la consommation. Reprenant une proposition du CNNum, l'article 6 de la proposition de loi prévoit une inversion de charge de la preuve en matière d'obsolescence programmée. Nous sommes conscients que, conformément au code de procédure pénale, cette proposition ne pourra pas être inscrite dans le droit, dans la mesure où l'obsolescence programmée constitue un délit. Cette proposition, néanmoins, a le mérite d'engager une réflexion sur les modifications à apporter sur l'article du code de la consommation. La DGCCRF s'est saisie de cette opportunité pour nous exprimer ses observations. Selon elle, une piste de modification envisageable serait d'exiger la preuve de l'intention délibérée de raccourcir la durée de vie des produits sans exiger, de surcroît et de façon concomitante, la preuve de l'intention délibérée d'en augmenter le taux de remplacement. Partagez-vous cette observation ?

Enfin, je me réjouis que le Gouvernement ait engagé des travaux concernant l'impact environnemental des centres de données. Nous sommes satisfaits de voir repris par l'Assemblée nationale, dans le cadre du projet de loi de finances, l'article 22 de la proposition de loi exigeant une écoconditionnalité à l'octroi d'un tarif réduit en matière de taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), dont bénéficient actuellement les centres de données.

Par ailleurs, le décret dit « tertiaire » devrait bientôt s'appliquer aux centres de données, en vertu de la loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (ELAN). Considérant la nature spécifique de ces centres au sein de la catégorie des bâtiments tertiaires, et considérant que leurs impacts environnementaux ne peuvent se résumer à la seule consommation énergétique, ne faudrait-il pas un encadrement environnemental propre aux centres de données, comme le propose l'article 21 de la proposition de loi ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. – Comme cela vient d'être rappelé, le Sénat va bientôt examiner le dispositif d'écoconditionnalité de la TICFE, applicable désormais aux *data centers*. Plusieurs acteurs du secteur nous ont fait remarquer que ce dispositif n'était finalement pas contraignant et pourrait même être assimilé à une forme de *greenwashing* ; ils estiment nécessaire de se baser sur des indicateurs chiffrés, notamment en matière d'efficacité énergétique, mais aussi de consommation d'eau, sachant qu'un certain nombre de ces équipements consomment plusieurs millions de litres d'eau potable et qu'ils polluent cette eau. Qu'en pensez-vous ? Et

si la proposition était retenue, à qui pensez-vous confier le contrôle de cette écoconditionnalité ? Aux douanes – même si cela me semble peu probable au regard de la réforme en cours qui limitera encore les effectifs disponibles ? Aux services déconcentrés du ministère de la transition écologique ?

La sensibilisation du public est essentielle. Le Gouvernement envisage-t-il une campagne de communication sur les écogestes numériques ?

Concernant le partage des données, le numérique représente avant tout une chance pour la transition écologique et le développement de nos sociétés. En partageant davantage les données environnementales, des solutions pourraient émerger plus rapidement, plus concrètement sur le terrain. Que comptez-vous faire pour améliorer ce partage des données environnementales ?

Enfin, en matière d'économie de l'attention, l'article 17 de la proposition de loi présente les débuts d'un encadrement, déjà en partie abordé dans le cadre de nos travaux sur les *dark patterns*. Serait-il envisageable, sur le modèle de la régulation administrative prévue dans la loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, dite loi « Avia », de fixer un cadre de régulation basé sur des obligations de moyens applicables aux acteurs les plus fréquentés ?

M. Cédric O, secrétaire d'État chargé de la transition numérique et des communications électroniques. – Il arrive au Gouvernement – la présidente de la commission des affaires économiques le sait bien – de travailler avec la chambre haute. Nous nous sommes beaucoup vus ces derniers temps et nous avons notamment réussi à avancer sur la question de la cybersécurité. Certes, nous avons connu un petit problème de temporalité concernant la régulation économique, mais cela avance puisque deux textes extrêmement importants doivent être présentés la semaine prochaine au niveau européen.

Je tiens tout d'abord à saluer le travail mené par Patrick Chaize et les rapporteurs sur ces sujets importants. Que va-t-on faire, *in fine*, de cette proposition de loi ? Cela va dépendre du contenu. Je ne suis pas fermé à ce que l'on puisse avancer sur un certain nombre de points intéressants.

Je voudrais insister sur un élément déterminant, que vous avez rappelé à plusieurs reprises : la transition environnementale ne s'effectuera pas sans transition numérique. Nous avons besoin de beaucoup plus de numérisation et d'innovations pour réussir la transition environnementale. C'est mathématique : de plus en plus de gens consomment sur cette planète, compte tenu notamment du rattrapage extrêmement rapide de certains pays en développement très peuplés ; si nous voulons faire en sorte de maîtriser notre consommation, il faut être plus efficace, et pour être plus efficace, il faut innover ; or, dans l'ensemble des secteurs les plus polluants – le bâtiment, les transports, la logistique, l'agriculture – la question numérique est absolument centrale. Nous avons besoin de connecter beaucoup plus d'objets pour être plus efficaces, c'est-à-dire pour faire autant, voire plus, en consommant moins.

Ceci est également vrai pour l'énergie elle-même : il n'y aura pas de *smart grid* et de réseaux distribués, avec des cellules de production photovoltaïques ou éoliennes, sans une numérisation massive, une utilisation également massive de l'intelligence artificielle et un développement de la connexion des objets, y compris *via* la 5G. Il faut avoir cela à l'esprit au moment de réguler le numérique.

J'ai eu l'occasion, il y a quelques semaines, avec la ministre de la transition écologique, Barbara Pompili, de présenter une feuille de route sur la question de la transition environnementale du numérique qui rejoint, pour beaucoup, les préoccupations évoquées dans la proposition de loi. Le premier point concerne l'objectivation des données chiffrées, encore très lacunaires aujourd'hui. Quand on dit que l'impact environnemental numérique représente 4 à 10 % de la consommation totale, vous conviendrez que 4 ou 10 %, ce n'est pas exactement la même chose. Une objectivation de l'impact environnemental du numérique est donc nécessaire, y compris pour mesurer son impact positif.

Le deuxième élément porte sur la nécessité d'investir dans l'outil numérique pour favoriser la transition environnementale. À cette fin, dans le cadre du plan de relance, nous consacrerons un fonds de 300 millions aux entreprises innovantes dans le domaine du numérique environnemental. Enfin, demeure la question de la maîtrise du numérique, qui nous occupe aujourd'hui et sur laquelle je vais revenir plus en détail.

Comme vous avez eu l'occasion de le souligner, un certain nombre d'éléments viennent compléter la loi AGEC. Pour rappel, nous débattons beaucoup de la consommation des données, de l'utilisation des réseaux, de l'utilisation déraisonnée de ces réseaux dans les ascenseurs, mais le vrai sujet concerne les équipements eux-mêmes, c'est-à-dire les téléphones, les ordinateurs ou les équipements électroniques, qui représentent 80 % de l'impact environnemental du numérique. Les Français changent de téléphone, en fonction des chiffres, tous les deux à cinq ans ; tant que nous n'aurons pas réussi à allonger cette durée de vie, les consommations de bande passante ne seront que la partie émergée de l'iceberg.

De manière générale, nous rejoignons les objectifs de la proposition de loi. À certains endroits, celle-ci adopte une approche normative, tandis que nous privilégions une approche incitative. On observe également des différences de calendrier – je pense notamment aux articles 16 et 23, sur lesquels des études sont en cours. Pour d'autres articles, les textes sont en cours d'élaboration, notamment la transposition des directives européennes 2019/770 et 2019/771, relatives respectivement aux contrats de fourniture de contenus et de services numériques et aux contrats de vente de biens. Sur un certain nombre de sujets, comme la question du lancement automatique des vidéos, la concertation s'avère nécessaire pour aboutir à quelque chose d'effectif.

Certains sujets relèvent du niveau européen, notamment la TVA applicable aux produits reconditionnés.

Sur deux sujets, j'aurais des réserves plus importantes : la question de l'interdiction des offres de téléphonie illimitée, qui pose un certain nombre de questions concernant l'inclusion numérique ou encore la liberté d'entreprendre, et le *reporting* sur les stratégies marketing liées à l'économie de l'attention, dont je doute de la faisabilité opérationnelle, sachant que, par ailleurs, cela introduirait un traitement différencié entre, d'une part, les contenus de services de communication au public en ligne et, d'autre part, les contenus publicitaires.

Se pose également la question des modèles d'affaires : doit-on aborder ce sujet par l'économie de l'attention ou par une régulation économique ? Le fond de ces problèmes, y compris celui de la haine en ligne, renvoie souvent à des questions de concurrence et à l'empreinte de ces très grandes plateformes.

Concernant l'article 2 et la question de la formation, je suis favorable à une généralisation des modules relatifs à l'écoconception des services numériques plutôt qu'à l'établissement de conditions à l'obtention du diplôme. Il n'existe pas de définition normative du contenu des diplômes d'ingénieurs ou de techniciens, mais une labellisation des formations. Les mesures relatives à l'écoconception des services numériques sont très faibles aujourd'hui. Quand on est formé au développement, on est peu sensibilisé à « l'écologie du code » ; il est nécessaire d'avancer sur ce sujet-là.

Sur le rapatriement des articles 18, 19 et 20 dans l'article général sur l'écoconception, il nous semble préférable de prévoir la création de référentiels. Au niveau européen, la directive écoconception, qui doit faire l'objet d'une révision dans le programme de la Commission européenne, serait peut-être plus adaptée pour définir un tel cadre de manière efficiente. Dernièrement, la Commission a exprimé des réserves sur la partie de la loi AGEC liée à l'écoconception, estimant notamment que les indices de réparabilité n'étaient peut-être pas compatibles avec le droit européen.

Par ailleurs, sur le sujet de l'obligation pour les sites enregistrant le plus gros trafic, nous sommes favorables à des mesures incitatives. La feuille de route, que nous présenterons prochainement, inclura de nombreuses mesures en faveur de l'écoconception.

Vous avez évoqué également les articles 7 à 10. L'article 7 serait déjà satisfait par la loi AGEC. Concernant l'article 8, sur la dissociation entre les mises à jour de sécurité indispensables et les mises à jour d'exploitation, des discussions sont en cours au niveau européen. Ainsi rédigé, l'article 8 serait compliqué à mettre en œuvre en l'état du droit, et l'information du consommateur sur les mises à jour nécessaires au maintien de la conformité est déjà prévue à l'article 27 de la loi AGEC. Les articles 9 et 10, quant à eux, devraient être satisfaits par la transposition prochaine des directives européennes.

L'inversion de la charge de la preuve, proposée à l'article 6, ne semble pas possible dans le droit français. Il existe en revanche un problème sur la question de la preuve de double intention, assez peu applicable dans les faits. La proposition que vous avez discutée avec la DGCCRF paraît pertinente ; elle permettrait, sous réserve de compatibilité européenne, plus de condamnations.

Madame Loisier, les centres de données français sont plutôt vertueux en matière d'écoconditionnalité. Je ne pense pas, très honnêtement, que l'on puisse parler de *greenwashing*. Pour autant, ce n'est pas tout à fait la même chose de compter sur la bonne volonté des acteurs et d'établir des normes. Peut-on aller plus loin ? On doit regarder ce qui est possible... Cela ne me gêne pas que la France soit en avance sur les standards européens, mais je vois quand même un intérêt stratégique à ce que la France héberge des centres de données, plutôt qu'ils ne s'implantent à l'étranger. Je rappelle que le poids des centres de données dans l'impact environnemental du numérique n'est pas majeur. La plupart des centres de données utilisés par les Européens ne sont pas établis en Europe, et encore moins en France, ce qui pose un problème ; cela pourrait changer suite à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

Par ailleurs, nous avons prévu, avec l'Ademe, une campagne de sensibilisation du public sur la question des gestes du numérique écologique.

Enfin, concernant le partage des données, le député Éric Bothorel doit rendre son rapport sur les données d'intérêt général dans les prochaines semaines. Sans préempter les

conclusions, les sujets climatiques, écologiques, environnementaux pourraient justifier une telle approche.

M. Cyril Pellevat. – Pour ce qui concerne l'empreinte environnementale du numérique, le Gouvernement plaide auprès de l'Union européenne pour une réduction de la TVA concernant les téléphones reconditionnés. Quel est l'état de l'avancement de ces négociations et pensez-vous que cette proposition puisse aboutir ?

Par ailleurs, où en sont les discussions avec les acteurs de la filière des centres de données visant à fixer les critères qui leur permettront de bénéficier de réductions sur les taxes de consommation d'électricité ? Des solutions commencent-elles à se dégager ?

M. Serge Babary. – Une proposition de résolution sur l'aménagement numérique des territoires, en discussion prochainement au Sénat, évoque les nouvelles fractures territoriales, apparues avec davantage d'acuité encore lors de la pandémie. Comment résorber ces fractures, sachant que, selon un récent rapport d'information du Sénat, plus de 14 millions de Français sont considérés touchés par l'illectronisme ? Naturellement, cela impliquera une multiplication d'installations de réseaux...

M. Jean-Paul Prince. – Non seulement il existe l'empreinte carbone, la consommation énergétique, mais différentes études semblent également montrer la nocivité des rayonnements liés aux antennes relais, avec des cas de maladies graves touchant des personnes vivant à proximité de ces antennes. Pouvez-vous nous préciser si des tests sanitaires sont réalisés régulièrement sur l'ensemble du territoire français, en particulier près des écoles et des crèches, et à quelle fréquence ? Pour ces ondes électromagnétiques, il existe des seuils internationaux indicatifs, fixés par une commission internationale ; on trouve également des seuils nationaux, avec une particularité pour Paris qui a signé une charte avec les différents opérateurs afin que ce seuil soit inférieur. Comptez-vous abaisser ces seuils qui sont plus élevés que ceux de nos voisins ? Et si tel est le cas, dans quel délai ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Nous savons tous que la vidéo en ligne est responsable de 60 % de la consommation numérique. Les articles 18 et 19 de la proposition de loi visent donc à adapter la qualité de la résolution du terminal utilisé et, surtout, à empêcher le lancement automatique des vidéos, sauf en cas d'activation de cette option par l'utilisateur. Comment accueillez-vous cette proposition, sachant qu'une part importante du contenu publié sur les plateformes et des recettes publicitaires repose sur ces vidéos en partie responsables des comportements d'addiction ? Croyez-vous que la France puisse mener seule cette bataille ? Ne faudrait-il pas l'élever au niveau européen ? Autrement, l'utilisation d'un réseau privé virtuel (VPN) pourrait permettre de contourner ces exigences. Il me semble que la France a ici un rôle moteur à jouer pour permettre une application effective des dispositions tout à fait fondatrices de cette proposition de loi.

M. Éric Gold. – La crise sanitaire a entraîné des changements de modes de vie qui ne manqueront pas de s'inscrire dans la durée. Parmi les évolutions les plus marquantes, le télétravail s'est considérablement développé : environ un quart des salariés du privé en France étaient, en juin dernier, en télétravail. Cette nouvelle organisation hybride entre le domicile et le bureau a obligé les employeurs à investir rapidement dans du matériel informatique supplémentaire. Nous avons également assisté à une démocratisation rapide de la vidéoconférence. Les experts prédisent que nous ne sommes qu'au début du phénomène ; or, un rapport de l'Ademe, daté de novembre 2019, explique que nos équipements – ordinateurs, smartphones et autres objets connectés – représenteraient 47 % des émissions

de gaz à effet de serre générées par le numérique et préconise de maîtriser le stockage, ainsi que le trafic de données.

Les enjeux environnementaux sont considérables. Au-delà de la prise de conscience et de la sensibilisation des salariés, et au-delà de la responsabilité sociétale des entreprises, la création d'un label d'écoresponsabilité numérique ne pourrait-elle pas accompagner les entreprises vers une moins forte empreinte environnementale du numérique ? Les collectivités territoriales, tout autant concernées par les évolutions d'organisation du travail, ne pourraient-elles pas intégrer ces aspects dans leurs plans climat-air-énergie territorial (PCAET) ?

M. Franck Montaugé. – Je saluerai d'abord le travail des auteurs de cette proposition de loi et de ceux qui s'y sont associés.

Qu'en est-il de la politique des sociétés Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft, les Gafam, en matière de réduction de l'impact environnemental du numérique ? Comment cela se passe, notamment, quand nous nous retrouvons associés, au nom de l'État ou par l'intermédiaire d'entreprises françaises, à des projets communs de grande envergure ? Je pense au projet Gaia-X – un super *cloud* européen – sur lequel l'Union européenne s'est engagée. Quelle est la position de nos partenaires européens et de l'Union européenne sur la question à fort enjeu de la réduction de l'impact environnemental du numérique ? Enfin, comment faire appliquer nos normes aux systèmes hébergés en dehors du territoire national ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Le sujet de la TVA différenciée pour les appareils reconditionnés relève de la législation européenne. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de me prononcer en faveur de cette mesure lors des discussions européennes, mais je vous avoue ne pas avoir en tête la temporalité des discussions sur ce sujet. Je vous propose de revenir vers vous avec des réponses.

Concernant la question des tarifs d'électricité éco-conditionnalisés pour les centres de données, je rappelle que l'amendement adopté à l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2021 prévoit que ces derniers doivent, d'une part, se conformer au code de conduite européen sur le sujet et, d'autre part, réaliser des audits chiffrés de leurs émissions de chaleur fatale et mettre en place, le cas échéant, des politiques de réduction de consommation de cette dernière. Je suis ouvert à la discussion et nous pouvons regarder ce qui peut être fait, mais il ne me semble pas que ce soit anodin, même dans la situation actuelle.

Concernant l'inclusion numérique et l'illectronisme, je soulignerai l'ensemble du travail qui est mené, à la fois par les collectivités et l'État, pour la couverture numérique du territoire.

J'assistais, en début d'après-midi, à la réunion de l'Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (Idate). Je puis vous confirmer qu'aucun pays européen ne possède plus de kilomètres de fibre que la France ni ne la déploie plus vite. Si nous étions en retard sur la commercialisation, par rapport aux Espagnols notamment, nous avons fait deux fois mieux qu'eux en 2019. Nous pouvons donc difficilement aller plus vite, s'agissant de la réduction de la fracture numérique. Nous pouvons nous en féliciter collectivement, puisque cette politique est menée de concert par les collectivités territoriales et l'État.

Par ailleurs, nous continuons nos efforts pour couvrir les zones blanches, même si certains les trouvent insuffisants. Nous sommes passés de 600 pylônes construits en quinze ans, à 2 500 en deux ans.

S'agissant des médiateurs numériques, j'ai annoncé, il y a deux semaines, le déploiement de 4 000 conseillers sur l'ensemble du territoire, chargés d'accompagner la transition numérique et la formation des Français, des secrétaires de mairie et des travailleurs sociaux, notamment, qui sont confrontés à la vague de l'illectronisme.

Concernant la question des antennes-relais et des seuils limites, je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur Prince : nos seuils sont supérieurs à ceux de nos voisins européens. Les seuils internationaux d'exposition aux ondes sont définis par la Commission internationale de protection contre les rayonnements non ionisants (ICNIRP). Or, les Français sont exposés, en moyenne, à des valeurs d'exposition aux ondes qui sont 200 fois inférieures aux valeurs définies par l'ICNIRP.

Par ailleurs, la France est le pays européen qui, en 2019, a réalisé le plus grand nombre de mesures d'exposition aux ondes – dans la rue, les écoles, chez les particuliers, etc. – avec 3 066 mesures. Nous en ferons 6 500 en 2020 et 10 000 en 2021, dont la moitié sur des antennes 5G. La majorité de ces mesures, dont les résultats sont publics, sont demandées à la fois par les collectivités territoriales, les associations agréées et les particuliers.

Sur les 3 066 mesures réalisées en 2019, 1 % dépassait d'un dixième les seuils limites. Or dès ce dépassement, conformément à la loi Abeille, une mesure de correction automatique est effectuée avec l'opérateur.

Je ne suis pas non plus d'accord avec vous s'agissant des impacts sanitaires. Vingt-huit mille études ont été réalisées depuis 1950 et un rapport est produit par l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) tous les ans. Il est prouvé que, en dessous des seuils limites d'exposition aux ondes, il n'y a aucun effet des ondes électromagnétiques sur la santé humaine.

Nous n'avons jamais réussi à démontrer le lien entre les ondes électromagnétiques et l'électro-sensibilité. Cependant, il est vrai que certaines personnes sont électro-sensibles et souffrent. Il convient donc de s'en occuper, et c'est la raison pour laquelle, des protocoles sanitaires sont en discussion au ministère de la santé.

Madame Renaud-Garabedian, je ne suis pas opposé à ce que nous avancions sur la question des lancements automatiques de vidéos. J'ai cependant un doute sur notre capacité juridique à y parvenir et sur les moyens d'y parvenir. C'est la raison pour laquelle, une concertation est en cours, notamment avec les acteurs concernés. Je n'ai pas vraiment de réserve pour avancer sur le sujet, mais nous devons nous assurer de la faisabilité juridique et de ce que nous voulons faire. D'ailleurs, ne devrions-nous pas avancer au niveau européen ? Je ferai plaisir à Mme la présidente, en disant que nous pouvons avancer sur ce sujet au niveau national, je n'y suis pas opposé. Nous pourrions cependant contourner la réglementation nationale en utilisant un VPN.

S'agissant du télétravail, qui est amené à perdurer, son impact est très bon pour l'environnement. Même si plus d'ordinateurs sont utilisés, les économies faites en termes de déplacement, et donc de pollution par les gaz d'échappement, sont extrêmement importantes. D'ailleurs, les entreprises ont réduit énormément leurs voyages d'affaires en les remplaçant

par des réunions en visioconférence. Et nombreuses sont celles qui vont continuer à fonctionner ainsi, d'autant que leur budget voyage a nettement diminué. Le confinement a démontré que beaucoup de choses pouvaient être traitées en « distanciel ».

La question des labels éco-responsabilité fait partie des sujets sur lesquels nous travaillons dans le cadre de notre feuille de route. Nous pourrons donc avancer ensemble sur cette question.

Concernant les Gafam, ne nous y trompons pas, ces entreprises seront les premières à annuler leur impact environnemental. Leur engagement sur cette question est énorme. Jeff Bezos, par exemple, a annoncé la neutralité carbone de l'ensemble d'Amazon à l'horizon 2040. Nous devons cependant continuer à durcir la réglementation et à être offensifs sur la question du caractère environnemental du numérique. Mais l'engagement des Gafam est assez fort et même poussé en interne par leurs salariés.

M. Franck Montaugé. – Ce n'était pas une attaque, juste une question. Concernant le projet Gaia-X, prenons-nous le même type d'engagement et dans les mêmes délais que Jeff Bezos, par exemple ?

M. Cédric O, secrétaire d'État. – C'est une très bonne question, mais je n'ai pas la réponse. Je reviendrai vers vous.

M. Hervé Gillé. – Monsieur le ministre, du futile à l'utile, toute la question est là, et donc, dès que nous abordons la régulation, en toile de fond, il y a l'économie de marché. Pour mettre en place les investissements liés au numérique, nous trouvons toujours des nécessités économiques pour justifier le développement, parfois d'une manière artificielle justement, de ces marchés. Ce sont des chasse-trapes dans lesquelles vous ne souhaitez pas tomber, mais c'est un sujet de fond, qui est transversal à l'ensemble des questions que nous posons.

A été abordée, dans le cadre de l'élaboration de la proposition de loi, la responsabilité sociétale des organisations, et pas uniquement des entreprises – la RSE au sens complet du terme. Êtes-vous favorable à une prise en considération de l'empreinte numérique au sein de la RSE avec des évaluations réalisées au travers de la norme ISO 26000 ?

Vous avez évoqué un label écoresponsable. Pour le coup, le développement de la RSE permettrait de responsabiliser l'ensemble des organisations sur ces questions. D'une manière plus générale, êtes-vous favorable à une responsabilisation des utilisateurs ? Vous avez esquissé quelques propositions, pouvez-vous les reformuler ?

Enfin, concernant les médiateurs numériques, nous connaissons l'appel à projets qui a été lancé. Je rappelle néanmoins que plus nous avancerons, plus les médiateurs numériques travailleront sur des données sensibles. La formation des médiateurs numériques devient donc aujourd'hui primordiale, notamment pour leur apprendre le respect du cadre éthique et déontologique. Il me semble que, pour l'instant, ce sujet n'est pas véritablement abordé ; avez-vous des réponses à nous apporter sur cette question ?

Mme Viviane Artigalas. – La crise a montré combien le développement du numérique était nécessaire pour travailler et étudier, mais aussi pour les artisans et les très petites entreprises (TPE), afin d'être éligibles aux fonds de l'Etat, et pour nos concitoyens, afin de pouvoir accéder aux services publics. Nous sommes tous d'accord ici pour dire que ce

développement ne doit pas se faire sans garde-fous sociaux et environnementaux. La mission d'information sur l'illectronisme et l'inclusion numérique, que nous avons menée au Sénat, a montré qu'un grand nombre de nos concitoyens sont encore éloignés de ces usages, mais aussi les TPE et les artisans.

Dans le cadre du plan de relance, vous avez débloqué 250 millions d'euros en faveur de l'inclusion numérique. Votre stratégie de formation aux usages inclut-elle également une formation à la sobriété numérique ? Enfin, ces financements ont-ils vocation à être pérennes – une nécessité pour accompagner la montée en compétences et la structuration d'un écosystème aujourd'hui trop éclaté ?

Mme Martine Filleul. – Les récentes crispations autour de la 5G ont montré la mauvaise appréhension de ce sujet, au regard des enjeux environnementaux, sanitaires, de consommation et d'aménagement. La Convention citoyenne pour le climat l'avait souligné, indiquant qu'un grand débat avec les Français était nécessaire. Or, vous n'avez toujours pas donné suite à cette demande. Ressentez-vous ce besoin de discussion, d'échange et de partage avec la population française ? Si oui, pensez-vous mettre en œuvre cette proposition ?

Ensuite, pour pouvoir être pédagogique, il convient de disposer de données objectives et fiables. Or, nous manquons, en la matière, de ce type de données. L'Arcep l'a également souligné. Nous ne disposons pas d'instruments nous permettant d'effectuer ce travail sur les enjeux environnementaux du numérique. Vous-même, vous indiquez que la méthodologie de calcul de l'empreinte environnementale du numérique est insuffisante. Quelle méthodologie pensez-vous mettre en œuvre pour pouvoir disposer, par exemple, d'un observatoire de l'empreinte environnementale ?

J'aimerais également vous parler de la présence des femmes dans le domaine du numérique. Celles qui sortent aujourd'hui des instituts sont peu nombreuses ; les flux d'étudiants sont essentiellement masculins. Ce qui veut dire que les logiciels, les applications et les algorithmes seront conçus par des hommes, pour des hommes. Quelles mesures pourraient être prises pour ne pas exclure les femmes de cette révolution du numérique ?

Enfin, concernant la lutte contre l'illectronisme, si vous avez fait des annonces en la matière, notamment de financement, mes questionnements restent toujours les mêmes. Prenons l'exemple du pass numérique : il n'est aujourd'hui utilisé que dans 47 départements et n'aboutit à des formations que dans 20 % des cas. Allez-vous mener une enquête pour déterminer quels territoires ont véritablement besoin d'être ciblés dans cette lutte contre l'illectronisme ? Par ailleurs, comptez-vous mettre un peu de structuration dans toutes ces initiatives qui sont, certes, intéressantes, mais dont nous avons du mal à en percevoir les effets ?

M. Daniel Salmon. – Je voudrais tout d'abord saluer cet excellent travail. Je me réjouis de la qualité du rapport d'information et des dispositions de la proposition de loi.

Monsieur le ministre, en introduction vous avez affirmé qu'il n'y aurait pas de transition écologique, sur cette planète, sans transition numérique. C'est beau d'avoir cette certitude, mais je pense que d'autres choix sont possibles. Ces choix seront politiques. Il ne doit pas s'agir d'une course effrénée que nous ne pourrions arrêter.

Il existe d'autres modèles de société : des sociétés *low-tech*, des sociétés avec des circuits courts, des sociétés avec une souveraineté... C'est possible. Je ne vous dis pas que

c'est souhaitable – sinon, je risque d'être traité d'Amish – mais que c'est possible, que c'est un choix.

Je suis d'ailleurs persuadé que dans cette salle, nombreux sont ceux qui ne troqueraient pas leurs 20 ans d'il y a quelque temps pour avoir 20 ans aujourd'hui. Le numérique n'est pas forcément synonyme de bonheur et de sobriété.

Je souhaite revenir sur la question des forfaits. Il fut un temps, nous avions des forfaits pour l'eau, nous en consommions énormément. De même, il est nécessaire d'indexer le prix sur la consommation numérique ; le signal prix est fondamental. S'agissant de l'électricité, par exemple, nous ne payons pas, en France, le véritable prix. Nous devrons un jour nous poser la question, car je suis persuadé que si le prix était plus élevé, notre consommation serait réduite.

Concernant notre souveraineté, nous avons la fâcheuse tendance à envoyer notre pollution à l'autre bout de monde. Nous sommes, par exemple, dépendants à 95 % des terres rares de la Chine. Quand allons-nous exploiter nos sols pour extraire les terres rares dont nous avons besoin ? Nous pourrons ainsi mesurer l'impact environnemental de ces extractions, car il est facile de se voiler la face et d'importer ce que nous ne voulons plus faire chez nous.

Enfin, s'agissant de la sobriété, nous savons que c'est la publicité qui rend les téléphones obsolètes. La grande majorité des innovations ne seraient jamais vendues si la publicité ne martelait pas que nous ne sommes pas de vrais citoyens si nous n'achetons pas le téléphone dernier cri.

M. Jean-François Longeot, président. – Vous avez bien lu mon rapport, cher collègue, qui fait état de cent millions de téléphones portables et qui évoque l'obsolescence programmée et les terres rares !

Mme Marta de Cidrac. – Monsieur le ministre, vous avez renvoyé un certain nombre de mes collègues à la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC). Je ne peux que m'en féliciter, puisque j'en étais la rapporteure. Mais le sujet qui nous réunit aujourd'hui n'a pas été totalement débattu dans le cadre de cette loi.

Nous avons évoqué le télétravail, la 5G... Aujourd'hui, le seul sujet qui anime nos concitoyens, c'est de pouvoir être connectés dans tous les territoires. Nous avons également évoqué les usages et cet enjeu de la « face cachée » du numérique, sujet qui est vaste et très bien formulé dans le rapport de la mission d'information, pour laquelle je remercie Patrick Chaize et nos deux rapporteurs.

Quelle est votre position à l'égard de cette perche que vous tend le Sénat par l'intermédiaire de cette proposition de loi, qui vise pour la première fois en France à débattre de concert des transitions numérique et environnementale ? Cette question vous a été posée à plusieurs reprises par mes collègues, mais vous n'y avez pas répondu.

M. Jean-Claude Tissot. – Je souhaiterais vous interroger sur une problématique rencontrée par de nombreux maires, notamment de communes de petite taille, à savoir la multiplication de projets, en simultané, d'implantation de pylônes mobiles sur la même commune.

Je reprendrai une question écrite de notre collègue Hervé Maurey, restée sans réponse : « prévue par le code des postes et des télécommunications électroniques, l'incitation

réglementaire sur la mutualisation des pylônes n'a pas d'effet sur les opérateurs, qui mènent parfois simultanément des projets sans se concerter, sur la même commune. Les maires, quant à eux, disposent de pouvoirs très limités en matière d'implantation des pylônes et se retrouvent sans leviers suffisants pour rationaliser ces initiatives. Au-delà des désagréments esthétiques et visuels, l'impact environnemental et sanitaire de l'installation de deux pylônes sur une même commune de petite taille doit être sérieusement questionné dans un tel texte ».

Comptez-vous rendre effective et efficace cette incitation à mutualiser les pylônes mobiles, lorsque les partages d'infrastructures entre opérateurs sont possibles ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous ne partageons pas tous votre vision sur la mutualisation des pylônes, cher collègue.

M. Patrick Chaize. – Je souhaite revenir sur l'article 15, afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur le sujet. Vous l'avez évoqué, monsieur le ministre, en parlant d'interdiction. Relisez l'article, il incite en réalité à ce que la tarification soit proportionnée au volume de données fixé par le forfait. Nous souhaitons simplement que ce ne soit pas « open bar » sur les débits, si vous me permettez l'expression.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Un travail est en cours effectivement sur l'intégration du numérique environnemental dans les critères de la RSE. Sur ce sujet, nous nous rejoignons. Je ne suis pas fermé sur cette proposition de loi. M. Chaize sait d'ailleurs que l'on peut travailler ensemble. De nombreux sujets sont en discussion ; il est encore trop tôt pour dire si nous pourrons aboutir sur tout, mais je n'ai pas d'opposition de principe et je suis prêt à travailler avec vous et voir si nous pouvons parvenir à des compromis, ce qui semble possible. Mon état d'esprit est ouvert. Je ne sais pas si nous serons d'accord sur tout, mais nous pouvons chercher à avancer ensemble.

Monsieur Gillé, je suis tout à fait d'accord sur l'importance de la formation des conseillers numériques : c'est pour cela que nous avons prévu 350 heures de formation pour les 4 000 conseillers numériques que nous recrutons, formons et déployons sur le terrain en lien avec les collectivités territoriales et les associations qui les hébergent. Au-delà des besoins immédiats, nous voulons structurer une filière de la médiation numérique, en créant une véritable profession, en formant les conseillers pour qu'ils acquièrent des titres professionnels, et en accompagnant ceux qui sont en poste par le biais de la validation des acquis de l'expérience (VAE). Depuis deux ans, l'enjeu pour le Gouvernement est de structurer une politique publique de l'inclusion numérique. Cela ne se fait pas du jour au lendemain. C'est pour cela aussi que nous avons déployé les *hubs* territoriaux, financés par la Caisse des dépôts et consignations, pour faciliter l'échange entre tous les acteurs sur le terrain – centres d'action sociale, entreprises, associations, collectivités, etc. – ou que nous appuyons le développement de la MedNum, société coopérative qui vise à mettre en relation tous les acteurs de la médiation numérique. Tout cela prend du temps, mais j'ai le sentiment qu'un processus est en cours. Le budget de l'inclusion numérique dans l'Etat a été multiplié par mille en trois ans, passant de 350 000 euros à plus de 250 millions cette année ! Nous voulons déployer cette politique dans la durée. Mon principal défi est que les conseillers numériques arrivent sur le terrain dans les deux années qui viennent : si nous avions plus de postes disponibles, je crois que nous ne saurions pas comment les déployer. Maintenant que l'argent est disponible, il faut rendre le dispositif opérationnel.

La sensibilisation à la sobriété numérique fait partie de la formation des médiateurs, qui relaieront cette préoccupation à leur tour. Mais n'oublions pas que le public

visé est composé de personnes qui savent à peine allumer un ordinateur... De plus, pour initier au numérique, on propose souvent, pour commencer, des utilisations récréatives du numérique – consultation de vidéos, achat d'un bien sur un site de commerce en ligne, utilisation d'une messagerie en ligne pour communiquer avec ses petits-enfants, etc. – avant d'apprendre à remplir sa déclaration d'impôts en ligne ou actualiser sa fiche Pôle emploi. Les publics visés seront sensibilisés à la sobriété, mais ils sont encore loin d'une consommation compulsive du numérique.

Madame Filleul a évoqué l'utilisation de la 5G...

Mme Martine Filleul. – Ma question prolonge en fait les propos de Mme de Cidrac sur la nécessité d'un débat sur la 5G.

M. Cédric O, secrétaire d'État. – Si nous nous lançons dans un débat sur la 5G aujourd'hui, cette audition n'y suffira pas !

J'ai reçu les membres de la Convention citoyenne pour le climat. Celle-ci a écrit dans son rapport que le numérique était une chance pour la transition environnementale. Concernant le sujet spécifique de la 5G, elle émet plutôt des craintes d'ordre sanitaire. Celles-ci, comme je l'ai dit, ne semblent pas justifiées. De même, la Convention citoyenne pour le climat est préoccupée par la multiplication des objets connectés ; mais, cela ne concerne pas la bande de 3,5 GHz que nous venons d'attribuer, mais celle des 26 GHz, qui devra être attribuée dans les deux ans qui viennent. Ce débat doit donc avoir lieu au bon moment. Dès lors, si l'on regarde aussi ce qui se passe à l'étranger et la compétition économique mondiale, on constate que beaucoup de pays font de la 5G un élément de base de leur redémarrage économique et de leur attractivité. Il y avait donc urgence à lancer la 5G si nous voulions garder nos industries et éviter qu'elles n'aillent s'installer aux États-Unis ou ailleurs. Nous n'avions pas le luxe d'attendre.

Les Gafam sont nés de la 4G et de la généralisation des portables. Or, nous avons raté cette révolution et les géants du numérique sont américains ou chinois. Si nous ne déployons pas la 5G, nous raterons la prochaine révolution économique aussi et notre dépendance s'accroîtra. Nous sommes soumis à des injonctions contradictoires à cet égard. Je ne peux nier qu'il y a un débat dans la société sur la 5G – même si, comme le montrent les sondages, la majorité des Français y est favorable, y compris parmi les écologistes – mais on ne peut nier ses impacts économiques : voyez la réaction des entreprises télécoms qui ont déclaré que le moratoire sur la 5G de la ville de Rennes leur donnait envie de partir ! Dans la mesure où le débat environnemental concerne la bande 26 GHz, et non celle des 3,5 GHz, nous avons décidé d'avancer.

Vous évoquez le manque de données. Nous avons mandaté l'Ademe et l'Arcep pour qu'elles travaillent sur l'impact environnemental des réseaux. Il appartient par ailleurs à la recherche académique de travailler sur les externalités positives, difficiles à quantifier, car il est difficile d'anticiper la rapidité des ruptures technologiques à moyen terme : on pense qu'elles sont considérables, mais les estimations peuvent varier considérablement.

La place des femmes dans le numérique est un vaste sujet, sur lequel j'ai déjà eu l'occasion de m'engager et de m'exprimer. Je suis plutôt optimiste. On assiste à une prise de conscience du secteur, qui est certes très en retard, car la place des femmes dans les fonctions techniques n'est que de 5 ou 10 %, mais à la suite d'actions comme celles menées par le collectif Sista, qui attaque le sujet par la racine en visant les investisseurs, une évolution est en

cours. Il reste encore à s'attaquer à la question des formations. J'en ai discuté avec ma collègue, Mme Frédérique Vidal. C'est un effort de long terme. Les Allemands ont réussi à doubler la part des femmes dans les formations technologiques en dix ans.

En ce qui concerne le pass numérique, nous avons contractualisé au total avec 87 départements à la suite du nouvel appel d'offres. Nous avons signé les conventions avec les collectivités en septembre 2019 ; les pass ont commencé à arriver sur le terrain début 2020. Or ils sont déployés dans des lieux physiques, mais ceux-ci sont fermés avec le confinement. Certains pass seront périmés avant même d'avoir été utilisés. Nous accompagnerons les collectivités pour leur réimpression. Il est donc encore difficile de faire une évaluation du dispositif dans ces circonstances.

Monsieur Tissot, en tant que secrétaire d'État chargé des communications électroniques, je suis pris entre deux feux : ceux qui ne veulent pas de pylônes et ceux qui en veulent ! Mais lorsque je me déplace dans les zones blanches ou rurales, on me demande plutôt davantage de connexions que moins ! Récemment, dans une commune près d'Angers, les commerçants et artisans me reprochaient même de n'avoir pas construit un pylône plus puissant. Dans le cadre du New deal mobile, le déploiement est mutualisé dans les zones rurales. Les problèmes de mutualisation sont rares. Lorsque le maire ne pouvait pas régler la question, par le plan local d'urbanisme par exemple, je suis intervenu, mais c'est très rare.

Monsieur Salmon, je ne partage pas du tout le discours selon lequel, il y a vingt ans, c'était mieux. Il suffit de lire le livre de Michel Serres, *C'était mieux avant*, pour comprendre que ce n'est pas vrai ! C'est oublier l'allongement de l'espérance de vie, la Guerre froide, etc. Ensuite, on ne peut pas réaliser la transition environnementale sans le numérique. Les énergies renouvelables, comme l'éolien ou le photovoltaïque, sont inconcevables sans lui : lorsque l'on passe d'un système où une grosse centrale nucléaire produit de l'électricité pour une grosse ville à un système où chacun est doté de petites cellules photovoltaïques ou éoliennes, il faut avoir recours au numérique pour équilibrer le réseau. On ne peut quand même pas prétendre que tout le monde va se chauffer au bois...

M. Daniel Salmon. – J'ai simplement dit que ce choix s'inscrivait dans un modèle de société. D'autres choix sont possibles !

M. Cédric O, secrétaire d'État. – La population mondiale augmente et consomme davantage. Nous n'avons d'autre choix que d'être plus efficaces, à moins de tuer toutes les personnes âgées ou de limiter les naissances... D'autres modèles existent, certes, mais nous pourrions aussi vivre en dictature plutôt qu'en démocratie... Toutefois, comme le disait l'humoriste, « y'en a qu'ont essayé, ils ont eu des problèmes ! » Cette rhétorique a des limites ! Je suis toutefois d'accord avec vous sur la question des terres rares et des métaux rares. Outre l'aspect environnemental, nous sommes dépendants à l'égard de la Chine ou de l'Afrique. Nous devons creuser cette question.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie. Comme vous l'avez compris, nous espérons que cette proposition de loi, issue d'un travail fourni, prospérera.

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

La réunion est close à 17 h 40.

Mercredi 16 décembre 2020

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 09 h 35.

Proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Jean-François Longeot, président. – Nous examinons aujourd’hui la proposition de loi visant à réduire l’empreinte environnementale du numérique en France, déposée en octobre dernier par nos collègues Patrick Chaize, Guillaume Chevrollier, Jean-Michel Houllegatte, Hervé Maurey, ainsi qu’un très grand nombre d’entre vous.

Cette proposition de loi est l’aboutissement d’un important travail engagé, voilà un an, par notre commission, avec la création de la mission d’information sur l’empreinte environnementale du numérique. Ce sujet constituait encore, à cette époque, un véritable « angle mort » de nos politiques publiques climatiques ; l’absence de chiffres concernant l’impact de ce secteur, pourtant en croissance exponentielle, nous avait même conduits à commander une étude, dans le cadre de l’accord-cadre du Sénat. Dès janvier dernier, notre commission a organisé une table ronde relative à l’empreinte carbone du numérique, jouant alors son rôle de lanceur d’alerte auprès des pouvoirs publics.

La mission a rendu en juin dernier ses conclusions, faisant état de chiffres inédits relatifs à l’empreinte du numérique sur l’environnement, aujourd’hui et à l’horizon 2040 : de 2 % des émissions de gaz à effet de serre aujourd’hui, l’impact carbone du numérique pourrait atteindre près de 7 % des émissions françaises en 2040, si aucune politique publique de sobriété numérique n’est déployée, soit une augmentation de 60 %. En outre, cet impact serait causé à 70 % par la fabrication des terminaux numériques.

Les conclusions de la mission d’information comprenaient également vingt-cinq propositions concrètes et ambitieuses pour une transition numérique écologique.

Sur notre proposition, le président du Sénat a également saisi le Haut Conseil pour le climat (HCC), comme la loi le lui permet, afin de pouvoir disposer d’un avis sur l’impact environnemental lié au déploiement de la 5G. Il est en effet regrettable qu’aucune évaluation environnementale n’ait pu être produite de manière anticipée par le Gouvernement, afin de pouvoir disposer de données objectivées dans le cadre de ce débat essentiel. Notre commission l’avait d’ailleurs déjà regretté à l’occasion de la table ronde que nous avons organisée en juillet sur les impacts sanitaires et environnementaux de la 5G ; nous espérons que notre proposition de loi permettra d’éviter ce type de situation à l’avenir. L’avis du Haut Conseil devrait être rendu au président du Sénat d’ici à la fin de cette année.

Avant de laisser la parole à nos rapporteurs Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllegatte, ainsi qu’à la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques, Anne-Catherine Loisier et au premier coauteur du texte, Patrick Chaize, qui présidait la mission d’information sur l’empreinte environnementale du numérique, je veux insister sur deux points qui me semblent essentiels.

Le premier point est le caractère inédit de ce texte, qui constitue la première initiative législative complète sur ce sujet et tente d'appréhender toute la chaîne de valeur numérique, des terminaux aux centres de données, en passant par les réseaux.

Vous l'aurez d'ailleurs constaté, depuis la publication de notre feuille de route, d'autres initiatives lui ont emboîté le pas. Le Conseil national du numérique (CNNum) a ainsi fait des propositions qui convergent largement vers les nôtres. Le Gouvernement a également annoncé en octobre qu'il publierait une feuille de route d'ici à la fin de l'année, comme l'a confirmé le Gouvernement au Sénat, au début du mois. Nous ne pouvons que nous en réjouir.

Ainsi, sur ce sujet essentiel, le Sénat a été et continue d'être à l'avant-garde. Nous souhaitons proposer, peser et, surtout, nous voulons que le débat ait lieu devant la représentation nationale, dans le cadre de l'examen de ce texte ambitieux ; ce défi de la réduction de l'empreinte environnementale du numérique mérite mieux que des ordonnances techniques de transposition des directives européennes. C'est pourquoi nous avons demandé la mise à l'ordre du jour de la proposition de loi.

Le deuxième point sur lequel je souhaite insister est le caractère transpartisan de ce texte. Je souhaite d'ailleurs rendre hommage au président de la mission d'information et à ses rapporteurs, qui sont aussi les rapporteurs de la proposition de loi. La qualité de leurs travaux a emporté l'unanimité des membres de la mission. Je ne doute pas que cette cohésion sera également notre force lors de l'examen du texte en séance. Personnellement, j'y crois. Les questions posées par le texte sont les bonnes et les solutions proposées sont cohérentes, adaptées et concrètes.

M. Patrick Chaize, auteur de la proposition de loi. – Je vous remercie de m'accueillir au sein de votre commission et d'avoir pris l'initiative de demander l'inscription de ce texte à l'ordre du jour des travaux du Sénat. Je remercie également les rapporteurs et la rapporteure pour avis, qui ont fait progresser ce texte, sur le fond et en recherchant le consensus. Nos échanges nous ont permis d'aboutir à un texte cohérent. Je remercie enfin les 130 cosignataires du texte, issus de tous les groupes politiques. Cela peut donner l'espoir d'un succès en séance publique.

La mission d'information avait un objectif – fournir des éléments sur un sujet dont on débattait sans disposer d'aucune donnée – et elle l'a atteint malgré le contexte difficile.

Nous avons déjà atteint l'un des buts de notre mission : sensibiliser et faire en sorte que l'on prenne conscience que le numérique, s'il est un service important et source de confort, doit toutefois être considéré avec attention, afin qu'il ne devienne pas un poids environnemental à l'avenir. En effet, le numérique représente aujourd'hui 2 % de notre empreinte environnementale globale et, si l'on ne fait rien, ce taux atteindra 7 % en 2040, soit un poids environnemental presque deux fois supérieur à celui du transport aérien aujourd'hui. D'où l'intérêt de travailler dans toutes les directions, sans en exclure aucune, pour que toutes les pistes soient analysées. Les principaux acteurs de l'ensemble de la chaîne de production ont d'ailleurs compris que notre démarche est une chance pour l'écosystème, afin que le numérique ne soit pas montré du doigt comme étant un fléau environnemental.

Tel est l'esprit qui a présidé aux travaux de la mission d'information et à la proposition de loi que vous allez examiner, et j'espère que ce sera aussi l'esprit du texte que vous allez établir, afin que le Sénat soit à l'initiative d'un sujet important et de modernité.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Mon collègue Jean-Michel Houllegatte et moi-même allons vous présenter notre rapport sur la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France, que nous avons déposée en octobre dernier pour traduire les propositions législatives de la feuille de route pour une transition numérique écologique, issue de la mission d'information de notre commission.

Je ne reviens pas sur les enjeux de ce sujet essentiel, qui s'inscrivent dans le cadre du respect des engagements climatiques pris au travers de l'accord de Paris, dont nous venons de fêter les cinq ans.

Je veux présenter en quelques mots notre état d'esprit tout au long de la mission et de nos travaux sur cette proposition de loi. Notre objectif a toujours été clair : le numérique, grâce aux gains environnementaux qu'il permet, notamment dans les secteurs industriels les plus émetteurs de gaz à effet de serre, est indispensable à la transition écologique. Au sein de notre commission, nous avons toujours été favorables au déploiement du numérique sur l'ensemble du territoire, mais nous voulons un numérique vertueux du point de vue environnemental. Les innovations numériques rendent possible l'amélioration de notre efficacité énergétique et de l'utilisation durable de nos ressources.

Néanmoins, aux gains environnementaux indéniables de ce secteur en très forte croissance sont associés des impacts directs et quantifiables sur les émissions de gaz à effet de serre, l'utilisation des ressources abiotiques, la consommation d'énergie et l'utilisation d'eau douce. C'est dans ce cadre que s'inscrit notre travail. Pour accompagner cette nécessaire transition numérique, indispensable pour notre économie et pour nos territoires, nous devons faire en sorte qu'elle s'inscrive au plus vite dans une trajectoire climatique soutenable. Pour ce faire, nous avons identifié quatre priorités : l'information, l'éducation et la disponibilité de données fiables et objectivées ; la lutte contre le renouvellement des terminaux ; la promotion d'usages du numérique écologiquement vertueux ; et le développement de réseaux et de centres de données moins énergivores.

J'en viens au contenu de la proposition de loi, qui s'articule autour de quatre axes liés à ces priorités.

Le premier axe vise à faire prendre conscience de l'impact environnemental du numérique. L'idée est de toucher les citoyens, dès leur plus jeune âge, mais aussi les acteurs publics et les entreprises, afin de développer une culture de la sobriété numérique.

L'article 1^{er} fait de la sensibilisation à l'empreinte environnementale du numérique une composante de la formation à l'utilisation responsable des outils numériques à l'école.

L'article 2 conditionne l'obtention, par les ingénieurs en informatique, de leur diplôme à la remise d'une attestation de compétences acquises en écoconception logicielle. Néanmoins, il nous paraît plus opportun de prévoir une généralisation des modules relatifs à l'écoconception des services numériques dans les formations accréditées pour délivrer le titre d'ingénieur diplômé en informatique, afin de permettre l'émergence de ce que l'on pourrait appeler une « écologie du code » dans ce secteur professionnel ; nous proposerons un amendement en ce sens.

L'article 3 crée un observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique, placé auprès de l'Agence de la transition écologique (Ademe), pour analyser et

quantifier les impacts directs et indirects du numérique sur l'environnement ainsi que sa contribution à la transition écologique. Disposer de chiffres et de méthodologies fiables est un préalable indispensable à la réduction de l'empreinte environnementale du numérique. Cette disposition est attendue par tous les acteurs que nous avons consultés.

L'article 4 prévoit d'inscrire cet impact dans le bilan de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ; nous vous proposerons une date d'entrée en vigueur de cet article permettant à la méthodologie commune et conforme aux standards internationaux, actuellement en cours d'élaboration par l'Ademe, d'être opérationnelle.

Enfin, l'article 5 crée un crédit d'impôt à la numérisation durable des petites et moyennes entreprises afin d'inciter, d'une part, à acquérir des équipements numériques reconditionnés et, d'autre part, à faire réaliser des études d'impact environnemental de leurs services numériques. Conformément à l'esprit global de la proposition de loi, visant à faire converger les transitions, cet outil permettra d'accélérer la numérisation des PME, tout en assurant une numérisation durable.

Le deuxième axe de la proposition de loi consiste à limiter le renouvellement des terminaux, principaux responsables de l'empreinte carbone du numérique. Dans la mesure où l'inversion de la charge de la preuve, prévue à l'article 6 du présent texte, pose des difficultés au regard du droit pénal, nous vous proposerons de conserver l'objectif poursuivi, qui est de rendre opérant le délit d'obsolescence programmée, aujourd'hui concrètement inapplicable – il n'y a pas eu de condamnation depuis 2015, année de création de ce délit –, en supprimant l'un des deux critères requis pour le caractériser.

Les articles 7 à 10 ont pour objet de lutter contre l'obsolescence logicielle, en intégrant cette dernière dans la définition de l'obsolescence programmée figurant dans le code de la consommation, en imposant aux vendeurs une dissociation des mises à jour correctives et des mises à jour évolutives, en augmentant de deux à cinq ans la durée minimale pendant laquelle le consommateur doit pouvoir recevoir des mises à jour nécessaires au maintien de la conformité de ses biens et en permettant à l'utilisateur ayant installé une mise à jour de rétablir les versions antérieures des logiciels. Nous vous proposerons des amendements tendant à prévoir des dates d'entrée en vigueur de nature à permettre aux acteurs de s'organiser et nous examinerons un certain nombre de propositions d'ajustement suggérées par la commission des affaires économiques.

L'article 11 augmente de deux à cinq ans la durée de la garantie légale de conformité pour les équipements numériques.

L'article 12 vise à ce que les objectifs de recyclage, de réemploi et de réparation fixés par les cahiers des charges des éco-organismes de la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) soient déclinés pour certaines catégories d'équipements numériques.

L'article 13 concerne la commande publique. Pour en faire un levier d'accroissement de la durabilité des produits numériques, il prévoit la prise en compte de critères de durabilité des produits dans les achats publics de certains produits numériques. Vous avez été quelques-uns à déposer des amendements allant dans le même sens.

Enfin, l'article 14 réduit le taux de TVA sur la réparation de terminaux et l'acquisition d'objets électroniques reconditionnés pour limiter les achats neufs. Nous savons

les difficultés de conformité au droit européen soulevées par cet article, mais nous souhaitons proposer au Sénat d'exprimer une position forte sur le sujet, afin de peser dans le processus de révision de la directive TVA engagé à l'échelon européen.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Le troisième axe de notre proposition de loi appelle à faire émerger et à développer des usages du numérique écologiquement vertueux. Il s'agit d'économiser les données afin de réduire les flux qui transitent et qui correspondent à de l'énergie consommée.

L'article 15 vise tout d'abord à ce que les opérateurs privilégient des modalités de tarification des forfaits mobiles incitant les consommateurs à favoriser la connexion filaire ou par accès wifi au détriment de la connexion impliquant une consommation de données mobiles. Je le rappelle, le visionnage d'une vidéo en 4G consomme en moyenne quatre fois plus d'énergie qu'une vidéo visionnée *via* wifi. Les opérateurs pourraient formaliser ces initiatives au travers d'engagements souscrits auprès de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep), prévus à l'article 23 de la proposition de loi.

La proposition de loi comporte d'autres mesures s'inscrivant dans ce troisième axe relatives à l'écoconception et inscrites dans notre rapport de juin : à l'article 16, obligation d'écoconception des sites publics et des plus grandes entreprises ; à l'article 17, obligation d'inscription, dans le rapport RSE des fournisseurs de contenus, des informations relatives aux stratégies et techniques déployées pour capter l'attention des utilisateurs, les *dark patterns* ; à l'article 18, obligation d'adapter la qualité de la vidéo téléchargée à la résolution maximale du terminal ; aux articles 19 et 20, interdictions de la lecture automatique de vidéos et du défilement infini.

Nous vous proposerons plusieurs amendements pour améliorer cet axe du texte, afin notamment d'accroître l'applicabilité et l'impact des articles relatifs à l'écoconception.

Premièrement, nous proposerons de limiter l'obligation d'écoconception de l'article 16 aux plus gros fournisseurs de contenus. Cette modification facilitera la mise en œuvre de cette mesure, sans en réduire la portée ; une part très importante de la bande passante, environ 80 %, est aujourd'hui occupée par un nombre très limité d'acteurs.

Deuxièmement, nous vous proposerons un amendement tendant à créer un référentiel général de l'écoconception, auquel devront se conformer les fournisseurs assujettis à l'article 16. Le recours à un référentiel général normé et évolutif nous semble préférable à une régulation s'appuyant sur une somme d'interdictions législatives, par nature rigide et non exhaustive, en raison de la mutation constante des contenus et pratiques numériques. Nous vous proposerons ensuite de supprimer les articles 18, 19 et 20, qui seront pleinement satisfaits par l'introduction du référentiel, lequel permettra d'agir en amont. Nous souhaitons également que ce référentiel intègre des critères permettant de limiter le recours aux stratégies de captation de l'attention des utilisateurs, afin de rendre plus opérationnelle et plus contraignante la disposition initialement prévue à l'article 17, qui ne prévoyait qu'une inscription d'informations relatives à ces *dark patterns* dans les bilans RSE des fournisseurs de contenus. Nous vous proposerons également de supprimer l'article 17.

Il me reste à vous présenter les orientations sur le chapitre IV de la proposition de loi, visant à aller vers des centres de données et des réseaux moins énergivores.

L'article 21 de la proposition de loi prévoit que les centres de données souscrivent à des engagements pluriannuels contraignants de réduction de leur impact environnemental. À l'article 22, la proposition de loi vise à conditionner l'avantage fiscal dont bénéficient les centres de données sur la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) à des critères de performance environnementale minimaux.

Depuis le dépôt de la proposition de loi, le Gouvernement a fait inscrire, dans le projet de loi de finances, un dispositif s'inspirant de l'article 22 de la proposition de loi. Cela dit, le Sénat a adopté, sur l'initiative de la commission des finances et de la commission des affaires économiques, un amendement bien plus ambitieux au projet de loi de finances ayant pour objet de prévoir que cet octroi du tarif réduit de TICFE soit conditionné à l'atteinte d'objectifs pluriannuels d'accroissement de l'efficacité énergétique et de réduction des consommations d'eau, ainsi qu'à la valorisation de la chaleur fatale, considérant que le dispositif adopté dans le cadre du projet de loi de finances ne constituait pas une incitation fiscale réelle au verdissement des centres de données. Cette proposition n'a malheureusement pas été retenue par l'Assemblée nationale. Nous estimons que la proposition formulée par le Sénat pourrait être réaffirmée dans ce texte.

À l'article 23, la proposition de loi prévoit que les opérateurs de réseaux souscrivent à des engagements pluriannuels contraignants de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre et de leurs consommations énergétiques. Le respect de ces engagements serait contrôlé par l'Arcep, avec, le cas échéant, le recours à son pouvoir de sanction. Cette disposition offrirait un cadre de régulation pertinent, à l'heure où les consommations et les émissions des réseaux pourraient augmenter avec le déploiement de la 5G. En somme, cette régulation constituerait une réponse concrète aux craintes légitimes relatives à l'impact environnemental du déploiement de la 5G ; cela objectiverait le débat.

Nous vous proposerons de renforcer le volet de la proposition de loi relatif aux réseaux, en précisant que les engagements environnementaux devront être souscrits auprès de l'Arcep par les opérateurs, au plus tard en 2023. Dans ce cadre, nous vous soumettrons un amendement prévoyant que les opérateurs s'engagent à réduire les impacts environnementaux associés à la fabrication et à l'utilisation des *box* mises à disposition de leurs abonnés, dans la continuité d'une recommandation de notre rapport d'information de juin dernier.

Ce texte évoluera au cours de la discussion et nous pourrons y ajouter un axe, sur la promotion d'une stratégie numérique responsable dans les territoires.

Enfin, nous devons proposer à la commission un périmètre pour l'établissement du texte de la commission au regard de l'article 45 de la Constitution et de l'article 44 bis du règlement du Sénat relatifs aux cavaliers. Je vous propose de retenir dans le périmètre du texte les sujets suivants : éducation et formation à la sobriété numérique ; information des utilisateurs – consommateurs, entreprises et administrations – sur l'impact environnemental du numérique ; production de données et de connaissances objectivant les impacts et les gains environnementaux associés au numérique ; prévention et gestion des déchets d'équipements numériques, réemploi, réutilisation et réparation d'équipements numériques ; lutte contre l'obsolescence programmée et logicielle ; commande publique de biens et services numériques exemplaires ; réduction de l'empreinte environnementale des usages et contenus numériques ; réduction de l'empreinte environnementale des centres de données ; réduction de l'empreinte environnementale des réseaux numériques ; mobilisation des outils numériques pour réduire l'impact environnemental d'activités et de secteurs tiers.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. – Je vous remercie d'associer la commission des affaires économiques à ce débat passionnant, qui a donné lieu à un travail de coconstruction. J'espère que nous aboutirons à un texte à la fois efficace et équilibré, qui puisse prospérer dans la suite du processus parlementaire.

La commission des affaires économiques souscrit aux objectifs de cette proposition de loi, qui met en lumière les impacts environnementaux méconnus du numérique et propose tout un panel d'actions sur tous les éléments de la chaîne : terminaux, *data centers*, réseaux, usages. La démarche sénatoriale ouvre une nouvelle ère, celle d'un numérique plus soutenable ; elle prolonge les mesures importantes adoptées au travers de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, la loi AGEC, notamment en matière de durabilité des biens.

La commission des affaires économiques s'inscrit dans cette stratégie ambitieuse, qui vise à renforcer la transparence des pratiques, mais aussi à les faire évoluer au plus vite, sans méconnaître les réalités techniques des entreprises, en privilégiant l'incitation et le partenariat gagnant-gagnant, pour l'environnement et l'économie, dans une volonté de convaincre largement, pour mobiliser durablement.

Nos amendements sont, pour l'essentiel, communs à ceux des rapporteurs de votre commission. C'est notamment le cas des amendements visant à reporter à 2023 l'entrée en vigueur de certaines dispositions du texte, afin de laisser le temps de construire des méthodes standardisées et de collecter des données incontestables permettant d'établir des référentiels, condition nécessaire pour un dispositif efficace.

Je souhaite vous apporter quelques précisions sur les compléments de la commission des affaires économiques.

Sur les terminaux, qui doivent être la priorité puisqu'ils constituent la première source d'émission de gaz à effet de serre du numérique consommé en France, nous vous proposons de mettre les articles relatifs à l'obsolescence logicielle en conformité avec le droit européen. Nous vous proposons également de renforcer l'information des consommateurs sur les caractéristiques des mises à jour proposées, afin de permettre un choix éclairé.

Sur les infrastructures numériques – les *data centers* et les réseaux –, nous vous proposons d'engager une politique de réduction des impacts environnementaux, au travers d'une approche incitative fondée sur la fiscalité. Sur les *data centers*, nous convergeons ; en revanche, sur les réseaux, nous aurons une divergence de méthode, qui sera débattue ce matin.

M. Stéphane Demilly. – Je vous félicite de cette initiative. Il suffit de se rendre régulièrement dans une déchèterie pour comprendre que les bacs de DEEE représentent un véritable problème environnemental.

Le 21 octobre dernier, Apple et Google ont été interrogés par notre commission sur leur empreinte environnementale et, en effet, le Parlement doit exercer une forme de contrôle des géants du numérique, notamment au regard de leurs engagements en matière environnementale. Ces deux entreprises ont évoqué leurs efforts de verdissement de leurs pratiques et leurs objectifs pour les années à venir : la neutralité carbone d'ici à 2030, pour Apple, et l'alimentation des centres de données par de l'électricité 100 % décarbonée d'ici à 2030, pour Google. Cette prise en compte croissante de l'urgence climatique et

environnementale par les Gafam – Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft – est louable, mais ces promesses doivent être suivies d'actes ; d'où cette proposition de loi.

L'objectif de sensibilisation sera peut-être atteint, mais l'impact réel doit être mesuré pour savoir s'il s'agit d'autre chose que d'une stratégie marketing, de « *green washing* ». Comment évaluer précisément ces engagements et comment vérifier que l'industrie du numérique joue réellement la carte de la transition écologique ? Quels outils réserver à l'observatoire placé auprès de l'Ademe pour vérifier l'application des articles 11 et 12 ? Le secrétaire d'État Cédric O a affirmé que le Gouvernement partageait les objectifs des auteurs de cette proposition de loi et qu'il prévoyait un investissement de 300 millions d'euros pour les entreprises innovantes dans le domaine du numérique environnemental ; qu'en pensent les rapporteurs ? Est-ce suffisant ? Comment s'assurer que ces intentions seront suivies d'effets ?

M. Didier Mandelli. – En 2015, l'industrie des semi-conducteurs estimait que la consommation totale d'énergie équivaudrait, en 2050, à l'énergie aujourd'hui consommée dans le monde ; c'est considérable ! Ce sujet est d'actualité comme le montre le récent ouvrage intitulé *L'Impératif de la sobriété numérique, l'enjeu des modes de vie*, de Fabrice Flipo. Les travaux de la mission d'information y sont cités ; le Sénat est précurseur sur ce sujet.

L'Union européenne a présenté, hier, des éléments sur la régulation numérique, les usages, les relations avec les plateformes, mais je n'y ai pas trouvé d'éléments sur la sobriété. Je souhaite donc que cette proposition de loi non seulement serve notre pays, mais encore soit utile à l'échelon européen, car les enjeux dépassent nos frontières.

M. Bruno Belin. – Je ne veux pas faire culpabiliser les utilisateurs du numérique et, surtout, j'aimerais que l'on pense à ceux qui aimeraient s'en servir. Nous sommes la commission de l'aménagement du territoire ! Je suis élu d'un territoire où je suis interpellé quotidiennement – je suis peut-être le seul dans ce cas – par des personnes qui aimeraient avoir une meilleure couverture. J'aimerais que l'on revienne aux fondamentaux et que l'on fasse plus d'aménagement du territoire. Tous les territoires ruraux doivent être couverts.

M. Jean-François Longeot, président. – C'est effectivement une question importante dans de nombreux départements et nous la traitons dans le cadre de la commission. Lorsque M. Bouygues nous avait parlé de la 5G, je lui avais dit que, dans mon territoire, il y avait des secteurs qui n'avaient même pas la 2G. Les opérateurs doivent desservir l'ensemble du territoire.

M. Éric Gold. – Il faut profiter de cette proposition de loi pour insister sur un point : on ne peut pas s'appuyer seulement sur les grandes entreprises du numérique pour assurer la sobriété numérique. Les collectivités et l'Etat doivent eux-mêmes être moteurs et exemplaires en la matière.

M. Gérard Lahellec. – Nous devrions tous partager les objectifs qui sous-tendent cette proposition de loi : définir le bien commun que sont le numérique et l'environnement et œuvrer au développement de ce bien commun, mais tous les territoires de France n'ont pas accès de manière égale au numérique. Les territoires ruraux et éloignés souffrent plus du manque d'investissement ; certains concitoyens de mon territoire ne peuvent même plus faire réparer leur téléphone...

La 4G s'est développée sans que les pouvoirs publics s'en occupent ; il ne faut pas que les choses se passent de la même manière avec la 5G. Nous aurons besoin du numérique pour réussir la mutation écologique, donc il faut penser à tout le monde si l'on veut que l'exigence environnementale concerne tout le territoire.

Par ailleurs, je suis gêné par le sort réservé aux articles 16 et suivants de la proposition de loi ; la rédaction initiale nous convient mieux que les amendements proposés, car la notion de référentiel n'est pas solide. Même si nous devenons de grands spécialistes du référentiel numérique, nous serons confrontés à des personnes qui auront des connaissances bien plus fines que les nôtres pour définir le référentiel. Bref, nous préférons une prescription inscrite dans la loi à un référentiel aléatoire et que nous ne maîtrisons pas.

Pour finir, je veux faire état de la situation particulière des salariés de Nokia, en Bretagne. Il s'agit de 986 suppressions d'emploi ; les salariés travaillaient beaucoup sur la 5G. Nokia délocalise ces emplois là où les règles écologiques sont moins exigeantes ; nous devons prendre en compte les aspects économiques et sociaux de ces sujets.

M. Frédéric Marchand. – Je salue l'excellent travail de cette mission d'information ; cette proposition de loi tombe à point nommé, puisque l'Arcep a publié hier onze recommandations, parmi lesquelles figure l'intégration des enjeux environnementaux dans le champ d'action de cette agence. Je me félicite également du caractère transpartisan de cette proposition de loi. Nos concitoyens sont de plus en plus sensibles à cette question ; ce texte arrive au bon moment.

M. Hervé Gillé. – Ce texte est important et il met en perspective certains sujets qui doivent être approfondis. Ainsi, la RSE est mise en œuvre de façon variable dans les entreprises et elle touche relativement peu d'établissements. Il faut donc étudier les conditions de son extension à la sobriété numérique.

On peut également parler de la responsabilité sociétale des organisations (RSO), qui concernerait tant le secteur privé que le secteur public, afin que l'ensemble des collectivités s'inscrivent dans ces orientations pour participer à la progression sur ce sujet.

Je salue la prise en compte de nos propositions pour affirmer le volet territorial de la sobriété numérique et la nécessité d'inscrire cette politique dans une démarche contractuelle : les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) pourraient intégrer l'implantation des centres de données et l'empreinte environnementale du numérique. Vous avez évoqué la commande publique, c'est un point pertinent ; les collectivités doivent avoir des pratiques plus vertueuses, dans leurs achats et leurs usages. Reste toutefois en suspens la question de la mise en place de schémas territoriaux plus clairs pour améliorer les usages numériques.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Cinq ans après l'accord de Paris, certains sont encore dans l'incertitude, quand nous, au Sénat, sommes dans l'action, avec cette proposition très concrète pour déployer le numérique. Nous sommes pour le numérique, qui est nécessaire pour la transition écologique et pour développer nos territoires. Certaines actions relèvent de la politique nationale ; d'autres de l'échelon européen – cela nécessite de faire pression sur l'Union européenne – ; enfin, il faut aussi mettre la pression sur les Gafam. Nous avons entendu Apple et Google, mais Amazon a décliné notre invitation. Le politique doit donc sensibiliser l'opinion publique sur la pollution numérique, pour faire pression sur

les opérateurs. Ceux qui ne font pas d'efforts doivent être sanctionnés par les consommateurs. Il y a une responsabilité du citoyen en la matière.

Vous avez souligné des points de convergence, notamment la nécessité d'avoir une filière économique de réparation de téléphones reconditionnés ; un taux de TVA réduit peut y contribuer ; la réindustrialisation de la France en bénéficiera, de même que la souveraineté technologique.

Nous sommes restés ouverts sur le volet territorial ; la proposition d'une politique contractuelle pour la sobriété numérique est intéressante. La contribution de la localisation des centres informatiques à l'aménagement du territoire est un point intéressant et à approfondir.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les Gafam prennent des engagements intéressants, c'est vrai ; par exemple, Microsoft veut avoir rattrapé toute sa consommation carbone depuis sa création en 1975. Il y a trois leviers : l'auto-responsabilisation des Gafam, les utilisateurs, qui sont de plus en plus exigeants et le législateur, qui maîtrise le volet contraignant. Le référentiel sera contraignant, je vous l'assure, pour forcer ces acteurs à être plus vertueux en matière environnementale.

Le Sénat a été très actif pour l'aménagement numérique du territoire, qui ne relève pas de cette proposition de loi. Si 550 millions d'euros ont été affectés à l'aménagement numérique du territoire dans le projet de loi de finances, c'est grâce à nos efforts en la matière. Par ailleurs, puisque l'on parle de téléphonie mobile, le *New Deal* mobile repose sur une exigence ; si les objectifs ne sont pas atteints, nous verrons si des sanctions sont prises par l'Arcep à l'encontre de ceux qui n'auront pas respecté leurs engagements.

Enfin, l'illectronisme a fait l'objet d'une mission d'information au Sénat, mais ne relève pas non plus de ce texte.

Les collectivités locales sont actrices en la matière et – le Sénat porte toujours une attention particulière aux territoires et aux collectivités – ce texte pourrait comporter un volet territorial, qui renforce la responsabilité des organisations locales. Il s'agit ensuite de déterminer le bon échelon de planification : plutôt que le schéma départemental d'aménagement numérique du territoire (SDANT), généralement conçu par le département ou la région, le plan climat-air-énergie territorial (PCAE) nous paraît être l'outil adapté pour rassembler une communauté d'acteurs agissant en ce sens.

Nous avons tous connu la problématique de Nokia dans nos territoires. Ces sujets sortent du champ de la proposition de loi, mais il faut y porter une attention particulière.

On nous a dit, lors d'une audition, que les Gafam étaient issus de la 4G et qu'ils étaient peut-être des monstres aux pieds d'argile ; les innovations permises par la 5G et l'investissement de 300 millions d'euros vont booster l'innovation et faire émerger de nouveaux acteurs, afin que la France tire son épingle du jeu.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-4 prévoit une sensibilisation aux usages du numérique dans le cadre de la formation à l'utilisation durable des outils numériques dispensée à l'école.

L'amendement COM-4 est adopté.

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

Article 2

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – L'amendement COM-6 vise à imposer la présence de modules relatifs à l'écoconception des services numériques dans le cadre des formations accréditées pour délivrer le titre d'ingénieur diplômé en informatique.

L'amendement COM-6 est adopté ; l'amendement COM-37 devient sans objet.

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

Article 3

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – L'amendement COM-50 prévoit que l'observatoire, créé par l'article, peut avoir accès aux données des opérateurs « selon des modalités de communication et de confidentialité précisées par décret. » Avis défavorable. Ce n'est pas la mission de l'observatoire, qui a vocation à être un organisme de recherche. Il nous semble qu'il appartient davantage au régulateur, c'est-à-dire en l'occurrence à l'Arcep, de pouvoir collecter des données sur des acteurs régulés ; il pourrait ensuite les transmettre de façon anonyme à l'observatoire.

M. Jacques Fernique. – Je ne suis pas totalement convaincu par l'argumentation. Il s'agit simplement que l'observatoire puisse avoir accès aux données dont il a besoin pour travailler.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Dans ce cas, il sera satisfait par un amendement proposé par la rapporteure pour avis, tendant à ce que l'Arcep puisse collecter les données environnementales relatives aux impacts des réseaux et des services de communication au public en ligne.

L'amendement COM-50 n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 3

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'idée d'intégrer un volet relatif à l'empreinte environnementale du numérique dans la Stratégie nationale bas carbone est intéressante, mais cela relève du pouvoir réglementaire. Avis défavorable à l'amendement COM-45.

L'amendement COM-45 n'est pas adopté.

Article 4

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-7 et COM-58 prévoient l'entrée en vigueur de l'article au 1^{er} janvier 2023, le temps de disposer de la méthodologie d'analyse de l'impact environnemental, en cours d'élaboration par l'Ademe.

Les amendements COM-7 et COM-58 sont adoptés.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-51 prévoit l'intégration des impacts environnementaux des campagnes de communication numériques dans le bilan RSE des entreprises. Cette précision ne semble pas juridiquement utile.

L'amendement COM-51 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 4

M. Jean-Michel Houllegat, rapporteur. – L'amendement COM-56 prévoit que les acteurs publics – États et collectivités territoriales – « adoptent une gestion optimisée, financière, fonctionnelle et durable de leur parc informatique et de leurs moyens de communication. » Il prévoit également que le bilan du rapport sur la situation de la collectivité en matière de développement durable, qui doit être présenté par les maires des communes de plus de 50 000 habitants avant le débat sur le budget, doit établir l'impact environnemental des biens et services numériques utilisés. Néanmoins ces deux modifications ne paraissent pas normatives et semblent davantage appartenir au domaine réglementaire, car le contenu de ce rapport est fixé par décret. Avis défavorable.

L'amendement COM-56 n'est pas adopté.

Article 5

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-29 vise à étendre le crédit d'impôt à la numérisation durable des PME, prévu à l'article, aux frais d'accompagnement pour la mise en place de stratégies de transformation numérique de l'entreprise incluant la sobriété numérique. Avis favorable.

L'amendement COM-29 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel COM-83.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 5

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-28 vise à rendre obligatoire la stratégie de développement des usages et services numériques, dans le cadre des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN), et de lui donner une dimension « durable », notamment via une évaluation environnementale systématique. Avis

défavorable. Il nous semble que l'outil de planification environnementale et climatique le plus pertinent, c'est le plan climat-air-énergie territorial (PCAET).

M. Hervé Gillé. – Je le retire.

L'amendement COM-28 est retiré.

Article 6

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1 et COM-59 visent à réécrire l'article 6. La rédaction actuelle prévoit l'inversion de la charge de la preuve en matière d'obsolescence programmée, qui repose aujourd'hui sur le consommateur. Toutefois, conformément aux principes de la procédure pénale, la proposition d'inverser la charge de la preuve ne peut pas être retenue, dans la mesure où l'obsolescence programmée constitue un délit. Il n'en demeure pas moins qu'aucune condamnation n'a été prononcée sur ce fondement depuis 2015, car la rédaction actuelle est trop restrictive. Il faut en effet prouver le recours à des techniques (élément matériel) et l'intention délibérée de réduire la durée de vie du produit, dans le but d'en augmenter le taux de remplacement (élément intentionnel). S'agissant de l'élément intentionnel, il est double, puisqu'il faut en réalité prouver, d'une part, qu'il existe une intention délibérée de réduire la vie du produit et, d'autre part, que la réduction de la durée de vie du produit a été décidée intentionnellement pour accélérer le renouvellement du produit. Nous proposons donc d'assouplir les conditions de caractérisation du délit, en supprimant ce deuxième élément de l'intentionnalité.

Les amendements COM-1 et COM-59 sont adoptés.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7

L'article 7 est adopté sans modification.

Article 8

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-2 et COM-62 prévoient une entrée en vigueur en 2022 de la disposition relative à la dissociation des mises à jour correctives et des mises à jour évolutives, afin de laisser aux acteurs le temps nécessaire pour s'y adapter.

Les amendements COM-2 et COM-62 sont adoptés.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-60 vise à conforter l'assise juridique de l'alinéa 2 en l'alignant sur la terminologie employée dans la directive européenne.

M. Jacques Fernique. – L'amendement COM-40 vise à corriger les termes employés au sein de l'article pour en consolider la portée. Il est essentiel d'employer le terme de « mises à jour de conformité », qui inclut les mises à jour de sécurité ainsi que les correctifs qui servent à corriger un défaut de fonctionnement ou « bug » en anglais, mais qui n'inclut pas les mises à jour évolutives qui ajoutent des fonctionnalités nouvelles.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-60. S'il était adopté, l'amendement COM-40 deviendrait sans objet mais serait satisfait.

L'amendement COM-60 est adopté ; l'amendement COM-40 devient sans objet.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Au-delà de la distinction entre les mises à jour correctives et évolutives, le consommateur doit être informé des caractéristiques essentielles des mises à jour, comme l'espace de stockage nécessaire, l'impact potentiel sur les performances du bien ou l'évolution des fonctionnalités proposées. C'est l'objet de l'amendement COM-61.

Mme Marie-Claude Varaillas. – Quelle est la date d'entrée en vigueur ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – 2022.

L'amendement COM-61 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-3 et COM-63 prévoient une entrée en vigueur en 2022 de cette disposition visant à augmenter à cinq ans la durée pendant laquelle un consommateur est en droit de recevoir les mises à jour nécessaires au maintien de la conformité du bien, afin de laisser aux acteurs le temps nécessaire pour s'y adapter.

Les amendements COM-3 et COM-63 sont adoptés.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-64 restreint le droit à la réversibilité des mises à jour, prévu à l'article 10, aux mises à jour évolutives, afin de ne pas entrer en contradiction avec l'obligation de fournir pendant cinq ans les mises à jour nécessaires à la conformité du bien, instaurées à l'article 9.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-64 est adopté.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les amendements identiques COM-5 et COM-65 prévoient une entrée en vigueur de l'article en 2022 pour laisser le temps aux opérateurs de s'adapter.

Les amendements COM-5 et COM-65 sont adoptés.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les amendements identiques COM-8 et COM-66 prévoient l'entrée en vigueur en 2022 de l'extension de la garantie légale de conformité à cinq ans pour les équipements numériques. L'impact du dispositif sur l'allongement de la durée de vie des éléments matériels des terminaux sera limité, une augmentation à cinq ans de la présomption d'antériorité du défaut ne pouvant être proposée, en raison du droit européen qui la fixe à deux ans. En revanche, l'augmentation de la garantie légale de conformité permettra d'accompagner l'extension à cinq ans de la durée minimale pendant laquelle le consommateur doit pouvoir recevoir des mises à jour nécessaires au maintien de la conformité de ses biens.

Les amendements COM-8 et COM-66 sont adoptés.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-32 rectifié vise à rendre obligatoire, pour tous les équipements numériques, la mise en place d'une consigne pour réemploi ou réutilisation par le metteur sur le marché.

La question de la collecte des déchets d'équipements numériques, et plus particulièrement des *smartphones*, est une question très importante : nous savons que pour limiter le renouvellement des terminaux, il faut renforcer le recyclage, mais aussi le réemploi et le reconditionnement de ces appareils, et donc nécessairement en améliorer la collecte. La loi AGEC prévoit des mesures en ce sens.

En revanche, le dispositif de consigne obligatoire pour réemploi et réutilisation qui est proposé par cet amendement soulève quelques difficultés, déjà mises en évidence par le rapport d'information de M. Longeot et Mme Blandin : les éco-organismes concernés et l'Ademe avaient mis en avant le fait qu'une consigne pour réemploi ne peut fonctionner que sur des équipements comme des bouteilles de gaz ou des bouteilles en verre, mais pas pour des téléphones ayant encore une valeur marchande, ces produits étant captés par la filière économique du réemploi. D'où notre avis défavorable.

Mme Marie-Claude Varaillas. – Il existe une filière de recyclage spécifique.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – En effet. L'amendement suivant vise à améliorer la collecte.

L'amendement COM-32 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marta de Cidrac. – L'amendement COM-57 prévoit que les objectifs spécifiques pour certains équipements numériques prévus dans les cahiers des charges des éco-organismes de la filière DEEE, dans le prolongement de la loi AGEC doivent être mis en place au plus tard au 1^{er} janvier 2028, afin de laisser aux acteurs de la filière le temps de s'organiser.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-57 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel avant l'article 13

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les collectivités dont le montant annuel total des achats est supérieur à 100 millions d'euros sont tenues d'adopter un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (Spaser). L'amendement COM-27 rectifié vise à inscrire la politique d'achat public dans une démarche de durabilité des produits et de sobriété numérique. Avis favorable.

L'amendement COM-27 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 13

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'article 13 prévoit que les achats publics de produits numériques disposant d'un indice de durabilité ou de réparabilité doivent favoriser les biens dont les indices sont supérieurs à un seuil fixé par décret. L'amendement COM-9 apporte une amélioration rédactionnelle permettant de viser les produits numériques disposant d'un indice de réparabilité ou de durabilité. Il décale en outre d'un an l'entrée en vigueur de cette mesure, afin de permettre à ces indices d'être progressivement mis en œuvre pendant une année avant de devenir un critère de la commande publique.

L'amendement COM-9 est adopté.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement rédactionnel COM-10 vise à se conformer à la terminologie prévue par les directives européennes.

L'amendement COM-10 est adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 14

M. Patrick Chaize. – L'amendement COM-26 rectifié vise à encadrer les offres subventionnées de matériel, notamment de *smartphones*, afin que le consommateur soit informé du prix réel du matériel. C'est une manière d'aborder la question de l'obsolescence « marketing », en plus de l'obsolescence logicielle et matérielle.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-26 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 15

L'article 15 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 15

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Si le paramétrage par défaut des équipements numériques pour une mise en veille entre 23 heures et 6 heures du matin semble une idée pertinente, cette mesure relève du domaine réglementaire. Avis défavorable à l'amendement COM-46.

M. Jacques Fernique. – Peu importe que cela relève de la loi ou du règlement. Il importe d'introduire une obligation de mise en veille efficace et pratique des box !

L'amendement COM-46 n'est pas adopté.

Article 16

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-12 et COM-67 visent à limiter l'obligation d'écoconception aux plus gros fournisseurs de contenus. En effet, selon les données issues de l'édition 2020 du rapport de l'Arcep sur l'état de l'Internet, près de 80 % du trafic provient ainsi aujourd'hui de seulement quinze fournisseurs. Ainsi modifié, l'applicabilité et l'impact de l'article 16 seraient largement renforcés. Il s'agit d'une proposition pragmatique, issue d'échanges avec le régulateur.

Les amendements COM-12 et COM-67 sont adoptés.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les amendements identiques COM-13 et COM-68 prévoient une obligation d'écoconception des services numériques, en créant un référentiel général de l'écoconception dont le contenu serait défini par décret. Ce référentiel fixerait l'ensemble des règles relatives à l'écoconception des services numériques. À cette fin, il déterminerait des critères de conception durable des services numériques, auxquels les entreprises assujetties à l'article 16 devraient se conformer. Nous estimons qu'une régulation s'appuyant sur une obligation générale d'écoconception et sur la fixation de règles précises dans un référentiel adaptatif semble préférable à une régulation s'appuyant sur une liste d'interdictions législatives, par nature rigide et non exhaustive en raison de la mutation constante des contenus et des pratiques numériques.

M. Gérard Lahellec. – Un tel référentiel est très complexe à définir. On a déjà vu à quel point il était difficile de caractériser l'obsolescence programmée. Je crains aussi qu'un référentiel n'éloigne l'autorité publique de sa capacité à jouer son rôle, même si je ne doute pas de la compétence de ceux qui rédigeront le cahier des charges et les décrets. Nous avons donc quelques doutes sur l'efficacité du dispositif. Nous préférions la rédaction originelle.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – On peut faire le parallèle avec l'accessibilité numérique : une loi la rend obligatoire, mais ne précise rien et c'est bien le référentiel qui en détermine les modalités de façon très fine. Le référentiel est aussi susceptible d'évoluer. Cette démarche nous semble préférable à une interdiction qui pourrait avoir des effets contre-productifs. Prenez l'exemple du défilement automatique de vidéos que nous aurions été tentés d'interdire : il s'avère qu'il est très utile dans les campagnes de sensibilisation des jeunes aux gestes barrières pour diffuser des messages juste avant les séries ou les vidéos qu'ils regardent.

Les amendements COM-13 et COM-68 sont adoptés.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-14 vise à apporter des précisions sur le contenu du référentiel général de l'écoconception que nous vous avons proposé d'introduire dans le texte. Il est proposé de préciser que le référentiel fixe des critères concernant des règles relatives à l'ergonomie des services numériques, ainsi qu'à l'affichage et la lecture des contenus multimédias. Là encore, mieux vaut un référentiel adaptatif qu'une régulation s'appuyant sur une somme rigide d'interdictions législatives.

Cet amendement précise par ailleurs que le référentiel intègre des critères permettant de limiter le recours aux stratégies de captation de l'attention des utilisateurs, afin de rendre plus opérationnelle la disposition, initialement prévue à l'article 17, qui ne prévoyait qu'une inscription d'informations relatives à ces *designs trompeurs* dans les bilans RSE des fournisseurs de contenus. En conséquence, nous proposerons des amendements de suppression des articles suivants, car ils sont satisfaits par le présent amendement.

L'amendement COM-14 est adopté.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les amendements identiques COM-15 et COM-69 prévoient une entrée en vigueur de l'article 16 en 2023.

Les amendements COM-15 et COM-69 sont adoptés.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17

Les amendements identiques de suppression COM-11 et COM-70 sont adoptés.

En conséquence, l'article 17 est supprimé.

Article 18

Les amendements identiques de suppression COM-16 et COM-71 sont adoptés.

L'article 18 est supprimé.

Article 19

Les amendements identiques de suppression COM-17 et COM-72 sont adoptés.

L'article 19 est supprimé.

Article 20

Les amendements identiques de suppression COM-18 et COM-73 sont adoptés.

L'article 20 est supprimé.

Article 21

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. –

L'amendement COM-74 vise à rétablir le dispositif adopté par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances qui instaurait une écoconditionnalité de l'avantage fiscal applicable aux centres de données. Cette rédaction exige le respect d'une trajectoire pluriannuelle sur des

critères environnementaux. Elle satisfait donc l'ancienne rédaction de l'article 21. Les centres de données bénéficient déjà d'un taux réduit sur la TICFE, afin de renforcer l'attractivité de notre territoire pour l'implantation de ces infrastructures essentielles pour notre souveraineté. En contrepartie, la filière devait souscrire des engagements environnementaux ; mais cela n'a pas été fait. Le Gouvernement a alors proposé certains critères d'écoconditionnalité, mais ceux-ci ne sont pas assez ambitieux. Cet amendement prévoit donc qu'un décret définira des objectifs chiffrés en matière d'efficacité énergétique et d'utilisation de l'eau, tout en introduisant aussi des critères relatifs à la récupération de la chaleur fatale.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-74 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 21

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. –

L'amendement COM-75 complète le dispositif adopté à l'amendement précédent en abaissant d'un gigawattheure à cinq cents mégawattheures le seuil d'éligibilité de l'avantage fiscal destiné aux centres de stockage de données numériques. Il s'agit que les centres de données de taille intermédiaire puissent bénéficier de ce dispositif. Le maillage du territoire par ces centres de données est un enjeu économique et permet de contribuer à une bonne gestion du réseau électrique en limitant les points de tension critique sur les réseaux.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-75 est adopté et devient article additionnel.

Article 22

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Cet article prévoit l'introduction

d'une écoconditionnalité à l'octroi du tarif réduit de TICFE actuellement accordé aux centres de données. Il est pleinement satisfait par la modification que nous venons d'apporter à l'article 21. Par souci de cohérence, l'amendement COM-19 vise donc à supprimer cet article.

Mme Marie-Claude Varaillas. – Il faudrait lier l'avantage fiscal des centres de données à leur efficacité énergétique.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – C'est ce que nous avons fait en réécrivant l'article 21.

L'amendement COM-19 est adopté.

L'article 22 est supprimé.

Article 23

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les amendements identiques rédactionnels COM-20 et COM-76 visent à ce que les engagements des opérateurs auprès de l’Arcep portent aussi sur une réduction des impacts environnementaux des réseaux.

Les amendements COM-20 et COM-76 sont adoptés.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – L’amendement COM-21 vise à rendre obligatoire la souscription d’engagements environnementaux des opérateurs auprès de l’Arcep, qui pourra les sanctionner s’ils ne sont pas tenus.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – C’est là que la commission des affaires économiques a une petite divergence avec la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable, car nous pensons que l’incitation est préférable à la contrainte pour mobiliser les opérateurs. Avec cet amendement, les télécoms seraient le seul secteur économique obligé de souscrire des engagements environnementaux, alors même que l’empreinte environnementale des réseaux est mal connue. Je rappelle aussi que les entreprises de plus de 500 salariés ont déjà l’obligation de publier un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre tous les quatre ans.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – On anticipe une forte augmentation des consommations et des émissions des réseaux au cours des années à venir. L’impact environnemental ira donc croissant.

L’amendement COM-21 est adopté.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-22 et COM-77 visent à préciser que seuls les opérateurs disposant d’anciennes générations de réseaux de communications électroniques incluent une planification de leur extinction progressive dans leurs engagements environnementaux souscrits auprès de l’Arcep.

Les amendements COM-22 et COM-77 sont adoptés.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Les amendements identiques COM-23 et COM-78 prévoient que les engagements des opérateurs incluent des initiatives tendant à réduire les impacts environnementaux associés à la fabrication et à l’utilisation des box et des décodeurs mis à disposition de leurs abonnés.

Les amendements COM-23 et COM-78 sont adoptés.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L’amendement COM-24 prévoit que les engagements soient souscrits par les opérateurs auprès de l’Arcep au plus tard le 1^{er} janvier 2023 et qu’ils soient renouvelés tous les quatre ans. L’amendement COM-79 serait alors satisfait.

L’amendement COM-24 est adopté ; l’amendement COM-79 devient sans objet.

L’article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 23

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Dans la même logique que pour les centres de données, l'amendement COM-80 vise à créer une incitation fiscale, limitée dans le temps, pour que les opérateurs prennent des engagements en faveur de l'environnement. Nous voulons les accompagner et éviter de les pénaliser, car ces engagements ont des conséquences financières.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis défavorable. Là encore, nous préférions fixer des objectifs contraignants.

L'amendement COM-80 n'est pas adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement COM-81 vise à confier à l'Arcep un pouvoir de recueil des données auprès des opérateurs, afin de pouvoir objectiver les faits et lui permettre de développer une approche de régulation par la donnée en matière environnementale.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-81 est adopté et devient article additionnel.

Article 24

Les amendements identiques rédactionnels COM-25 et COM-82 sont adoptés.

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 24

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-30 rectifié qui vise à intégrer la problématique de la récupération de chaleur, dite fatale, des centres de données dans les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET). C'était une des recommandations de notre mission d'information, afin d'encourager l'implication des centres de données dans les stratégies locales énergétiques.

L'amendement COM-30 rectifié est adopté et devient article additionnel.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-55 rectifié bis vise à intégrer la réduction de l'empreinte environnementale du numérique au sein du programme d'action des PCAET. Compte tenu de la diversité des actions qui peuvent être entreprises par les collectivités territoriales pour favoriser l'émergence d'un numérique sobre, il semble pertinent d'inscrire dans ce document de planification la problématique de l'empreinte environnementale du numérique. Avis favorable.

L'amendement COM-55 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Michel Houllegatte, rapporteur. – L'amendement COM-31 rectifié prévoit que les communes et les EPCI de plus de 50 000 habitants, les départements et les régions, élaborent une « stratégie numérique responsable », qui serait présentée chaque année dans le rapport sur le développement durable présenté en amont de l'examen du budget. Il

s'agit d'une obligation supplémentaire pour les collectivités, qui ne nous semble pas disproportionnée, mais nous laissons notre commission en décider. Avis de sagesse.

L'amendement COM-31 rectifié est adopté et devient article additionnel.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – L'amendement COM-38 vise à compléter le code de la commande publique afin de prévoir que les acheteurs publics doivent systématiquement évaluer, lorsqu'ils achètent une « solution numérique innovante », les impacts de ces solutions sur l'environnement. Il reprend une préconisation qui nous a été transmise par le Shift Project.

Nous avions identifié dans notre rapport d'information, comme les auteurs de l'amendement, les angles morts liés à l'évaluation de l'impact environnemental des projets *smart*. En revanche, nous pensons qu'il est préférable, pour y remédier, de renforcer l'accompagnement des collectivités territoriales plutôt que de leur imposer une telle obligation d'évaluation systématique, alors qu'elles ne disposent pas des outils nécessaires. Il nous paraît, en effet, plus pertinent que l'Ademe soit mise en mesure de construire un cadre méthodologique d'évaluation environnementale des projets des *smart cities* et le mette à disposition des collectivités territoriales, avec un soutien financier de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, comme nous le préconisons dans notre rapport.

En outre, la notion de « solution numérique innovante » n'existe pas aujourd'hui dans notre droit ni au niveau européen, et la définition proposée ne semble pas pouvoir être ainsi insérée au sein du code de la commande publique. Avis défavorable.

M. Jacques Fernique. – Je le retire.

L'amendement COM-38 est retiré.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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

Chapitre I^{er} : Faire prendre conscience aux utilisateurs de l'impact environnemental du numérique			
Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	4	Sensibilisation aux usages du numérique dans le cadre de la formation à une utilisation durable des outils numériques	Adopté
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	6	Généralisation des modules relatifs à l'écoconception des services numériques dans le cadre des formations d'ingénieurs en informatique	Adopté
M. FERNIQUE	37	Ecoconception de services numériques	Satisfait ou sans objet

Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FERNIQUE	50	Recueil de données des opérateurs par l'Observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FERNIQUE	45	Intégration d'un volet relatif à l'empreinte environnementale du numérique dans la Stratégie nationale bas carbone.	Rejeté
Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	7	Entrée en vigueur de l'article	Adopté
Mme LOISIER	58	Entrée en vigueur de l'article.	Adopté
M. FERNIQUE	51	Intégration des impacts environnementaux des campagnes de communication numériques dans le bilan RSE des entreprises	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GOLD	56	Gestion du parc informatique, des services de communication et des services numériques des acteurs publics	Rejeté
Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GILLÉ	29	Crédit d'impôt pour l'adoption de stratégies de transformation numérique incluant la sobriété numérique	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	83	Amendement rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GILLÉ	28	Renforcement des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique	Retiré

Chapitre II : Limiter le renouvellement des terminaux			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	1	Réécriture du délit d'obsolescence programmée pour améliorer son effectivité.	Adopté
Mme LOISIER	59	Réécriture du délit d'obsolescence programmée pour améliorer son effectivité.	Adopté
Article 7			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 8			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	2	Entrée en vigueur en 2022 de l'article 8.	Adopté
Mme LOISIER	62	Entrée en vigueur en 2022 de l'article 8.	Adopté
Mme LOISIER	60	Amendement rédactionnel de la commission des affaires économiques, permettant de viser les mises à jour nécessaires au maintien de la conformité du bien.	Adopté
M. FERNIQUE	40	Remplacement de la notion de mise à jour de sécurité par celle de mise à jour de conformité.	Satisfait ou sans objet
Mme LOISIER	61	Obligation d'information du consommateur lorsqu'une mise à jour lui est proposée	Adopté
Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	3	Entrée en vigueur différée de l'article 9.	Adopté
Mme LOISIER	63	Entrée en vigueur différée de l'article 9.	Adopté
Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LOISIER	64	Amendement rédactionnel de la commission des affaires économiques, sur le droit à la réversibilité des mises à jour.	Adopté

M. CHEVROLLIER, rapporteur	5	Entrée en vigueur de l'article 10 en 2022.	Adopté
Mme LOISIER	65	Entrée en vigueur de l'article 10 en 2022.	Adopté
Article 11			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	8	Amendement rédactionnel et entrée en vigueur en 2022 de l'extension de la garantie légale de conformité à cinq ans pour les équipements numériques.	Adopté
Mme LOISIER	66	Amendement rédactionnel et entrée en vigueur en 2022 de l'extension de la garantie légale de conformité à cinq ans pour les équipements numériques.	Adopté
Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FERNIQUE	32 rect.	Mise en place d'une consigne pour réemploi ou réutilisation obligatoire pour les équipements électriques et électroniques ménagers.	Rejeté
Mme de CIDRAC	57	Mise en oeuvre des objectifs spécifiques de réemploi, réutilisation et recyclage pour les équipements numériques	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GILLÉ	27 rect.	Seuil d'adoption du schéma de promotion des achats publics responsables et intégration dans une démarche de durabilité des produits et de sobriété numérique.	Adopté
Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	9	Entrée en vigueur	Adopté
Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	10	Amendement rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	26 rect.	Informations relatives aux offres "subventionnées".	Adopté

Chapitre III : Faire émerger et développer des usages du numérique écologiquement vertueux			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après Article 15			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FERNIQUE	46	Paramétrage par défaut des équipements numériques pour une mise en veille entre 23 heures et 6 heures du matin et obligation de pourvoir les équipements d'un mécanisme de mise en veille actionné manuellement.	Rejeté
Article 16			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	12	Limitation de l'obligation d'écoconception aux plus gros fournisseurs de contenus.	Adopté
Mme LOISIER	67	Limitation de l'obligation d'écoconception aux plus gros fournisseurs de contenus.	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	13	Création d'un référentiel général de l'écoconception.	Adopté
Mme LOISIER	68	Création d'un référentiel général de l'écoconception.	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	14	Fixation de règles relatives à l'ergonomie des services numériques, ainsi qu'à l'affichage et la lecture des contenus multimédias dans le référentiel général de l'écoconception. Fixation de critères permettant de limiter le recours aux stratégies de captation de l'attention des utilisateurs dans le référentiel général de l'écoconception.	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	15	Entrée en vigueur en 2023 de l'article 16.	Adopté
Mme LOISIER	69	Entrée en vigueur en 2023 de l'article 16.	Adopté
Article 17			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	11	Suppression de l'article	Adopté
Mme LOISIER	70	Suppression de l'article	Adopté
Article 18			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	16	Suppression de l'article 18.	Adopté

Mme LOISIER	71	Suppression de l'article 18.	Adopté
Article 19			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	17	Suppression de l'article 19.	Adopté
Mme LOISIER	72	Suppression de l'article 19.	Adopté
Article 20			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	18	Suppression de l'article 20.	Adopté
Mme LOISIER	73	Suppression de l'article 20.	Adopté

Chapitre IV : Promouvoir des centres de données et des réseaux moins énergivores			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 21			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LOISIER	74	Eco-conditionnalité de l'octroi du tarif réduit de TICFE	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 21			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LOISIER	75	Abaissement du seuil d'éligibilité à l'octroi du tarif réduit de TICFE	Adopté
Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	19	Suppression de l'article 22.	Adopté
Article 23			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	20	Amendement rédactionnel visant à ce que les engagements des opérateurs portent sur une réduction des impacts environnementaux des réseaux.	Adopté

Mme LOISIER	76	Amendement rédactionnel visant à ce que les engagements des opérateurs portent sur une réduction des impacts environnementaux des réseaux.	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	21	Souscription obligatoire d'engagements environnementaux des opérateurs auprès de l'Arcep.	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	22	Amendement rédactionnel visant à préciser que seuls les opérateurs disposant d'anciennes générations de réseaux incluent une planification de leur extinction progressive dans leurs engagements environnementaux souscrits auprès de l'Arcep.	Adopté
Mme LOISIER	77	Amendement rédactionnel visant à préciser que seuls les opérateurs disposant d'anciennes générations de réseaux incluent une planification de leur extinction progressive dans leurs engagements environnementaux souscrits auprès de l'Arcep.	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	23	Réduction des impacts environnementaux associés à la fabrication et à l'utilisation des box.	Adopté
Mme LOISIER	78	Réduction des impacts environnementaux associés à la fabrication et à l'utilisation des box.	Adopté
M. CHEVROLLIER, rapporteur	24	Souscription des engagements des opérateurs d'ici 2023 et renouvellement de ces engagements tous les quatre ans.	Adopté
Mme LOISIER	79	Entrée en vigueur de l'article 23 en 2023	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 23

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LOISIER	80	Octroi d'une réduction de CSPE pour les opérateurs, en contrepartie de la souscription d'engagements environnementaux.	Rejeté
Mme LOISIER	81	Collecte de données environnementales par l'Arcep.	Adopté

Article 24

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHEVROLLIER, rapporteur	25	Amendement rédactionnel et entrée en vigueur de l'article 24 en 2023.	Adopté
Mme LOISIER	82	Amendement rédactionnel et entrée en vigueur de l'article 24 en 2023.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 24

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GILLÉ	30 rect.	Intégration de la problématique de la récupération de chaleur des centres de données dans les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET).	Adopté
M. GOLD	55 rect. bis	Intégration de la réduction de l'empreinte environnementale du numérique au sein du programme d'action des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET).	Adopté

M. GILLÉ	31 rect.	Stratégie numérique responsable	Adopté
M. FERNIQUE	38	Evaluation environnementale dans le cadre d'achats publics de solutions innovantes	Retiré

Organisme extraparlementaire – Désignation de candidats

La commission propose au Sénat de désigner Mme Angèle Préville et M. Cyril Pellevat pour siéger au sein du Conseil national de la montagne.

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

Mardi 17 novembre 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 17 h 5.

Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et de Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement

M. Laurent Lafon, président. – Bonjour à tous. Compte tenu des conditions sanitaires, l'audition de cet après-midi a lieu en distanciel comme en présentiel.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances 2021, nous recevons aujourd'hui M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement. Monsieur le ministre, madame la secrétaire d'État, je vous remercie de vous être rendus disponibles pour cette audition conjointe.

Nous allons analyser le budget de l'enseignement scolaire, qui représente un peu plus de 76 milliards d'euros. Il s'agit de la deuxième mission la plus importante du budget général, après la mission Remboursements et dégrèvements.

Le ministère de l'éducation, de la jeunesse et des sports est par ailleurs celui qui bénéficie du plafond d'équivalents temps plein (ETP) le plus élevé, avec plus d'un million d'ETP. Il représente à lui seul plus de la moitié du plafond d'emplois ouverts pour l'ensemble des ministères dans le projet de loi de finances (PLF) de 2021. Quant au coût global des politiques en faveur des 22 millions de jeunes âgés de 3 à 30 ans, il est estimé à près de 100 milliards d'euros pour l'année à venir.

Les thématiques associées aux politiques publiques consacrées à l'enseignement scolaire, à la jeunesse et à l'engagement sont aussi nombreuses que les budgets – conséquents – que la nation leur consacre. Je citerai notamment à la priorité donnée à l'école primaire, les moyens budgétaires alloués au secondaire qui accueille actuellement le pic des naissances du début des années 2000 et, évidemment, la réforme du lycée. Je pense aussi au dispositif des vacances apprenantes qui a été mis en place en soutien aux associations et aux différentes formes d'engagement, au regard de la crise que nous traversons.

En tant que parlementaires, nous portons une attention particulière au fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) sur lequel vous aurez probablement des questions dans quelques instants. Si les thématiques sont nombreuses, les questions que nous pourrions être amenés à vous poser au cours de cette audition le seront tout autant.

Monsieur le ministre, madame la secrétaire d'État, je vous invite à présenter les grands axes de vos budgets respectifs pour 2021.

J'inviterai ensuite nos rapporteurs sur les crédits de l'enseignement scolaire, Jacques Gosperrin, ainsi que sur la jeunesse et la vie associative, Jacques-Bernard Magner, à vous poser une première série de questions. Les collègues qui le souhaitent pourront intervenir après cette séquence.

Cette audition sera diffusée en vidéo à la demande sur le site Internet du Sénat.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports. – Merci monsieur le président. Mesdames et messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les sénateurs, je suis très heureux de vous présenter ce projet de budget, qui est le premier budget de l'État. Il concerne un sujet prioritaire pour toute nation, celui de l'avenir de ses enfants.

Ce budget intervient dans un contexte très particulier. Les défis qu'affronte la France sont multiformes et concernent aussi l'éducation. Chacun voit les conséquences du défi sanitaire. Notre grande priorité est de nous assurer que les élèves puissent continuer à exercer leur droit à l'éducation. Ce budget s'inscrit aussi dans un contexte de crise sécuritaire. Le terrorisme a touché de plein fouet l'école. Je tiens d'ailleurs à redire notre immense émotion devant l'assassinat de Samuel Paty, qui nous renvoie aux grands enjeux de notre pays en termes d'éducation civique, de formation des enfants et de défense de nos valeurs, notamment la liberté d'expression. Tout est lié.

Nous voulons une école de qualité, dans laquelle nous investissons. C'est pourquoi le budget qui vous est présenté est en très nette augmentation. Celle-ci n'est pas une fin en soi, mais est destinée à porter de grands objectifs. Ils prennent un sens particulier avec les transformations que le ministère a connues cette année, au travers à la fois de sa consolidation et de son élargissement. Nous sommes désormais un ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports. Roxana Maracineanu m'a donc rejoint en tant que ministre déléguée – vous l'avez auditionnée le 27 octobre dernier. Nous avons deux secrétaires d'État : Sarah El Haïry qui s'exprimera sur les politiques de jeunesse et Nathalie Élimas, qui est chargée de l'éducation prioritaire. Il s'agit là d'un signal envoyé sur les enjeux sociaux de ce ministère.

Plus fort, plus grand : ce ministère se déploie, avec une politique éducative avant tout qualitative. Beaucoup a pu être fait depuis trois ans et demi, en lien avec les parlementaires et grâce aux parlementaires. Je voudrais d'ailleurs vous en remercier. Je pense à des mesures telles que l'instruction à 3 ans, l'obligation de formation entre 16 et 18 ans - autant d'outils qui revêtent un sens important dans la période actuelle, et qu'il était nécessaire d'inscrire dans notre réalité. Nous sommes passés d'un système de scolarité obligatoire de 6 à 16 ans à un système dans lequel l'instruction est obligatoire de 3 à 18 ans.

Je voudrais insister sur une nouvelle qui a marqué cette rentrée, et qui est le produit de nos évaluations de début d'année. Ces évaluations sont extrêmement utiles. Elles sont assez uniques au monde, car elles permettent de dessiner le portrait de toute une génération en début de CP, de CE1 et de 6^{ème}. Elles nous ont permis de mesurer les effets du confinement sur la scolarité. J'invite chacun à regarder les documents approfondis de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP). En quelques mots, je dirais que ces évaluations comportent une demi-mauvaise nouvelle, une bonne nouvelle et une très bonne nouvelle. La demi-mauvaise nouvelle tient au fait que les grandes sections de maternelle et de CP ont pâti du confinement l'an dernier. C'est malheureusement un effet attendu du confinement. Bonne nouvelle dans la mauvaise nouvelle : nous avons pu limiter la

portée négative de cet effet. Nous avions constaté un progrès de 2018 à 2019 des élèves de grande section de maternelle et de CP. Ce progrès a été annihilé par la régression de 2019 à 2020 ; nous repartons donc en cette rentrée 2020 comme si nous étions à la rentrée 2018. Toutefois, sachant pourquoi nous avons observé ce reflux, je reste optimiste au regard de notre capacité à retrouver le chemin du progrès.

La bonne nouvelle, c'est que les élèves de CM2 ne semblent pas avoir pâti du confinement, et ce, grâce à toutes les mesures prises : l'enseignement à distance, les vacances apprenantes, l'opération « Je rentre en sixième », le travail des professeurs. Nous avons observé des progrès, notamment en fluidité de lecture à l'entrée en 6^{ème}. Si je peux m'exprimer ainsi, je dirais que le film est bon, mais que la photo reste à perfectionner. Nous sommes sur une bonne trajectoire. Nous sommes très déterminés à ce que la trajectoire de progrès s'accentue pour que le niveau en lecture et en mathématiques s'améliore ces prochaines années.

Dernière nouvelle pour éclairer les choix budgétaires : nous avons amélioré, dans la continuité des années précédentes, la lutte contre le décrochage. C'est une bonne nouvelle pour la France – probablement assez rare dans le monde : il n'y a pas eu plus de décrochage en 2020 qu'en 2019. Nous avons même constaté une amélioration en la matière. Je vous renvoie à la lecture des documents qui permettent d'étayer ce constat. Il me paraissait important d'établir le portrait des conséquences du confinement. Notre grand objectif est d'éviter à tout prix que les élèves n'aillent pas à l'école au cours de cette année 2020-2021.

Notre budget permet à la fois de mener une action déterminée pour supprimer les angles morts de la scolarisation – notamment à travers le renforcement de nos mesures pour encadrer l'instruction en famille ou l'enseignement privé hors contrat, ainsi que les mesures contre le décrochage scolaire – et de veiller à une meilleure prise en compte des différents temps de l'enfant. C'est aussi le sens de ce ministère élargi, qu'il s'agisse des opérations « devoirs faits » au collège ou du « Plan mercredi » qui relèvent des politiques de jeunesse.

Je centrerai ma présentation de ce jour sur l'enseignement scolaire, même si nous devons garder à l'esprit les trois budgets du ministère. S'agissant de l'enseignement scolaire, il faut rappeler l'importance des mesures au titre du plan de relance. Le bâti scolaire, le « plan jeunes » et les investissements numériques pour assurer la continuité pédagogique viennent enrichir les moyens dont disposent l'éducation nationale et les collectivités locales au titre de leur activité éducative. Le programme « investissements d'avenir », avec les campus des métiers et des qualifications et l'enseignement numérique, s'ajoute à nos moyens de fonctionnement.

Le budget de la mission « enseignement scolaire » pour 2021 s'établit à 53,6 milliards d'euros hors cotisations aux pensions de l'État, soit une augmentation de plus de 3 % (1,6 milliard d'euros supplémentaires). C'est deux fois plus que la trajectoire budgétaire qui avait été initialement définie l'année dernière pour l'exercice 2021. Quand j'additionne les budgets que nous avons assumés au cours de ce quinquennat, c'est-à-dire de septembre 2017 à septembre 2021, nous arrivons à une augmentation de 6,788 milliards d'euros. Cette somme considérable est à mettre en regard de celle des cinq années précédentes : elle était de 2,345 milliards d'euros.

Pour la seconde année consécutive, nous sanctuarisons les emplois du ministère. Ce budget reste le premier budget de la nation. C'est un budget de rassemblement, parce qu'il

doit permettre de partager avec l'ensemble de la société française des objectifs ambitieux pour la réussite de tous les élèves.

À travers le Grenelle de l'éducation qui a commencé à la fin du mois d'octobre et s'achèvera à la fin du mois de janvier, nous voulons à la fois revaloriser les professeurs (j'ai fait quelques annonces en ce sens hier) et enclencher un mouvement pluriannuel pour la revalorisation profonde du métier de professeur – financière, mais pas seulement. Il y a également un enjeu d'évolution systémique de l'Éducation nationale.

Premier élément que je souhaite souligner : la priorité donnée à l'école primaire. Nous créons 2 039 postes supplémentaires à l'école primaire, dans un contexte de baisse démographique puisqu'il y aura 65 000 élèves en moins à la rentrée 2021. Ce double effet permettra l'amélioration des taux d'encadrement. Depuis 2017, plus de 7 000 postes ont été créés dans le premier degré, alors que nous comptabilisons 200 000 élèves en moins. L'objectif est de rattraper le sous-investissement des années passées dans l'enseignement primaire : l'enseignement primaire est la clé de tout. La constance de cet engagement se traduit par des politiques spécifiques, notamment le dédoublement non seulement des classes de CP et de CE1 en REP et REP+ (300 000 élèves concernés), mais aussi les grandes sections de maternelle de REP et REP+. 150 000 élèves supplémentaires seront ainsi concernés.

Le plafonnement à 24 élèves par classe est un engagement du Président de la République pour les grandes sections de maternelle, les classes de CP et de CE1 de toute la France. L'école accueille également des élèves supplémentaires, en lien avec les mesures contenues dans la loi pour une école de la confiance et la future loi contre le séparatisme. Nous voulons que tous les enfants aillent à l'école maternelle.

En outre, le ministère investira dans le numérique dans le premier degré. 91 millions d'euros lui seront consacrés en 2021-2022.

Deuxième caractéristique : ce budget accompagne tous les élèves vers la réussite, notamment par le biais de la personnalisation des parcours dans le second degré. Nous redéployons 1 800 emplois du second degré vers le premier degré. Ce redéploiement est compensé par l'augmentation des moyens en heures supplémentaires de façon à maintenir les taux d'encadrement dans le second degré.

L'année 2021 marquera aussi l'aboutissement de la refonte du baccalauréat. Les lycéens se sont pleinement emparés des possibilités offertes, notamment par la combinaison des spécialités de leur choix. Cela a permis de faire émerger des parcours plus divers et des choix plus passionnés.

Nous essayons également de développer une politique d'appui à tous, qu'il s'agisse de l'opération « devoirs faits » ou des politiques d'appui aux élèves les plus en difficulté ou les plus fragiles. Cela s'accompagne d'une politique pour l'école inclusive. Cette politique est, de loin, celle qui a conduit aux plus grandes augmentations budgétaires, puisque 3,3 milliards d'euros seront consacrés à l'école inclusive en 2021, soit 250 millions d'euros de plus qu'en 2020. Lors du vote de la loi pour une école de la confiance, j'ai parlé d'un service public de l'école inclusive. Nous notons une augmentation budgétaire de 60 % depuis 2017 sur ce sujet, conformément aux engagements du Président de la République en faveur d'une augmentation des AESH, d'une amélioration de leur formation et d'un ensemble d'évolutions. Ainsi, l'année prochaine, 4 000 nouveaux ETP d'AESH s'ajouteront aux 8 000 ETP supplémentaires décidés pour cette année. Nous avons plus de 100 000 AESH en CDD et

CDI, alors que nous n'avions que des contrats aidés il y a 3 ans. Nous restons évidemment très attentifs à la carrière des AESH et à la qualité de leur vie professionnelle et à leur carrière.

Nous avons aussi développé les pôles inclusifs d'accompagnement localisé (PIAL) pour la rentrée scolaire 2021. Généralisés, ils nous permettent d'intervenir au plus près des besoins du terrain en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap.

Nous avons aussi relancé – avec une dimension sociale forte – la politique des internats d'excellence, comme l'a annoncé le Président de la République. L'objectif est d'avoir un internat d'excellence par département d'ici à 2022. Nous avons lancé les appels à projets pour leur réhabilitation ou leur création. Dans le cadre du plan de relance, nous dotons de 50 millions d'euros le soutien aux investissements envisagés par les collectivités.

S'agissant de l'accompagnement social des élèves *stricto sensu*, les bourses et fonds sociaux représentent pour 2021 une enveloppe de 860 millions d'euros, en hausse de 51 millions d'euros, pour accompagner les familles les plus défavorisées dans un contexte de crise économique.

Pour conclure, ce budget est un budget de revalorisation du métier d'enseignant et de renforcement de l'attractivité des métiers de l'éducation. Il s'agit non seulement d'engager une évolution profonde des conditions de travail des professeurs et des personnels, mais aussi d'avoir une vision systémique de l'évolution, avec trois axes : une meilleure reconnaissance des professeurs, notamment financière ; une plus grande coopération pour développer l'esprit d'équipe, le travail collectif, la gouvernance de nos établissements ; et l'ouverture du champ des possibles pour transformer les pratiques et les formes de mobilité professionnelle.

Concrètement, l'ouverture des possibles concerne la santé au travail, le bien-être au travail, les politiques de logement pour les jeunes professeurs, les enjeux d'évolution de notre système de mutation, le suivi personnalisé des carrières. Il s'agit de concevoir une véritable gestion des ressources humaines de proximité pour une structure qui est l'une des plus grandes du monde, tous domaines confondus, avec plus d'un million de salariés. Tout l'enjeu du Grenelle de l'éducation est de développer un management du XXI^e siècle au sein de l'éducation nationale, qui soit au service de nos personnels et de nos élèves au travers de la modernité et de l'attention portée à l'humain et à l'éducation.

Nous commençons par une amorce très significative : un effort de 400 millions d'euros est consacré à la rémunération des personnels en 2021. Cela correspond à un coût de 500 millions d'euros en année pleine. J'ai annoncé hier les orientations prises en concertation avec les organisations syndicales : une prime d'équipement informatique annuelle pour l'ensemble des professeurs sera mise en place dès janvier 2021, correspondant à 176 euros bruts par personne, soit 150 euros nets ; une prime d'attractivité ciblera les personnels en début et milieu de carrière. Elle s'élèvera à 100 euros nets par mois pour les plus jeunes et représentera 34 euros par mois pour la quinzième année d'ancienneté.

Il s'agit d'une amorce dans un processus nécessairement pluriannuel qui doit amener la France à avoir une condition professorale mieux assurée.

Nous prenons aussi des mesures plus catégorielles, notamment pour les directeurs d'écoles dont nous avons beaucoup parlé au Sénat, avec des mesures relevant des crédits qui vous sont présentés.

Pour l'ensemble des crédits de masse salariale, l'augmentation nette est de 950 millions d'euros. Elle bénéficie également aux personnels du ministère ainsi qu'à la revalorisation des carrières. Pour moitié, cette augmentation se traduit dans la déclinaison des mesures indemnитaires pérennes. La seconde moitié correspond à la progression naturelle du déroulement des carrières à l'ancienneté, comme le glissement vieillesse technicité – GVT – (333 millions d'euros) qui représente aussi une hausse de pouvoir d'achat pour les professeurs.

Il convient de mentionner une nouveauté : l'accueil en stage ou en alternance dans les écoles et les établissements secondaires d'une partie des élèves inscrits en master des métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (master MEEF), au cours de leur seconde année. Cette réforme représente un effort budgétaire de 19 millions d'euros.

Nous avons un agenda social très riche, avec la perspective d'une loi de programmation au cours de l'année 2021 pour aller de l'avant. Elle sera, je l'espère, le résultat du travail collectif mené dans le cadre du Grenelle de l'éducation. À mes yeux, il n'y a pas d'investissement plus important que l'investissement dans l'éducation. Les moyens supplémentaires sont orientés à des fins claires, précises et correspondent à des priorités affichées.

M. Laurent Lafon, président. – Merci, monsieur le ministre. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement. – Merci, monsieur le président. Mesdames et messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les sénateurs, le programme « Jeunesse et vie associative » que je porte regroupe évidemment les crédits alloués à la politique en faveur de la jeunesse et du développement de la vie associative. Comme l'a rappelé le Premier ministre à plusieurs reprises, la jeunesse est la priorité de notre gouvernement, mais elle est aussi la priorité de notre nation. C'est donc collectivement que nous portons un regard très particulier et fortement accru sur ces crédits. La jeunesse est un sujet interministériel par excellence. Les crédits qui sont portés aujourd'hui ne sont pas totalement exhaustifs. Il convient de se référer au document de politique transversale en faveur de la jeunesse, qui illustre plus largement l'importance que nous y accordons. Le second document, qui concerne la vie associative, est le pendant de la politique jeunesse.

La politique en faveur de la jeunesse représente en réalité un investissement de 94,8 milliards d'euros. L'investissement pour les associations s'élève à 7 milliards d'euros hors dépenses fiscales.

Le programme 163 « Jeunesse et vie associative » ne retrace qu'une fraction de l'effort de la nation dans ces domaines. Les crédits de ce programme sont de 699,113 millions d'euros. Ils connaissent une hausse significative de 6 % – en dehors du plan de relance. Je vous présenterai ce programme en trois temps, respectivement consacrés à la jeunesse, à l'engagement et à la vie associative. Nous reviendrons évidemment sur le fonds pour le développement de la vie associative (FDVA).

La réussite éducative réside dans l'émancipation de la jeunesse. Elle commence à l'école et se construit également en dehors de l'école et au-delà. C'est pourquoi nous présentons un budget global. Notre priorité est de répondre à la diversité de notre jeunesse. Elle est diverse par sa pluralité, en raison de sa vie et de sa situation territoriale.

Pour répondre à ces transitions, nous avons défini trois priorités : l'accès à l'autonomie, l'accompagnement dans les périodes de transition et l'accès au droit. Notre politique repose sur trois réponses principales : l'accès à l'information ; la promotion de la mobilité internationale ; le développement des loisirs éducatifs de qualité et le soutien à l'éducation populaire.

L'accès à l'information est une clé d'orientation, d'engagement et d'émancipation. Dans cette période de crise sanitaire et économique, l'accès à l'information de notre jeunesse est extrêmement important. Les sondages nous montrent qu'un jeune sur deux ne connaît pas l'aide que nous pouvons lui apporter. Nous avons donc élaboré « La Boussole des jeunes », un outil d'information globale qui vient répondre à la difficulté que rencontrent beaucoup de jeunes pour s'y retrouver dans une politique portée par plusieurs ministères. Nous consacrons à cet outil une enveloppe de 6 millions d'euros.

La mobilité internationale a été fortement touchée par la crise sanitaire. Cependant, nous continuons à accompagner les acteurs de la mobilité internationale pour qu'ils puissent reprendre leur activité dès que la situation sanitaire le permettra. Deux opérateurs sont en particulier liés au programme 163 : l'office franco-qubécois de la jeunesse et l'office franco-allemand de la jeunesse. Nous leur apportons un soutien de 17 millions d'euros.

Le développement de l'accueil collectif de mineurs et des accueils de loisirs est essentiel dans la continuité éducative. C'est pourquoi nous continuons de porter deux dispositifs que sont les « vacances apprenantes » et le « plan mercredi ». Les lieux d'accueil collectif des mineurs sont de vrais lieux d'éducation et d'émancipation. Plus que jamais, nous avons besoin de solidité et de solidarité pour accompagner notre jeunesse. Nous avons alloué 2 millions d'euros à l'accompagnement des accueils de loisirs et 1,3 million d'euros aux métiers de l'animation, au titre du programme 163. Avec le ministre de l'éducation nationale, nous portons un regard particulier à l'évolution de la formation des éducateurs avec le BAFA, en y intégrant plus fortement les valeurs républicaines.

Le « plan mercredi », pour sa part, concerne la qualité des loisirs éducatifs. Nous souhaitons que ce temps soit le plus pertinent possible pour nos enfants et qu'il s'élabore dans un cadre de confiance avec les élus locaux, les communes et les parents.

Nous portons un regard complet sur le temps de l'enfant, justifiant notre très fort intérêt pour le dispositif « vacances apprenantes ». Née du premier confinement, cette opération a permis à 1 200 enfants de partir en colonies apprenantes et à 570 enfants d'être accueillis dans des centres de loisirs.

Deux grands dispositifs concernent l'engagement : le service civique et le service national universel (SNU). Je tiens à saluer la mobilisation de notre jeunesse au cours du premier confinement puis du deuxième. La moitié des 300 000 inscrits sur la réserve civique avait moins de 30 ans. Ce dispositif a fait ses preuves. Pour continuer à faire vivre cette culture de l'engagement, nous avons fortement accompagné le développement et le déploiement du service civique. La ligne budgétaire a été stabilisée. 145 000 jeunes sont ainsi accueillis quotidiennement en service civique. Pour construire une société de l'engagement, 100 000 missions de service civique supplémentaires ont été inscrites dans le plan de relance, à raison de 20 000 missions en 2020 et 80 000 en 2021. Cet effort budgétaire de 611 millions d'euros illustre la priorité que nous accordons à ces chemins d'engagement. Il s'inscrit en outre dans le plan « 1 jeune, 1 solution ». Au total, plus de 245 000 jeunes pourront vivre une

mission d'intérêt général dans une association ou une collectivité. Le service civique est un espace de volontariat, qui permet de créer ce sentiment d'appartenance à la nation que nous chérissons.

Au service civique s'ajoutera le projet de service national universel. Nous atteindrons ainsi un budget de 61 millions d'euros (31 millions d'euros supplémentaires par rapport à la LFI 2020). Ce projet de société doit permettre de réaffirmer les valeurs de la République, de faire nation, de faire vivre un creuset républicain et de faire vivre à toute une classe d'âge les valeurs de la République au quotidien. Nous sommes encore en phase de préfiguration. L'augmentation budgétaire est l'illustration de l'importance que nous accordons à ce projet. Nous voulons donner à notre jeunesse les moyens de trouver son chemin en répondant à un enjeu de mixité territoriale et de mixité sociétale. Malheureusement, la crise sanitaire n'a pas permis de vivre un temps de cohésion. La Nouvelle-Calédonie, non touchée par cette crise, a pu accompagner 88 jeunes de 15 à 17 ans. Chaque territoire sera évidemment accompagné.

Pour conclure, les associations sont au cœur de notre société d'engagement, de confiance et d'entraide. Elles donnent corps à la fraternité et à la citoyenneté que nous portons. Elles sont une école de la démocratie et de la citoyenneté. Le monde associatif représente 21 millions d'adhérents, 12,5 millions de bénévoles, 170 milliards d'euros de budget. Il constitue également un secteur économique à part entière avec 1,8 million de salariés, soit 10 % des emplois de l'économie nationale tous secteurs confondus.

Aujourd'hui, la première des réponses dans cette période de crise sanitaire est d'ouvrir l'ensemble des dispositifs économiques (prêt garanti par l'État, fonds de solidarité, chômage partiel) au monde associatif, sans exception. Cependant, au regard du besoin de soutien plus spécifique, nous avons alloué 100 millions d'euros supplémentaires pour préserver la particularité de la vie associative, dont 45 millions pour répondre à des besoins de trésorerie immédiats, en partenariat avec France Active ; 40 millions d'euros pour renforcer les fonds propres de structures associatives bousculées par la crise, en partenariat avec la Banque des territoires et 15 millions d'euros pour le soutien structurel à l'emploi, soit 2 000 emplois Fonjep (fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire).

Depuis 2017, le Gouvernement a souhaité donner un nouvel élan à la vie associative en travaillant à la pérennisation des emplois et en accompagnant le développement de groupements d'employeurs. Un emploi Fonjep représente un engagement de 7 000 euros par an sur trois ans. Il répond à un vrai besoin des associations de se projeter dans le temps. En tout, 39 millions d'euros sont alloués aux emplois Fonjep.

La reconnaissance et la valorisation du bénévolat constituent également un sujet de vitalité. Un budget de 12,5 millions d'euros a été octroyé au déploiement du compte engagement citoyen (CEC), soit une augmentation d'un million d'euros par rapport à la LFI 2020.

L'accompagnement des associations sur nos territoires a pour objectif de les aider à trouver des partenaires au travers de la fiscalité. La loi de finances 2020 prévoyait une franchise de 20 000 euros pour l'engagement de nos TPE et PME, traduisant l'esprit de la philanthropie à la française. Il s'agit là d'une convergence d'énergies et d'engagements.

Le FDVA représente 25 millions d'euros, auxquels s'ajoutera le versement des 20 % des comptes inactifs de l'année dernière. Ce versement, qui est le fruit du travail

parlementaire, sera réalisé par la caisse des dépôts et consignations à hauteur de 15 millions d'euros et effectif dès l'année prochaine. En loi de finances rectificative, nous avons abondé de 5 millions d'euros supplémentaires le FDVA, ce qui porte à 45 millions d'euros le montant consacré au financement des associations.

Enfin, il me paraît important de revenir à la proposition de loi sur la trésorerie des associations, qui est actuellement examinée par le Sénat pour un vote en seconde et dernière lecture, je l'espère. Elle devra notamment permettre de répondre à un vrai besoin des parlementaires, lesquels souhaitent pouvoir siéger dans les commissions FDVA pour bénéficier d'une meilleure connaissance des associations et ainsi apporter un meilleur soutien financier à la trésorerie associative.

Pour conclure, notre volonté est évidemment de développer une société de l'engagement et de l'émancipation, avec un soutien à la vie associative et aux politiques jeunesse, tout en répondant à la diversité de notre jeunesse.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous propose de passer aux questions des rapporteurs.

M. Jacques Gosperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire. – Je souhaite tout d'abord féliciter Mme El Haïry pour son comportement exemplaire lors de l'incident à Poitiers, le 22 octobre. Sa réaction est à l'image de ce que le ministre de l'éducation nationale porte depuis des années.

Monsieur le ministre de l'éducation nationale, je vous remercie de votre exposé précis et concis. Vous avez parlé des défis sanitaire et républicain. Construire un budget de l'enseignement scolaire et de l'éducation nationale dans un tel contexte ne doit pas être chose aisée. À votre citation « *Plus fort, plus grand* », j'ajouterais : « plus rapide », car vous êtes fortement mobilisés dans la course contre la pandémie.

À votre budget – important – s'ajoutent les crédits de plus de 2 milliards d'euros au titre du plan de relance. Quant à l'annonce faite hier sur les 150 euros de matériel informatique, elle rend compte de l'intérêt du distanciel. En attendant le Grenelle, il est évident que l'articulation des réformes pour le lycée et l'apprentissage peut être mise légèrement en sourdine.

J'aimerais vous interroger sur la diminution du nombre d'ETP dans le secondaire et l'augmentation des heures supplémentaires annuelles (HSA). Lors des auditions budgétaires, nous avons appris que ces heures n'étaient pas consommées, par manque d'enseignants ou parce qu'ils en effectuaient déjà deux ou trois par semaine. Chacune de ces HSA ouvertes pourra-t-elle être réalisée cette année ?

Les récents événements ont montré que l'école avait un rôle essentiel à jouer dans la transmission des valeurs de la République. À cet effet, il est nécessaire que les enseignants soient formés aux valeurs de la République et que ces formations ne soient pas seulement théoriques. Or, un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale de 2019 sur l'application du principe de laïcité dans les établissements scolaires de l'enseignement public souligne que « *le principe de laïcité, la connaissance de ses racines historiques et juridiques et de sa signification, ainsi que de ses règles d'application et sa portée restent très lacunaires chez beaucoup d'enseignants, certes à des degrés très différents selon leur discipline d'enseignement* ». Selon un sondage de 2018 de l'IFOP pour le comité national de l'action

laïque, 64 % des enseignants en poste n'ont pas bénéficié d'une formation initiale sur la laïcité. 94 % n'ont pas bénéficié d'une formation continue à ce sujet. Ceux qui ont suivi une formation de ce type expriment une forte insatisfaction, à hauteur de 40 % pour la formation continue et de 53 % pour la formation initiale. Comment bien former les enseignants et futurs enseignants aux valeurs de la République pour qu'ils puissent les transmettre de manière efficace à leurs élèves ? Comment les outiller pour leur permettre de faire face aux situations qu'ils rencontrent, y compris dans le primaire ? Parmi les 400 incidents notifiés lors de l'hommage à Samuel Paty, 80 (soit 21 %) ont eu lieu dans des écoles primaires.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative. – Je vous remercie de cette présentation. Ma première question concerne la mise en place du service national universel. Je ne suis pas certain que ce volet nécessite un budget de 62 millions d'euros. En 2020, les 30 millions d'euros investis n'ont pas été consommés, pour les raisons que nous connaissons tous – sauf 8 millions d'euros. Il est regrettable de mobiliser une telle somme dans un dispositif dont nous n'avons jamais débattu démocratiquement dans nos assemblées. Il n'est pas normal que le Parlement ne soit pas saisi de ce sujet. Pourtant, les interrogations sont nombreuses. Ainsi, quel est son objectif ? Quel est son coût ? On parle à terme de 1,5 à 2 milliards d'euros. Si nous ne contestons pas le principe d'un service national universel pour 800 000 jeunes, nous voyons qu'il est déjà compliqué de le mettre en place pour 20 000 à 30 000 jeunes, *a fortiori* dans l'état sanitaire actuel. J'ai l'impression que 62 millions d'euros sont mobilisés pour une mesure qui ne pourra pas se déployer.

Je me félicite en revanche de l'accueil de 100 000 jeunes supplémentaires au titre du service civique. La création de missions supplémentaires de service civique faisait partie des recommandations du groupe de travail au sein de notre commission, que j'avais piloté au moment du premier confinement. Pour autant, le dispositif n'est pas pérennisé, car les missions supplémentaires sont inscrites au titre du plan de relance. Je pense que le service civique a fait ses preuves. 140 000 jeunes y participent aujourd'hui. Le précédent gouvernement souhaitait que 300 000 jeunes puissent bénéficier chaque année d'une mission de service civique. Je crains qu'à la fin de cette année, seule une faible partie des 62 millions budgétés du SNU n'ait pu être consommée.

Je souhaite également vous alerter sur la situation du tourisme social. De nombreux acteurs ont connu des pertes de chiffre d'affaires très importantes. Les classes de découverte ont été annulées et les colonies de vacances n'ont pas pu fonctionner selon les conditions habituelles. Le système des colonies de vacances apprenantes mérite d'être développé. Les taux de remplissage actuels des colonies de vacances sont actuellement très faibles. Il faut trouver des dispositifs pour soutenir le tourisme social.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur le ministre, madame la Secrétaire d'État, je vous invite à répondre aux questions des rapporteurs. Nous passerons ensuite aux questions des groupes.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Merci messieurs les rapporteurs de vos propos liminaires. Il est important d'avoir des points de convergence sur les sujets d'éducation, au-delà des groupes politiques. Les mesures de revalorisation à l'échelle annuelle ou pluriannuelle font aussi partie, à mon avis, des sujets susceptibles de remporter un consensus.

Vous m'avez interrogé sur la diminution des ETP dans le second degré. C'est une politique que nous assumons : la majorité des augmentations budgétaires se concentre sur le premier degré dans le cadre du rattrapage nécessaire. Le sujet pour la France n'est pas de créer des postes supplémentaires, mais de mieux affecter les moyens budgétaires dont nous disposons en termes d'ETP. La faible variation des ETP en valeur absolue au cours de ce quinquennat, parallèlement aux augmentations budgétaires en euros, va dans la bonne direction du point de vue du pouvoir d'achat des professeurs et du bon usage des deniers publics. En comparaison des autres pays de l'OCDE, nous avions un sous-investissement dans le premier degré, mais un investissement supérieur dans le second degré. Il est néanmoins exact que d'un point de vue démographique, la charge est plus lourde pour le second degré que pour le premier degré. La politique des heures supplémentaires permettra de maintenir un bon taux d'encadrement dans le second degré, tout en ayant à l'esprit que la vague démographique négative qui caractérise le premier degré va bientôt atteindre le second degré. Il en va de l'intérêt général de créer de la souplesse pour préparer l'avenir et mettre les nouveaux moyens au bon endroit.

En outre, avoir une politique du premier degré, c'est avoir une politique du second degré. Si vous êtes professeur de lettres en sixième, vous préférez enseigner à 24 élèves qui savent bien lire et écrire plutôt qu'à 22 élèves dont les savoirs fondamentaux sont peu ancrés. Il est important d'adopter une vision qualitative de la stratégie. Grâce aux HSA, nous avons pu préserver les taux d'encadrement au collège.

Par ailleurs, la réforme du lycée permet une meilleure gestion des moyens publics. La répartition dans les enseignements de spécialité est plus homogène. La réforme a permis plus de rationalité et le maintien des demi-groupes dans bon nombre de cas. Il est vrai qu'elle accentue l'autonomie des lycées. C'est un choix totalement assumé. L'équipe éducative doit pouvoir faire des choix pédagogiques à l'échelle de l'établissement. Le lycée reste la section de l'enseignement scolaire dans laquelle nous investissons le plus.

Nous avons débattu au moment de l'examen de la loi pour une école de la confiance de la formation des enseignants aux valeurs de la République. Les enjeux étaient aussi bien quantitatifs que qualitatifs. Nous souhaitions que tout futur professeur bénéficie d'une formation aux valeurs de la République. C'est désormais inscrit dans les textes. Notre conseil des sages de la laïcité et des valeurs de la République joue un rôle modal important pour définir le cadre de formation. Les normes sont décrites dans le *vade-mecum* « la laïcité à l'école ». Avec la secrétaire d'État, nous sommes très attentifs au développement de cette formation dans les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé). Nous sommes parfaitement conscients que le modèle républicain français est en jeu. Ce modèle, universaliste, repose sur le postulat de l'égalité des droits et n'opère aucune différence en raison du sexe, de la couleur de peau, de la religion ou de quelque autre critère. Nous assumons pleinement la nécessité de « rerépublicaniser » le système éducatif, de lui redonner son âme. Depuis la III^e République, nous devons transmettre aux élèves non seulement des connaissances, mais aussi des valeurs. Contrairement à il y a une décennie, enseigner les valeurs de la République ainsi qu'une conception simple et ordinaire de la laïcité ne va plus de soi, sous l'effet d'une pente naturelle, mais aussi de coups de boutoir de certains secteurs. Nous assumons totalement cette politique de la laïcité, qui est aussi une politique de formation aux valeurs de la République. Nous nous donnons les moyens budgétaires pour ce faire, mais le sujet est moins d'ordre budgétaire que philosophique.

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État. – Messieurs les rapporteurs, votre questionnement sur le SNU est tout à fait légitime. Le déploiement de ce dispositif n'a pu

avoir lieu en raison de la crise sanitaire. La parlementaire que je suis encore attend ce débat parlementaire, qui est nécessaire, mais nous sommes encore dans une phase de préfiguration. De fait, il faudra une loi pour permettre la généralisation du SNU. Nous aurons alors besoin d'un premier retour d'expérience. Jusqu'à présent, nous avons accueilli 2 000 jeunes. La commissaire aux finances que j'étais est attachée à la sincérité des comptes. Or, le budget de 2019 n'intégrait pas l'ensemble des coûts. L'augmentation de ce budget permet de « sincériser » l'investissement. Au final, le coût par jeune pour un mois de SNU obligatoire avoisine les 2 400 euros. Concrètement, le budget 2019 n'intégrait pas l'appui des armées et des collectivités territoriales, extrêmement important lors de la phase de préfiguration – ou encore celui de la SNCF. Nous voulons accueillir 25 000 jeunes d'ici la fin de l'année 2021. Vous l'avez dit, le service civique a fait ses preuves. Laissons également la chance au SNU de faire les siennes avant de le stabiliser. C'est une opportunité pour notre jeunesse. Nous souhaitons la création d'un service national par département. Nous avons dès lors besoin de l'expertise de l'ensemble de la représentation nationale pour le construire au plus juste et au plus près de la réalité de nos territoires. Il nous faut un état des lieux des forces et des faiblesses de ce projet, qui est avant tout citoyen.

Monsieur le sénateur, j'ai besoin de l'ensemble de la représentation nationale pour assurer la réussite des 100 000 missions supplémentaires au titre du service civique. Cette réussite nous conduira peut-être à la pérennisation du dispositif. En dix ans, le service civique a largement fait ses preuves : il est passé de 40 000 jeunes accueillis annuellement à 145 000 jeunes. Il faudra toutefois être attentif aux risques qu'entraîne cette forte augmentation en 2021 : la substitution à l'emploi, l'accompagnement citoyen. Le déploiement se fait grâce à de l'intermédiation associative.

Enfin, les colonies de vacances sont essentielles. Ces dernières sont sur une trajectoire descendante ces dernières années. Or, plus que jamais, nous avons besoin de ces temps de cohésion et d'apprentissage collectif. L'éducation populaire est l'un des lieux qui les rendent possibles. Le départ en vacances est un moment d'échanges et de construction qui permet à notre jeunesse de vivre des temps collectifs. Nous avons mis en place un fonds de soutien au secteur des colonies de vacances et des classes découvertes de 15 millions d'euros, porté par le Fonjep. Ce fonds permet de soutenir les structures qui gèrent les lieux d'accueil physique et les structures organisatrices. L'aide est comprise entre 1 500 et 20 000 euros pour chacune de ces structures. Ce plan d'aide a été construit en partenariat avec les acteurs du tourisme social. Il intervient en complément de l'aide de 150 millions d'euros portée principalement par France Active. Nous avons plus que jamais besoin de ces acteurs pour faire vivre notre engagement dans les valeurs de la République. D'une certaine manière, ce sont des hussards. Il ne faut pas les laisser s'affaiblir en cette période de crise, pour pouvoir les retrouver demain.

M. Laurent Lafon, président. – Merci. Je vais donner la parole aux représentants de chacun des groupes qui l'ont demandée, en commençant par Annick Billon, pour l'union centriste.

Mme Annick Billon. – Merci monsieur le président. J'aimerais féliciter Sarah El Haïry pour sa nomination à ce poste. Je connais son engagement sincère. C'est un plaisir de la retrouver dans ces fonctions.

Ce budget s'inscrit dans un contexte particulier, marqué par la crise sanitaire et le terrible assassinat de Samuel Paty. En préambule, je souhaite renouveler notre soutien à l'ensemble des personnels enseignants et saluer, monsieur le ministre, votre engagement.

Depuis que vous avez pris ce poste, vous savez porter des convictions – qu'on peut ou pas partager – avec détermination. Vous avez réussi à avancer sur l'instruction obligatoire dès 3 ans et l'obligation de formation pour les 16-18 ans, ce qui est un moyen de lutter contre le décrochage.

Ce PLF prévoit un effort budgétaire considérable, avec une revalorisation des professeurs. Pouvez-vous nous préciser pour combien d'enseignants cette revalorisation sera effective ? À quelle hauteur se fera-t-elle ?

Pouvez-vous nous assurer que le dédoublement des classes de grande section, CP et CE1 ne se fera pas au détriment d'autres niveaux ? Ce dédoublement a été important pour donner plus de chances aux enfants de réussir et offrir de meilleures conditions de travail aux enseignants, mais n'y a-t-il pas un risque pour le second degré ?

En ce qui concerne l'école inclusive, l'augmentation des postes d'AESH s'est accompagnée de formations. Aujourd'hui, nous sommes en capacité d'offrir un accompagnement à la moitié des élèves en situation de handicap. Quand serons-nous en capacité d'accueillir tous les enfants en situation de handicap, avec un accompagnement adapté ? Qu'en est-il de la revalorisation de la rémunération des AESH ?

Par ailleurs et depuis de nombreuses années, le niveau des élèves est en constante diminution, malgré l'investissement important dans l'école. Comment l'expliquez-vous ?

Enfin, la rentrée 2020 a connu une chute du nombre d'élèves de moins de 5 ans. La crise sanitaire en est-elle la seule explication ?

M. Max Brisson. – Monsieur le ministre, j'aimerais vous interroger sur le Grenelle de l'éducation. L'hétérogénéité de l'équipement informatique et de la formation des enseignants a été révélée par le confinement. Comment la prime d'équipement pourra-t-elle résoudre cette problématique ? Il est également nécessaire de former les professeurs sur les sujets numériques. Quant à la prime d'attractivité, comment faire en sorte qu'elle soit efficace pour les jeunes professeurs, en particulier ceux qui exercent dans les territoires les plus difficiles ?

Permettez-moi aussi de vous faire part, monsieur le ministre, du mécontentement du Sénat au regard de la baisse du nombre d'enseignants dans les collèges et lycées agricoles, alors que le nombre d'élèves est en hausse pour la première fois depuis de nombreuses années. Tous les élèves méritent votre attention, comme vous l'avez souvent rappelé. Les établissements agricoles sont dans un état de grande fragilité financière.

En outre, les mesures de dédoublement décidées en CP et CE1 de REP et REP+ vont sans doute porter leurs fruits. Il n'en demeure pas moins que les résultats des évaluations en mathématiques et en français sont inquiétants. 12 % des élèves français ne maîtrisent toujours pas les compétences en mathématiques élémentaires à la fin du CM2 alors que la moyenne européenne est de 5 %. Quand les efforts en matière de dédoublement seront-ils récompensés ?

Je voudrais aussi vous interroger sur les choix des spécialités par les élèves de lycée. Certes, le choix des spécialités a « cassé » les filières traditionnelles. L'enquête de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) publiée le 13 novembre sur le choix des spécialités le montre. Toutefois, les spécialités restent

socialement marquées. La doublette « mathématiques – physique/chimie » permet la réminiscence de l'ancien bac S. Je pense également à la doublette d'inspiration « Sciences-Po » associant histoire-géographie, sciences politiques et mathématiques. Or, ces doublettes sont choisies par les élèves des catégories sociales les plus favorisées. Le choix des spécialités est également « genré ». Les filles représentent 80 % des effectifs de la filière langues et cultures de l'Antiquité, tandis qu'elles sont quasiment absentes des sciences de l'ingénieur. Comment allons-nous réduire ces disparités héritées ? Nous pourrions aussi évoquer les inégalités territoriales. Comment garantir un accès égal à l'enseignement dans les territoires les plus ruraux ? La question de l'offre des spécialités des petits lycées ruraux est posée en termes d'aménagement des territoires.

Enfin, je crois que la loi de 2004 offre un cadre solide pour garantir le respect de la liberté de conscience à l'école. Madame la secrétaire d'État, au nom des sénateurs de mon groupe, je tiens à vous témoigner de notre solidarité au regard des incidents qui se sont produits à Poitiers. Vous avez demandé à l'inspection générale de diligenter une inspection auprès de la fédération nationale des centres sociaux et socioculturels. Nous pouvons en effet nous interroger sur la nature de l'encadrement de ces 130 jeunes pendant quatre jours et à l'absence de toute alerte de la part des organisateurs. Vous auriez pu choisir de mettre cet incident « sous le tapis » pour ne pas faire de vague, mais ne l'avez pas fait. Bien au contraire, vous avez indiqué que ce serait une faute que d'agir ainsi. Madame la secrétaire d'État et monsieur le ministre, avez-vous une idée du nombre d'associations travaillant avec le ministère de l'éducation nationale et de la Jeunesse, que nous pouvons soupçonner de « se fourvoyer » et de mettre à mal notre pacte républicain ? Monsieur le ministre, la fin du « pas de vague » que vous avez initiée concerne-t-elle aussi les partenaires de l'école ?

Mme Marie-Pierre Monier. – Monsieur le ministre, madame la secrétaire d'État, je tiens à saluer en premier lieu l'augmentation du budget de l'éducation nationale. J'ai néanmoins quelques questions sur la répartition de ces crédits.

Je voudrais revenir sur l'annonce d'un Grenelle de l'éducation. Il est effectivement nécessaire de réfléchir à l'avenir du métier d'enseignant en France. Cependant, je m'étonne que certains points encore en discussion soient déjà à l'ordre du jour de ce PLF. Je suis bien sûr favorable à la revalorisation salariale en début de carrière, mais quelles vont être les contreparties ? Si ces dernières sont trop élevées, je ne suis pas sûre que l'on puisse encore parler de revalorisation.

Je regrette la baisse des ETP dans l'enseignement secondaire – que vous entendez compenser par des HSA. Je voudrais savoir si, les années précédentes, les HSA ont été consommées ? En outre, les nouvelles HSA seront-elles dédiées à l'enseignement ou à d'autres dispositifs comme « devoirs faits » ?

La crise de la covid-19 a eu des conséquences multiples en matière de santé et de psychologie. L'école est un lieu privilégié pour fournir des opportunités de soins aux publics les plus précaires ou diagnostiquer des symptômes que les familles ne détectent pas. Quels moyens supplémentaires sont-ils prévus pour les médecins et les psychologues scolaires afin de garantir une présence régulière dans tous les établissements scolaires du territoire ?

Une hausse importante du programme 214 est envisagée, avec 2 500 ETPT créés. Pouvez-vous indiquer à quoi correspond la hausse de 50 % sur l'international ? L'action 11 correspond-elle en partie au SNU ou aussi à la préprofessionnalisation ? Si oui, à quelle hauteur ?

Le budget formation est en augmentation de 10 millions d'euros. Quelle est la répartition entre les formations institutionnelles et disciplinaires ? Il semblerait que les enseignants ont une appétence plus forte pour les formations disciplinaires. Ces formations auront-elles lieu pendant les horaires de travail ou en dehors ?

En outre, l'on m'a alertée sur le fait que les séances annuelles d'éducation à la sexualité étaient parfois difficiles à mettre en place dans mon département, faute de personnel disponible. Avez-vous connaissance de cette problématique ? Ces séances sont-elles organisées dans tous les établissements ? Comment y veillez-vous ?

Par ailleurs, les directeurs d'école semblent épisés par la gestion de la crise (mise en place des protocoles, organisation du distanciel, refus des parents de faire porter des masques à leurs enfants). N'auraient-ils pas besoin de plus de temps de décharge et d'un allègement des tâches non essentielles ?

Enfin, je m'associe aux inquiétudes face aux suppressions de postes dans les lycées agricoles. Pouvez-vous nous en dire quelques mots ?

Mme Céline Brulin. – Monsieur le ministre, madame la secrétaire d'État, vous avez indiqué que le sujet n'était pas de créer des postes supplémentaires, mais d'opérer des rééquilibrages. Je pense que ce choix est discutable dans l'absolu, et plus particulièrement dans ce contexte sanitaire. C'est la troisième rentrée, après celles de septembre 2019 et de mai 2020, que nous vivons sous le signe de la covid-19. Nous devons proposer des dispositifs pour garantir la continuité de la scolarisation des jeunes.

À mon tour, je souhaite alerter sur la diminution des ETP dans le secondaire, qui crée beaucoup de problèmes, avec une mention particulière pour les lycées agricoles qui jouent aujourd'hui leur survie. Sur le terrain, la compensation par des heures supplémentaires ne fonctionne pas, car les professeurs ne les réalisent pas. En outre, ce dispositif permet moins de souplesse que des postes.

Vous avez évoqué un cadre pluriannuel en ce qui concerne la revalorisation des enseignants, mais intégrez ce dispositif dans des évolutions systémiques. Cela signifie-t-il que vous allez demander davantage aux enseignants, notamment en termes d'heures supplémentaires ? Si cela est le cas, ayons tous conscience que nous ne pourrons pas répondre à la crise des recrutements. Au-delà de la crise sanitaire, l'attentat de Conflans-Sainte-Honorine a provoqué une véritable crise de sens dans la profession. Je pense qu'il faudra y être très attentif dans les mois et années à venir.

S'agissant du premier degré, je ne comprends pas bien la diminution du nombre de postes de stagiaires. Les postes censés répondre au dédoublement ne sont pas tous au rendez-vous, si bien que certaines classes restent surchargées. De la même manière, de nombreux dispositifs qui permettent de faire du sur-mesure et de l'accompagnement personnalisé manquent à l'appel. L'école française fait perdurer de lourdes inégalités. Je partage l'avis de ma collègue sur la nécessité d'accompagner les directeurs d'école dans le contexte actuel.

L'an passé, à la demande de nombreux sénateurs, vous aviez ouvert des postes dans le milieu rural, mais je constate que des pressions s'exercent sur les écoles à classe unique. J'espère que vous n'envisagez pas de faire marche arrière et que vous continuerez d'investir dans l'école en milieu rural.

En ce qui concerne les mesures de revalorisation, j'ai été frappée par le mécontentement généré par les primes qui ont été décidées à l'issue du Ségur de la santé. Le dispositif a été perçu comme étant à la source de nombreuses inégalités. De plus, il y a eu beaucoup d'oubliés. Je crains que les mesures que vous annoncerez n'aboutissent au même résultat. Par exemple, les AESH financés sur le hors-titre 2 ne vont pas pouvoir bénéficier des mesures visant à limiter la précarité de cette profession.

M. Julien Bargeron. – Monsieur le ministre, madame la secrétaire d'État, pouvez-vous préciser la trajectoire pluriannuelle d'évolution des rémunérations, au-delà de la question des primes ?

Je me réjouis par ailleurs de la forte progression des dépenses en faveur de l'éducation et de la jeunesse tout au long du quinquennat.

M. Thomas Dossus. – Je me joins à celles et ceux qui ont fait part de leurs inquiétudes relatives à la baisse du nombre d'ETP dans le secondaire. Monsieur le ministre, le réseau d'accompagnement des enseignants Canopé s'est avéré très efficace durant le premier confinement. Il a été fait état de 100 000 professeurs formés. Ma question porte sur l'avenir de ce réseau. Votre budget prévoit en effet une diminution de 45 ETP et de 2,2 millions d'euros. Nous pensons que le réseau Canopé doit être développé et pérennisé.

M. Laurent Lafon, président. – Chacun des groupes s'étant exprimé, monsieur le ministre et madame la secrétaire d'État, je vous propose de répondre à cette première série de questions.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – En matière de revalorisation des enseignants, deux piliers sont à considérer : la prime d'équipement informatique de 150 euros annuels pour tous les enseignants ; la prime d'attractivité qui concerne les professeurs ayant moins de 15 ans d'ancienneté, soit 35 % des enseignants. Cela ne préjuge en rien des années suivantes.

Le sénateur Brisson a eu raison de souligner l'hétérogénéité des équipements informatiques. Les besoins peuvent être différents. Dans le cadre des discussions avec les organisations syndicales, la prime d'équipement informatique s'est imposée comme la solution apportant le plus de souplesse dans l'accompagnement des professeurs. Cette prime constitue un signal sur l'importance du numérique dans le métier d'enseignant. Nous pouvons concevoir qu'elle soit augmentée au fil des années. Nous entrons dans un monde ultra-technologique et certains concluent hâtivement à la disparition du métier de professeur. J'estime que l'être humain professeur doit au contraire prendre une place de plus en plus importante dans ce monde-là. Les moyens que nous consacrons à l'enfance et à l'adolescence doivent aussi être renforcés.

Les évolutions du métier d'enseignant figure parmi les questions évoquées lors du Grenelle de l'éducation. J'ai utilisé à plusieurs reprises l'expression « évolution systémique ». Le terme « contreparties », en revanche, me paraît peu adapté, car nous ne sommes pas dans un système binaire dans lequel une revalorisation s'accompagnerait de devoirs supplémentaires pour les professeurs. Je préfère parler d'une logique « gagnant-gagnant ». La rémunération n'est pas le seul enjeu. Il faut également tenir compte des conditions de travail, du logement des jeunes professeurs et de la santé préventive des professeurs. Nous devrons sortir du Grenelle avec des éléments concrets de progrès. Quant à la carrière des professeurs, nous devons réussir à donner plus de satisfaction aux professeurs dans leurs désirs

d'évolution, dans le cadre d'une gestion des ressources humaines de proximité. Cette modernisation générale est en jeu. Toutes les avancées positives en faveur des professeurs sont aussi positives pour les élèves.

Nous savons par ailleurs que la formation continue crée de l'absentéisme dès lors qu'elle est dispensée durant le temps scolaire. Nous devons donc rémunérer la formation continue effectuée hors temps scolaire. Voici un exemple d'une logique « gagnant-gagnant ». L'évolution systémique n'est pas à craindre. Au contraire, nous visons un épanouissement général.

Vous m'avez demandé si le dédoublement des classes ne se faisait pas au détriment du second degré. Nous assumons une politique qui octroie plus de moyens au premier degré. Il n'y a pas de vases communicants, mais des moyens propres sont dédiés au dédoublement des classes dans le premier degré. De même, ce n'est pas parce qu'on dédouble les classes en CP et CE1 qu'il y a des classes de CM2 plus chargées. À Paris, nous comptabilisons en moyenne trois élèves en moins par classe dans l'enseignement primaire. Des exceptions sont certes possibles. Nous avons pu garantir une amélioration du taux d'encadrement pour chaque rentrée, département par département, commune par commune.

Vous m'avez par ailleurs interrogé sur les AESH. 380 000 élèves en situation de handicap sont accueillis cette année et 150 000 sont accompagnés par des AESH. Tout élève en situation de handicap n'a pas forcément besoin d'un AESH. Ce sont les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) qui prennent la décision en fonction des besoins. L'objectif des PIAL est d'utiliser nos moyens au plus près du terrain, quantitativement et qualitativement. Il est souhaitable qu'un élève en situation de handicap bénéficie de l'accompagnement du même AESH tout au long de l'année, mais aussi d'une année sur l'autre. La politique des PIAL permet cet accompagnement au long cours. Auparavant, au cours de sa scolarité, un élève voyait se succéder des AESH en contrats aidés. À l'échelle d'un PIAL, nous pouvons mener des formations, une politique de ressources humaines et apporter une vision territoriale. Nous les déployons dans le but de les généraliser à la rentrée 2021. Nous souhaitons également valoriser le métier d'AESH, notamment en permettant davantage de plein-temps – rémunérés environ 1 100 euros. Les AESH travaillent souvent à temps partiel, rémunéré 700 à 800 euros, ce qui est faible. Leur rémunération pourra aussi être revalorisée en tant que telle. En trois ans, nous avons créé un « continent RH » à l'éducation nationale. Les AESH représentent plus de 100 000 personnes en CDD et CDI. Nous considérons que les AESH font partie intégrante de l'éducation nationale. Nous avons ainsi créé des AESH référents à l'échelle de chaque département, offrant une évolution de carrière intéressante pour les personnes concernées et permettant une meilleure attention à leur vie quotidienne. Certes, tous n'est pas parfait. Mais nous faisons en sorte d'améliorer la situation. Ainsi, le travail consacré à la préparation de la rentrée et la montée en puissance des dispositifs ont permis de réduire le nombre d'appels des parents sur le numéro vert unique. Cette semaine, le comité interministériel sur le handicap que nous avons organisé avec le Premier ministre a permis de faire le point sur ces enjeux, en présence des associations. Des progrès ont été faits, même si bien sûr il en reste à faire.

Depuis les années 1980, nous constatons une augmentation de 50 % du budget de l'éducation nationale et une chute du niveau des élèves. Ces données cachent des enjeux de société et de mondialisation (baisse de la lecture et de l'exercice physique au profit des écrans), mais aussi des enjeux proprement français. Je ne dirais pas que le niveau est en train de chuter ; j'affirme le contraire au regard des évaluations annuelles. La chute que nous avons observée au début de l'école élémentaire, début 2020, est conjoncturelle, car liée au

confinement. Elle nous ramène un an en arrière. Nous avons été sur un chemin de progrès au travers du dédoublement des classes de CP et de CE1, de la concentration des savoirs fondamentaux ou encore des plans de formation « français » et « mathématiques » au titre de la formation continue des enseignants. Les progrès réalisés en 2018 et 2019 ont été perdus en 2020 du fait du confinement. Au cours de cette année 2020-2021, j'espère que nous ferons mieux que de rattraper l'année perdue. Enfin, les élèves entrés en sixième cette année ont un meilleur niveau que ceux de l'année dernière. L'objectif de sortir de l'école primaire avec des savoirs fondamentaux consolidés est en progression. Je ne veux donc alimenter aucun pessimisme sur ce sujet. Le volontarisme pédagogique sur l'école primaire porte ses fruits.

La baisse du nombre d'ETP dans les lycées agricoles est un sujet relevant du ministre de l'agriculture. Je précise cependant qu'elle est très modérée (80 ETP) et que le taux d'encadrement demeure très favorable. L'enjeu majeur était surtout de permettre une augmentation du nombre d'élèves, ce que nous avons réussi conjointement avec le ministère de l'agriculture. Nous ne considérons pas du tout l'enseignement agricole comme un concurrent, mais comme faisant partie du service public de l'éducation. Cela nous a conduits à déployer des campagnes d'incitation à rejoindre l'enseignement agricole. L'enseignement agricole a augmenté les seuils de dédoublement de 16 à 19. La capacité des lycées agricoles à accueillir plus de jeunes est ainsi maintenue.

Quant au baccalauréat, la dimension genrée des spécialités est un sujet pour lequel nous revenons de loin. L'enseignement de spécialités permettra des politiques de mixité volontaristes. Les résultats ne seront visibles que dans plusieurs années. Nous savons bien que l'enseignement de sciences numériques et informatiques est plutôt choisi par des garçons. C'est précisément parce que ces matières constituent un objet en soi que nous pouvons inciter les filles à s'y inscrire – et inversement, inciter les garçons à rejoindre des spécialités plutôt choisies par les filles. Nous pouvons désormais mener des politiques ciblées pour « dégénérer les choix ».

Vos contributions sénatoriales nourrissent le Grenelle. La représentation nationale a donc toute sa place. Vous avez la possibilité de participer aux ateliers de ces trois prochains mois.

Enfin, c'est ensemble, avec Sarah El Haïry, que nous avons réagi à l'incident de Poitiers. Je vous confirme que la philosophie allant à l'encontre du « pas de vague » va s'appliquer aux partenaires de l'éducation nationale. Nous avons réagi à cet incident de manière structurelle. Compte tenu de notre attention portée aux temps de l'enfant, il serait absurde de voir se produire, dans le temps périscolaire, des événements qui ne vont pas dans le sens des valeurs de la République. Nous devons être très clairs sur ce point vis-à-vis des associations partenaires. Je remercie la secrétaire d'État de sa réaction.

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État. – Les mesures que le ministre applique à l'école, nous avons le devoir de les déployer à l'extérieur de l'école. Aujourd'hui, 15 000 structures disposent d'un agrément jeunesse et éducation populaire. Cet agrément est extrêmement exigeant. Avec le soutien du ministre de l'éducation nationale, nous mènerons autant de contrôles d'accompagnement que nécessaire. Nous le devons à nos enfants et à notre pays. Nous travaillons aussi, en lien avec les acteurs de l'éducation populaire, afin de passer d'un respect des valeurs de la République, à un travail de promotion de ces valeurs, c'est-à-dire permettre aux structures et aux enfants de jouer un rôle actif.

Au lendemain de l'attentat dont a été victime Samuel Paty, nous avons d'ailleurs publié une déclaration solennelle de promotion des valeurs de la République. Ce n'est que la première pierre annonciatrice d'un ensemble de travaux. Nous n'avons pas le droit de ne rien faire ou ne pas dire.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Le dispositif « devoirs faits » s'adresse à tous les collèges et toutes les familles, notamment celles des élèves les plus en difficulté. Toute personne qui constate que le dispositif « devoirs faits » n'est pas proposé dans son établissement peut nous le signaler.

J'essaierai de répondre par écrit à la question sur les moyens pour l'international.

Le dispositif de formation inclut plusieurs types de formation continue, au niveau académique et national. Au niveau national, nous disposons des plans français et mathématiques. Le plan mathématiques est une formation très moderne, conçue de façon horizontale, avec une logique de laboratoire de mathématiques et un enseignement par les pairs. L'objectif est de systématiser pour tous les enseignants du premier degré une formation leur permettant l'accès à l'avant-garde de la didactique et ce, afin de consolider les fondamentaux des élèves, à la suite du rapport Villani-Torossian. D'ici cinq années, tout enseignant aura suivi cette formation. On nous reproche d'avoir une offre de formation continue trop normative avec les plans français et mathématiques. Je l'assume en lien avec la volonté de consolider les savoirs fondamentaux. En outre, l'offre de formation doit s'étoffer pour répondre aux désirs des professeurs. Cette évolution fait partie des enjeux du Grenelle.

J'ai pleinement assumé la transformation de Canopé. La diminution de son budget ne remet pas en cause ses missions, celles-ci ayant été recentrées sur la formation continue à distance. Depuis le confinement, 100 000 enseignants ont été formés *via* Canopé. Il s'agit plutôt d'une nouvelle articulation entre les moyens des rectorats et les moyens déconcentrés de Canopé dans les académies. Canopé est donc réassuré dans son existence et ses missions, et modernisé. Le projet « Poitiers, capitale de l'éducation » permet de donner leur pleine force à Canopé, au CNED, à notre école des cadres (IH2EF) ainsi qu'à d'autres structures de la région poitevine. La diminution de 45 ETP et de 2 millions d'euros est en réalité très faible par rapport aux hypothèses envisagées dans de précédents rapports.

Concernant l'éducation à la sexualité, une circulaire a été établie en lien avec Marlène Schiappa, alors secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Il est demandé aux établissements d'organiser trois séances par an, avec des caractéristiques pédagogiques adaptées à l'âge des élèves, et un contenu très différent entre ce qui est présenté à l'école primaire et dans le secondaire. Si ces trois heures ne sont pas effectuées, cela doit être signalé. Il ne serait pas normal que cette directive ne soit pas suivie.

Les HSA ne sont pas moins souples. Au contraire, leur caractéristique principale est leur souplesse. Les consommations d'HSA correspondent à une heure et demie par enseignant du second degré. Les augmentations que nous avons décidées entraînent cinq minutes de cours en plus par enseignant, soit 1 heure 35 d'HSA par enseignant. Cet effort n'est pas inabsorbable. Certains professeurs apprécient les HSA et d'autres non. En proposer davantage à ceux qui les apprécient, et moins à ceux qui les aiment moins, est un élément de souplesse. Cela nous permet de préparer le futur. Les moyens que nous consacrons au premier degré sont destinés à permettre une amélioration du niveau des élèves à leur arrivée dans le second degré. Il s'agit également de tenir compte de l'évolution démographique à venir. Faire un budget, c'est faire des choix. L'objectif n'est pas de faire des économies puisque le budget

est en forte hausse, mais de concentrer nos moyens là où ils permettront une amélioration du niveau de nos élèves. Il pourrait être plus commode pour moi de procéder à des saupoudrages, mais il me semble plus pertinent dans la durée de faire les choix qui sont les miens.

Vous avez souligné à juste titre que les évaluations continuaient à montrer des inégalités, impliquant des moyens supplémentaires au premier degré pour les compenser. C'est ce que nous faisons. La division par deux des classes en REP et REP+ est à ce titre emblématique. Elle a permis de diminuer les inégalités entre 2017 et 2019. Elles ont à nouveau augmenté en 2019-2020 : le confinement est plus dommageable pour les élèves de milieux défavorisés que pour les élèves de milieux favorisés, c'est une réalité mondiale. Fondamentalement, nous devons donc agir pour ne pas fermer les écoles dans les semaines et mois à venir. C'est un enjeu social et sociétal primordial.

Vous dites aussi qu'il faut épauler davantage les directeurs d'école. C'est le sens de plusieurs mesures qui ont déjà été prises et d'autres mesures à venir. Une proposition de loi, à l'initiative de la députée Cécile Rilhac, votée en première lecture à l'Assemblée nationale, vise à aider les directeurs d'école. Nous prenons également des mesures infralégislatives, y compris dans le cadre des mesures annoncées hier. 1 500 ETP seront ainsi déployés pour permettre aux directeurs d'école de libérer du temps : 900 ETP déjà existants, mais qui vont réellement être consommés et 600 ETP supplémentaires. Nous engagerons également plus de jeunes au titre du service civique à l'école, et une prime de 450 euros sera versée fin novembre 2020 aux directeurs d'école. Des moyens supplémentaires sont également à l'étude dans le cadre du Grenelle.

Vous constatez sur le terrain des pressions sur les écoles à classe unique et m'interrogez sur un risque de marche arrière dans notre politique de soutien à l'école rurale. Je suis attaché, comme vous, à éviter les fermetures d'écoles en milieu rural. Donc il n'y aura pas de marche arrière. Je rappelle que les écoles à classe unique, lorsqu'elles sont bien faites, sont très profitables pour les élèves. Mais il faut du volontarisme qualitatif pour permettre à l'école rurale de renforcer son attractivité aux yeux des familles. C'est le sens de la politique que nous menons et certains des sénateurs ici présents y ont joué un rôle actif.

Les suppressions des postes de stagiaires dans le premier degré sont un effet de la réforme. Là où il y a moins de stagiaires, il y a plus de titulaires et d'alternants. Les moyens d'enseignement sont stables.

Je vous remercie de votre avertissement au sujet des primes et des frustrations qu'elles pourraient susciter. Nous nous sommes efforcés de concevoir une prime quasiment universelle. Il faut être capable de faire de la différenciation légitime tout en faisant attention à l'équité générale. Ce travail nous attend, y compris pour les AESH.

M. Bargeton a par ailleurs évoqué la trajectoire pluriannuelle pour les rémunérations. C'est l'un des buts du Grenelle. La prochaine étape est la loi de programmation pluriannuelle. J'espère revenir vers vous dans le courant de l'année 2021. Il s'agit d'un sujet d'unité nationale. Je crois que tout le monde perçoit l'enjeu de l'amélioration de la rémunération des professeurs et de la modernisation de notre système.

Mme Laure Darcos. – Monsieur le ministre, nous commençons à observer une diminution du nombre d'élèves à Paris, comme dans toutes les métropoles. La covid-19 a entraîné une accélération de cette évolution, car de nouveaux habitants s'installent dans les zones suburbaines, voire rurales. En Essonne, nous constatons un accroissement important de

la population des jeunes et risquons de constater une saturation des classes. Nous souhaitons aborder le sujet avec vous.

Je vous avais alerté sur le fait que plus de 300 lycéens se sont retrouvés sans affectation jusqu'au 15 septembre, notamment en STMG. Il y a un vrai problème dans certaines filières. Vous n'en avez pas parlé.

Vous n'avez pas non plus parlé du bac professionnel. Comme je l'avais fait pour les stages de troisième, je voulais vous alerter sur les stages nécessaires pour la validation des bacs professionnels. De nombreux jeunes sont en plein désarroi, ne sachant pas auprès de quelle entreprise réaliser leur stage.

Pouvez-vous évoquer les cités éducatives, alors qu'une deuxième édition devrait être lancée ? J'ai déposé un dossier concernant Saint-Michel-sur-Orge et Sainte-Geneviève-des-Bois. La première édition avait été un peu décevante. Les villes concernées étaient le plus souvent déjà situées en REP+. La deuxième édition des cités éducatives accordera-t-elle plus d'attention aux projets alternatifs ?

En outre, mes collègues et moi avons beaucoup été sollicités sur la question des listes complémentaires aux concours. Au regard de la difficulté à recruter des enseignants dans certaines disciplines, nous ne comprenons pas pourquoi les candidats des listes complémentaires ne sont pas intégrés.

Il y a eu un certain émoi parmi les médecins et infirmiers scolaires à la suite des propos du Premier ministre sur leur décentralisation. S'agissant de la covid-19, nous comptons sur eux pour tester les élèves. *Quid* de leur formation et du temps qui leur sera octroyé pour cette opération ?

Mme Catherine Morin-Desailly. – Monsieur le ministre, madame la secrétaire d'État, ma première question porte sur les hausses budgétaires. Nous pouvons nous réjouir des hausses annoncées pour renforcer le cycle primaire, mettre l'accent sur l'école inclusive et sur le numérique. Quelle sera la déclinaison de l'enveloppe de 91 millions d'euros allouée au numérique ? Une partie de ces investissements est-elle dédiée aux formations ? Lors des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance, nous avions insisté sur la nécessité d'une formation au numérique et avions amendé le texte en conséquence. Ces investissements portent-ils également sur le matériel ? *Quid* de leur articulation avec ceux réalisés par les collectivités territoriales ? Celles-ci ont fortement investi dans le cadre de la crise sanitaire pour favoriser le retour des élèves à l'école. Il est bon de montrer que l'effort conjoint du ministère et des collectivités a permis une reprise dans les meilleures conditions possibles. En ce sens, pour reprendre vos termes, nous avons constaté un « volontarisme qualitatif » dans les territoires.

Ma dernière question concerne la priorité donnée à l'éducation des jeunes, à la citoyenneté et aux valeurs de la République. Nous sortons d'une audition avec la ministre de la culture sur la chaîne France 4, dont la suppression avait été annoncée à l'époque par Françoise Nyssen. La crise a montré que cette chaîne pouvait être utile si elle était complètement « rééditorialisée » et acquise à la jeunesse. Cette chaîne, qui a fait ses preuves, est néanmoins en sursis pour encore une année. Ne croyez-vous pas qu'il est urgent de dédier une chaîne de notre service public à la jeunesse plutôt que d'éparpiller les programmes sur d'autres chaînes ? Cette chaîne présente en outre l'intérêt d'être dépourvue de publicité.

M. Stéphane Piednoir. – Madame la secrétaire d’État, à la suite des incidents survenus à Poitiers, vous avez diligenté une inspection de la fédération des centres sociaux. Avez-vous une indication de temps pour la livraison du rapport ?

Comme les rapporteurs, je me félicite des hausses de crédits substantielles. Vous avez parlé de travail d’équipe. J’aimerais, pour ma part, revenir sur un épisode qui a eu lieu lors du premier confinement au sujet de la carte scolaire. À l’initiative de certains sénateurs, nous avions obtenu de votre part la non-fermeture de classes sans l’accord spécifique de chaque maire. Je vous ai entendu évoquer un encadrement de l’instruction en famille – pour ne pas dire une interdiction stricte de l’instruction en famille. Cet encadrement est-il déjà acquis ou l’expression du Parlement aura-t-elle son poids dans la décision finale ?

S’agissant de la revalorisation du métier de professeur, je prends acte des annonces que vous avez faites. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous avez fait le choix des primes, plutôt qu’une revalorisation du point d’indice ou de la grille indiciaire ? En effet, une prime peut être effacée d’une année sur l’autre.

M. Cédric Vial. – Le ministère de l’éducation nationale est, même en temps calmes, une des charges les plus importantes et les plus difficiles de notre République. Or, les temps sont loin d’être calmes en ce moment. Je voudrais vous adresser un compliment, monsieur le ministre, et vous poser une question. Dans cette période de crise, vous avez souvent eu des mots forts et justes. J’aimerais témoigner d’une méthode, pour avoir eu à représenter l’association des maires de France, dans le cadre de sa commission « éducation », avant de prendre mes fonctions ici. Cela faisait longtemps que nous n’avions pas eu l’occasion de faire un tel travail de coopération avec les maires. La gestion de la crise sanitaire n’a pas été de tout repos pour le couple maire-directeur d’école. Avant la crise, les directeurs d’école avaient déjà fait savoir leurs besoins d’appui administratif. Ceux-ci sont encore plus importants actuellement. Or, je n’ai pas réussi à en trouver une traduction budgétaire dans le PLF 2021. Au-delà du recours à des volontaires du service civique, quelles pistes explorez-vous pour aider les directeurs d’école ?

Madame la secrétaire d’État, j’ai rencontré quelques difficultés à percevoir la cohérence des différents dispositifs en faveur de la jeunesse. Nous savons bien que les effets de la crise sanitaire sur la jeunesse sont encore plus forts que pour le reste de la société. Résultats scolaires en baisse, vie sociale atrophiée, insertion professionnelle hypothétique : la jeunesse est blessée. Dans ce projet de loi de finances, le traitement principal repose sur le SNU et le service civique. Vous parlez de 6 % d’augmentation pour le budget consacré à la jeunesse, soit 40 millions d’euros, dont 30 millions consacrés au SNU. Ce n’est pas un doublement, mais un réajustement du budget du SNU pour tenir compte d’une situation préexistante. La maille se rétrécit. Je partage les réserves de Jacques-Bernard Magner.

Pour le service civique, vous annoncez le passage de 145 000 à 245 000 missions en un an. Or, il a fallu 10 ans pour passer de 45 000 à 145 000 missions. Vous affichez une ambition forte : connaître une augmentation dans des proportions proches, mais en une seule année, dans le contexte sanitaire actuel, et avec un monde associatif en difficulté. Je crains que le traitement proposé ne soit qu’un placebo. Pensez-vous réellement pouvoir atteindre l’objectif des 100 000 missions supplémentaires en une seule année, alors que la plupart des missions prévues en 2020 n’ont pu être lancées ou menées à terme ? Si oui, comment comptez-vous y arriver ?

Mme Sonia de La Provôté. – J'ai trois questions. La première reprend celle de Laure Darcos concernant le recrutement sur les listes complémentaires. Où en sommes-nous ? D'autres ministères le font. S'ils sont inscrits sur les listes complémentaires, c'est que les candidats ont montré un certain nombre de compétences. Les difficultés de recrutement sont réelles dans l'éducation nationale.

Ma deuxième question porte sur l'école en milieu rural et le dédoublement des classes dans des écoles classées quintile 1, c'est-à-dire particulièrement fragiles sur le plan social et éducatif. Avez-vous avancé sur le déploiement de cette mesure à l'échelle du pays ? Est-il envisagé de reconduire le moratoire que nous avions obtenu pour le milieu rural, en raison du contexte particulier de cette année ? Les conditions qui avaient conduit l'année dernière à cette décision sont les mêmes aujourd'hui.

Ma dernière question porte sur les AESH et leur prise en charge financière par l'éducation nationale sur le temps périscolaire, notamment le temps de cantine – essentiel pour l'inclusion des enfants. En la matière, les interprétations sont divergentes. Dans certains départements, l'éducation nationale prend tout en charge. Certaines MDPH font une distinction entre le temps scolaire et le temps périscolaire. D'autres considèrent que c'est un tout. On ne peut pas découper le temps des enfants, afin qu'ils puissent avoir un bénéfice maximal de leur scolarité. Il faut traiter cette question définitivement.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – S'agissant de la question démographique et de la désertion du centre-ville par certaines familles et de saturation dans les communes périphériques, le système français permet un ajustement dans les jours qui suivent la rentrée. Je vous confirme que le taux d'encadrement s'améliore, département par département. L'Essonne n'a donc pas vocation à voir son taux d'encadrement se dégrader dans le premier degré. La trajectoire de 2019 à 2022 vise bien l'amélioration permanente du taux d'encadrement dans le premier degré à l'échelle départementale et nationale.

Les stages des élèves sont évidemment un réel problème, notamment ceux des établissements d'enseignement professionnel. Nous procéderons aux assouplissements nécessaires et mènerons une politique volontariste vis-à-vis des secteurs public et privé pour permettre aux élèves de trouver des stages.

Le sujet des cités éducatives est copiloté par notre ministère et celui de la ville. Les 80 premières cités éducatives ont été accueillies avec un certain enthousiasme et nous observons les premiers résultats. Je rappelle que leur vocation est de nous permettre de disposer d'une vision complète des facteurs sociaux de la réussite scolaire de l'enfant et du temps scolaire. Sommes-nous redondants dans l'allocation des moyens ? J'entends votre demande d'aller sur des territoires qui n'ont pour l'instant pas été aidés et qui en ont besoin. Parfois, la philosophie de la cité éducative peut s'appliquer au travers de la mobilisation de moyens autres que ceux alloués aux cités éducatives. Nous souhaitons être « contagieux » dans le bon sens du terme, grâce à une approche complète des cités éducatives.

Dans le premier degré, nous avons appelé 897 postes des listes complémentaires, soit une proportion importante. Je rappelle que nous pouvons le faire jusqu'à un mois après la rentrée. Nous avons aussi créé des postes en cours d'année pour la rentrée suivante, ce qui est très rare.

S'agissant des médecins et infirmiers scolaires, nous rencontrons un problème structurel qui n'est pas que d'ordre budgétaire. Nous avons vocation à renforcer l'attractivité

de ces postes dans le cadre du Grenelle de l'éducation, que ce soit sur le plan organisationnel ou financier.

Je vous remercie d'avoir noté l'ambition numérique qui transparaît dans ce PLF. L'enveloppe de 91 millions d'euros vise à doter les écoles primaires du socle d'équipements indispensables pour les usages du numérique éducatif, notamment les écoles rurales. Ce dispositif vient en complément des actions réalisées par les collectivités territoriales et d'initiatives du même ordre que nous avons prises. Je pense en particulier au plan investissements d'avenir et aux expérimentations du tout numérique qui se déroulent actuellement dans le Val-d'Oise et l'Aisne. C'est en effet un sujet de partenariat avec les collectivités locales.

Vous m'avez aussi posé la question de l'avenir de la chaîne France 4. Il y avait, comme pour Canopé, une crise d'identité de France 4. Le confinement nous a amenés à créer le label « Nation Apprenante », avec une très forte coopération entre l'éducation nationale et les acteurs. France 4 a été un acteur marquant. Ma position est très claire : il y a un avenir pour France 4 et l'éducation nationale est là pour contribuer à son développement. Les synergies entre France 4 et Canopé sont évidentes en matière de créations de contenus. Je souhaite remercier tous ceux qui y ont travaillé. L'opération « Nation Apprenante » a été décidée un mardi matin. Dès le lundi suivant, les contenus de France 4 faisaient un record d'audience. Cela dit quelque chose de l'agilité et du professionnalisme de nos équipes, ainsi que de celles de France 4, de nos professeurs et de l'inspection générale. Mais cela montre également le potentiel d'attractivité de ces programmes qui ont été regardés par les enfants, leurs parents et grands-parents.

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État. – Pour répondre à la question de Stéphane Piednoir au sujet de l'inspection lancée auprès de la fédération des centres sociaux, les inspecteurs nous transmettront leur rapport le 15 décembre.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Nous évoquerons l'encadrement de l'instruction en famille lors de la présentation du projet de loi contre le séparatisme. Dans la continuité des mesures prises pour instaurer l'instruction obligatoire à 3 ans, nous considérons que l'instruction en famille doit être l'exception – essentiellement pour des questions de santé. L'enjeu est majeur. Il ne s'agit pas seulement de lutter contre l'enrôlement religieux des enfants dès le plus jeune âge, mais aussi plus généralement d'éviter les dérives sectaires ou sociales. Nous savons que dans le rural profond, certains élèves échappent à l'école maternelle et ont ensuite des retards qu'il est très difficile à rattraper à l'âge de l'école élémentaire. L'école maternelle est fondamentale pour tous les enfants. Rappelons que plusieurs pays l'imposent déjà. L'Allemagne, la Suède et l'Espagne le font déjà. Il s'agit autant d'un sujet de défense de la République que de protection des droits de l'enfant. Il s'agit d'ouvrir aux enfants l'épanouissement qui permettent la sociabilité et l'éducation.

Quant à la revalorisation, nous n'excluons pas une revalorisation des salaires, mais ne pouvons pas préjuger de l'issue du Grenelle. Les primes permettent une certaine souplesse ; elles permettent notamment d'envisager de nouvelles hausses les années suivantes. Agir sur les salaires a des conséquences sur les grilles de la fonction publique. La prime d'attractivité que nous avons mise en place pour 2021 correspond à une nouvelle catégorie de primes. Elle est concentrée sur les quinze premières années afin de revaloriser le début de carrière. Nous pouvons imaginer que cette prime soit augmentée et étendue aux années suivantes, pour certains professeurs. En matière de revalorisation, il y aura à la fois une dimension universelle et une dimension particulière : il faut à la fois rehausser le niveau

général des rémunérations et reconnaître les spécificités – par exemple, celles des directeurs d'école.

En matière d'appui administratif pour les directeurs d'école, de nombreuses mesures ont été prises. Tout d'abord, il convenait d'alléger leurs tâches en diminuant le nombre de sollicitations administratives. Nous avions pris cette mesure il y a un an. Nous continuerons à y œuvrer, en lien avec les organisations syndicales. Ensuite, nous devions leur donner du temps avec plus de décharge, et leur garantir au minimum deux jours de formation par an. Outre le service unique, ils pourront bénéficier d'aides administratives complémentaires, en lien avec les collectivités territoriales. Chaque école est unique. Il y avait des expériences plus ou moins réussies avec les contrats aidés. À nous d'en tirer les enseignements pour la mise en place d'une aide par les volontaires du service civique et les aides administratives.

Enfin, le déploiement de notre dispositif de préprofessionnalisation – pour lequel nous prévoyons 900 recrutements cette année, en complément des 700 recrutements de l'année dernière – facilitera la prise en charge de petits groupes d'élèves, notamment dans les classes des directeurs d'école.

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État. – Le SNU n'est pas un dispositif additionnel, mais doit être conçu comme une matrice des politiques jeunesse. Il doit d'ailleurs permettre de promouvoir les valeurs de la République, d'identifier et accompagner les décrocheurs, ainsi que de déceler certaines pathologies. Le SNU est donc au service des jeunes.

80 % des services civiques entrepris cette année ont été menés à bien ou sont en cours de réalisation. Les structures et l'agence du service civique ont su adapter les missions au contexte sanitaire. Je crois à l'atteinte de notre objectif de 100 000 missions de service civique, car notre jeunesse a montré une vraie appétence à y participer. Le PLF prévoit en outre un accompagnement renforcé de l'agence du service civique à travers 13 recrutements supplémentaires. Les collectivités territoriales et les associations se sont également mobilisées. Je souhaite que ce dispositif soit déployé sur l'ensemble de nos territoires pour donner les mêmes chances à toute notre jeunesse. Il ne doit pas créer d'inégalités territoriales accrues.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Dans le second degré, nous faisons également appel aux listes complémentaires. Il n'était pas possible de porter ces recrutements à 4 000 postes, mais plusieurs titularisations ont eu lieu.

En ce qui concerne l'école en milieu rural, je ne sais pas si nous envisagerons un moratoire. Nous travaillerons avec vous pour bien cerner les phénomènes. En revanche, nous avons consacré des moyens importants au premier degré en milieu rural pour sauvegarder les écoles en cette rentrée.

Enfin, le temps méridien des AESH pose problème. Le Conseil d'État rendra son avis ce vendredi. Je souhaiterais qu'un AESH puisse intervenir de manière continue. Nous en examinerons la possibilité sur le plan juridique.

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur le ministre, madame la secrétaire d'État, merci de vos réponses précises et du temps que vous avez accordé à la commission. Nous sommes très attentifs à tous les sujets qui concernent l'école, la jeunesse et la vie

associative. Nous aurons plaisir à poursuivre ces échanges dans l'hémicycle dans quelques jours.

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 50.

Mardi 15 décembre 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 17 heures.

Désignation d'un rapporteur

M. Laurent Lafon, président. – Nous avons le plaisir d'accueillir notre collègue Béatrice Gosselin, sénatrice de la Manche, qui rejoint notre commission aujourd'hui.

Par ailleurs, nous devons désigner un rapporteur pour le projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage. Je vous propose de confier la conduite de nos travaux sur ce texte à notre collègue Elsa Schalck.

La commission désigne Mme Elsa Schalck rapporteure sur le projet de loi n° 198 (2020-2021) habilitant le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage.

Audition de M. Roch-Olivier Maistre, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

M. Laurent Lafon, président. – Monsieur Maistre, nous sommes heureux de vous accueillir pour entendre le bilan d'activité du régulateur de l'audiovisuel, conformément à l'article 18 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Votre rapport annuel a été adopté en juin dernier, mais, compte tenu du renouvellement du Sénat, il n'a pas été possible de programmer cette audition plus tôt.

Notre échange d'aujourd'hui aura néanmoins l'avantage d'intervenir à l'issue d'une année qui aura été tout à fait inattendue pour le secteur des médias, à deux titres : la crise sanitaire a eu un impact sérieux sur le secteur des médias – réduction des recettes publicitaires et alourdissement des charges – et l'examen du projet de loi de réforme de l'audiovisuel, qui devait être adopté au printemps dernier, a été reporté *sine die*.

Le secteur des médias se retrouve donc dans une situation paradoxale : alors que son rôle pendant le premier confinement, en matière d'information, d'éducation et de divertissement, a été salué, il est durablement affaibli, avec un cadre réglementaire non

réformé, un périmètre rétréci – la disparition programmée de France 4 – et des plates-formes américaines en fort développement, qui continuent d'engranger des millions d'abonnés.

Ainsi, au-delà du bilan de l'action du CSA, nous souhaiterions connaître votre appréciation sur l'évolution de l'environnement médiatique. La crise ne rend-elle pas encore plus indispensable l'évolution de la réglementation, afin de rétablir l'équité entre les médias historiques et les nouvelles plates-formes ? N'est-il pas devenu encore plus urgent de lutter contre le piratage, qui semble ne pas avoir connu de pause pendant la crise sanitaire ?

Pour ce qui concerne l'audiovisuel public, le CSA et le Parlement devraient être prochainement amenés à émettre un avis sur de nouveaux contrats d'objectifs et de moyens, portant sur la période 2020-2022. Or, outre que l'année 2020 sera déjà terminée quand nous examinerons ces contrats, plusieurs dirigeants de l'audiovisuel public nous ont indiqué que ceux-ci se limiteraient à accompagner l'exécution de la trajectoire budgétaire, sans dessiner de cap stratégique pour l'audiovisuel public. Ma dernière question sera donc simple : faut-il se résoudre à un quinquennat blanc pour l'audiovisuel public, compte tenu du report de la réforme de la contribution à l'audiovisuel public, du renoncement à la remise à plat de sa gouvernance et de l'absence de véritable réflexion sur ses missions et son avenir ?

Avant de vous laisser la parole, monsieur le président, je vous informe que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site internet du Sénat.

M. Roch-Olivier Maistre, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel. – Je vous remercie de votre invitation, nous sommes toujours très heureux de nous exprimer devant votre commission, avec laquelle nous entretenons une relation importante, tant votre expertise est reconnue en matière d'audiovisuel.

L'année 2020 a en effet été marquée par l'incertitude pour l'ensemble des acteurs du secteur, qu'il s'agisse de la diffusion, notamment des chaînes locales de radio et de télévision, ou de la création. C'est certain, l'ensemble du secteur sera durement touché par la crise, à court et à moyen termes.

Depuis mars dernier, le CSA s'est attaché à assurer la continuité de ses missions, en dépit du choc du confinement, grâce à l'engagement de son collège et de son personnel, que je tiens à saluer ici. Notre activité n'a pas diminué durant la crise ; des chantiers majeurs ont même pu franchir des étapes importantes. Je pense notamment au renouvellement de l'autorisation hertzienne de Canal Plus – un dossier attendu par toute la filière de la production, notamment cinématographique – ou encore à la mise en application de la directive 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché, dite « directive Services de médias audiovisuels » (SMA), après sa transposition au travers de la loi du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, dite « DDADUE ».

Cela dit, d'autres évolutions, notamment de nature législative, nous paraissent indispensables, au regard des évolutions du paysage audiovisuel, car, quarante ans après la loi de 1986, ce cadre doit poursuivre son évolution afin de faire face aux changements majeurs auxquels ce secteur est confronté. Je pense en particulier à la nécessaire fusion entre la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) et le

CSA, au sein d'une nouvelle autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). J'y reviendrai.

Conformément à l'article 18 de la loi de 1986 que vous avez citée, nous vous présentons aujourd'hui notre rapport annuel ; je ne rentrerai pas dans les détails, mais vous trouverez beaucoup d'informations dans ce document, qui est très riche.

Je vous indiquais, voilà environ un an, que le CSA, désormais trentenaire, abordait une phase de transformations ; celles-ci se sont concrétisées tout au long de 2019.

Nous avons d'abord assisté à des transformations accélérées, sous l'effet de la transition numérique, du paysage audiovisuel, que le CSA a accompagnées. Cela s'est traduit pour nous, en 2019, par l'émission d'avis sur les projets des opérateurs. Je pense par exemple à notre avis sur l'important projet Salto, porté par TF1, M6 et France Télévisions, mais également aux très nombreuses conventions conclues ou renouvelées avec les acteurs de l'audiovisuel ; rien que pour la télévision, nous en avons signé vingt en 2019.

Nous avons également clarifié le cadre régissant les relations entre les éditeurs et les distributeurs. On se souvient des tensions qui s'étaient fait jour entre TF1 et certains distributeurs ; elles avaient même conduit à des coupures de signal. Nous avons réglé le différend entre le groupe Altice et le distributeur Free, et, hier, TF1 a annoncé le renouvellement, sans heurts, de son accord avec Orange. On peut donc penser que le marché arrive à maturité sur ces sujets.

Nous avons par ailleurs modernisé la diffusion hertzienne. La radiodiffusion numérique s'est développée, avec le déploiement du système DAB+ ; nous avons sélectionné les radios qui occuperont les deux multiplexes nationaux. Nous espérons pouvoir démarrer, cette année, les émissions sur ces multiplexes.

De la même façon, nous avons engagé une consultation sur les évolutions et la modernisation de la télévision numérique terrestre (TNT), seul moyen d'accès à la télévision pour 22 % de nos concitoyens. Il faut assurer la modernisation de cette plate-forme, afin d'améliorer le dialogue avec les chaînes et la qualité de l'image.

Au-delà de la transformation du paysage, nous avons assisté, en 2019, à la transformation de notre régulation, afin d'adapter celle-ci à ce nouvel environnement.

Cela est passé par la transposition de la directive SMA, qui va faire entrer dans notre champ de régulation les grandes plates-formes de vidéo par abonnement – Apple, Disney Plus, Amazon Prime ou encore Netflix – ; c'est une extension significative de notre domaine d'intervention. En outre, une nouvelle forme de régulation, amenée à concerner de nouveaux opérateurs dans la sphère numérique – les plates-formes de contenus et les réseaux sociaux –, est entrée en phase opérationnelle en 2019, avec la mise en œuvre de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Sur ce fondement, nous avons publié, avant les élections européennes, une série de recommandations à destination des opérateurs et nous avons dressé le premier bilan des actions entreprises ou non par les plates-formes pour mettre en œuvre les obligations de moyens qui pèsent sur elles.

J'en viens à nos missions relatives aux opérateurs audiovisuels ; l'année 2019 a été une année riche pour le suivi du pluralisme politique, les élections européennes ayant donné lieu à de multiples listes ; d'où un travail délicat de détermination des temps de parole.

En outre, nous avons connu le deuxième référendum néocalédonien, dont la campagne médiatique a été organisée par le CSA dans de bonnes conditions. Enfin, nous avons assuré la surveillance des responsabilités sociétales des médias audiovisuels : l'égalité hommes-femmes, que nous suivons de très près – nous publions un baromètre annuel à ce sujet –, l'accompagnement de la campagne contre les violences faites aux femmes, la meilleure représentation des personnes handicapées sur les antennes, au travers notamment d'une charte signée en décembre, et la discussion d'une charte alimentaire début 2020.

Par ailleurs, 2019 a été une année de transformation de notre institution, qui se veut en phase avec les mutations que j'ai évoquées. Le collège a été renouvelé début 2019 – il le sera à nouveau, pour un tiers, début 2021 –, nous avons resserré les groupes de travail thématiques, avec un groupe par conseiller. Les directions du Conseil ont accueilli de nouvelles compétences, dans un cadre budgétaire qui reste contraint. Nous avons renforcé nos liens avec les autres régulateurs ; j'y attache beaucoup d'importance, car, face à des acteurs très puissants, l'*« inter-régulation »* est essentielle. C'est passé par une nouvelle collaboration avec la Hadopi et avec l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep).

En 2020, ces transformations se sont poursuivies. Malgré le report du projet de loi sur l'audiovisuel, plusieurs chantiers de modernisation de notre régulation ont été engagés, certains étant très attendus en raison des asymétries concurrentielles entre les acteurs historiques et les nouveaux.

Le principal chantier est la transposition de la directive SMA, toujours en examen devant le Conseil d'Etat. C'est un texte majeur pour notre paysage audiovisuel et de création, car il permet d'intégrer les grandes plates-formes internationales de vidéo à la demande, qui ciblent la France sans y être installées, dans le système de financement de la production. Les paramètres de cette contribution seront fixés par décret. Ensuite, il reviendra au CSA de conclure des conventions avec les opérateurs concernés ; le dispositif devrait être opérationnel à la fin du premier semestre de 2021. Cette évolution s'accompagnera de la révision de la chronologie des médias, car on ne peut pas demander à ces acteurs de contribuer significativement à ce financement tout en leur imposant une chronologie des médias qui leur soit défavorable.

Cette directive prévoit en outre le renforcement de la protection du jeune public sur les plates-formes de partage de vidéo et l'offre de 30 % d'œuvres européennes dans leur catalogue. La directive impliquera donc le renforcement des coopérations entre les régulateurs européens ; le CSA est membre du réseau des régulateurs européens, le *European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA). Nous avons ainsi conduit, avec notre homologue irlandais, un travail pour préparer un nouveau cadre de coopération et une règle du jeu commune, afin que la mise en œuvre de la directive se fasse de la façon la plus homogène et efficace possible. L'ERGA a adopté ce cadre le 3 décembre dernier, qui s'appliquera lorsque le texte présenté aujourd'hui par la Commission européenne – le *Digital Services Act* (DSA), le nouveau régime de responsabilité des grandes plates-formes systémiques sur internet – sera définitivement adopté.

Cette nouvelle régulation des plates-formes de contenus et des réseaux sociaux, qui fait l'objet d'attentes fortes du Parlement et des opinions publiques, représente une part significative de notre activité. Le régulateur continue sa mue, ce n'est plus le CSA de papa ; il épouse son époque, celle du numérique. Je pense notamment à la loi contre la manipulation de l'information, aux démarches visant à lutter contre la haine en ligne – la loi du 24 juin 2020

visant à lutter contre les contenus haineux sur internet a instauré un observatoire de la haine en ligne, placé auprès du CSA – et au projet de loi confortant les principes républicains, qui pourrait confier au CSA de nouvelles missions en la matière.

À cela s'ajoutent plusieurs textes : la loi du 19 octobre 2020 visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plates-formes en ligne – la loi « sur les enfants youtubeurs » –, que nous allons mettre en application ; la loi du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales, qui nous confie de nouvelles compétences en matière de protection de l'enfant par rapport aux sites pornographiques en ligne ; le projet de loi consécutif à la Convention citoyenne pour le climat, qui pourrait nous attribuer de nouvelles missions en matière de publicité.

La constitution de L'Arcom, par le rapprochement du CSA et de la Hadopi, fournirait le cadre institutionnel adapté à la mise en œuvre de ces nouvelles régulations. Ainsi, dès le 13 janvier 2020, le président de la Hadopi et moi-même avons signé une convention de préfiguration, qui a donné lieu à des travaux tout au long de l'année 2020, mais, je tiens à le dire, l'incertitude qui plane sur cette fusion et sur son calendrier complique la planification des travaux et la communication à destination du personnel. C'est très déstabilisant pour les deux institutions ; le CSA compte 300 personnes ; il faut pouvoir leur tenir un discours clair sur nos perspectives.

Les constats ayant présidé à la création de l'Arcom restent d'actualité. Cela fait sens d'avoir un régulateur renforcé, avec des moyens confortés, allant de l'audiovisuel à la préservation des droits d'auteur, en passant par la lutte contre le piratage. La Hadopi a communiqué sur la flambée du piratage ces derniers mois. Il y a une forte attente de tous les acteurs sur le projet de loi.

La constitution d'un régulateur intégré, avec une taille critique suffisante, est nécessaire face aux grands opérateurs internationaux. Cela fera d'autant plus sens que le DSA verra le jour... Le CSA est prêt pour jouer un rôle actif dans sa mise en œuvre en France.

D'autres chantiers de modernisation de la législation méritent d'être envisagés. Cette année ont été revus les décrets portant modification du régime de publicité télévisée et libéralisant la publicité pour le secteur du cinéma. Nous réfléchissons aussi à la publicité segmentée, qui permet de l'adapter au destinataire, sur le modèle de ce que font les GAFAM (*Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft*). La transposition de la directive a donné de l'oxygène à la filière. Nous menons des travaux également sur le piratage, sur la refonte de la réglementation, ancienne, sur les concentrations : certains mouvements de consolidation sont en cours dans les secteurs de la production et des médias. Nous travaillerons sur la simplification du régime des mentions légales en radio, ou sur celle de la régulation pour être plus rapides et plus efficaces. Nous voulons réfléchir à la modernisation de la TNT, gratuite sur l'ensemble du territoire et disponible pour plus d'un Français sur cinq. Nous voulons engager ce chantier avant les Jeux olympiques de 2024 pour proposer une offre en ultra haute définition. Bref, nous ne sommes pas encore arrivés au bout du chemin ! Ces deux années ont été extrêmement remplies ; l'année prochaine le sera tout autant.

M. Jean-Raymond Hugonet. – C'est un plaisir de vous recevoir, d'autant que votre présence ici jalonnera mon parcours sénatorial : lors de ma première audition en octobre 2017, vous présentiez votre rapport pour rassembler le secteur de la musique, qui m'est cher, et j'avais le plaisir de rapporter cette proposition de loi. Puis est venue la loi sur

les enfants youtubeurs, et désormais j'ai l'honneur de reprendre les travaux de Jean-Pierre Leleux sur l'audiovisuel.

Il semblerait que les autorités européennes aient retoqué, il y a quelques jours, le crédit d'impôt production créé en juillet dernier afin d'aider le secteur des médias audiovisuels dans le contexte de la crise sanitaire, au motif qu'il constituait une aide d'État. Confirmez-vous cette décision qui pourrait priver les chaînes d'une enveloppe d'une centaine de millions d'euros fléchée sur les programmes ? Vous aviez fait des propositions au printemps dernier pour soutenir le secteur des médias. Ce soutien est-il toujours nécessaire selon vous, compte tenu du second confinement, et quelle pourrait en être la forme, compte tenu des contraintes rencontrées ?

L'arrêt prochain de la diffusion de la chaîne Téléfoot plonge l'économie du football dans une crise profonde et devrait avoir des effets importants sur le paysage des chaînes de sport. De nombreuses voix avaient mis en garde contre l'équation économique de la chaîne Téléfoot. Le CSA a été amené à accorder un conventionnement à cette chaîne. L'équilibre financier de la chaîne a-t-il fait l'objet d'un examen à cette occasion ? Des réserves ont-elles été émises par le régulateur dans le cadre de cette procédure ? Faut-il renforcer le rôle du CSA concernant l'évaluation du modèle économique des chaînes qui demandent un conventionnement ?

Le CSA a lancé une consultation sur la numérotation des chaînes de la TNT, en raison de l'arrêt de la diffusion de France Ô effectif depuis le mois d'août et de l'arrêt programmé de France 4 en août prochain. Le Conseil a évoqué plusieurs *scenarii* dont certains pourraient avoir pour conséquence des modifications de numérotation pour des chaînes existantes. Le CSA dispose-t-il d'une compétence pleine et entière pour procéder à ces aménagements substantiels ? Ou bien la mise en œuvre de certains *scenarii* nécessitera-t-elle une modification législative ?

M. Roch-Olivier Maistre. – Le soutien à la filière des médias audiovisuels nous a beaucoup occupés durant le premier confinement. Nous avons voulu être à l'écoute de la situation, afin de bâtir avec les acteurs des mesures adaptées pour surmonter la crise et construire la relance. Au printemps, j'avais adressé au Premier ministre un courrier à ce sujet.

De nombreuses mesures du plan de relance ont bénéficié au secteur, comme la transposition de la directive SMA, qui a permis de faire entrer de l'argent frais, le décret publicité et cinéma, et l'abondement exceptionnel sur l'audiovisuel public. Nous avons beaucoup insisté sur le soutien exceptionnel aux médias locaux – nous avons donné un avis favorable au projet de décret répartissant 30 millions d'euros d'aides.

La Commission européenne n'a pas encore rendu de décision définitive sur le crédit d'impôt production. Elle dialogue toujours avec les services de l'État. Nous avons mis en place un baromètre sur les effets de la crise. La situation est contrastée dans le paysage médiatique : il y a eu un surcroît d'audiences pour la télévision et la vidéo à la demande avec plus d'une heure supplémentaire par jour durant le premier confinement, un peu moins durant le second confinement. À l'inverse, le marché publicitaire a résisté un peu mieux durant le second confinement, mais il reste à la baisse. Les manques à gagner du second trimestre ne seront pas compensés.

La radio accumule des difficultés, parfois anciennes. Il y a une tension sur les audiences, et surtout sur les recettes. Les médias locaux sont en difficulté, notamment les

télévisions locales, et certains projets ont été abandonnés. Les recettes publicitaires des radios diminuent à l'heure où elles doivent se moderniser, en raison du déploiement du DAB +, la radio numérique terrestre. Elles auront ainsi à assumer une double diffusion, hertzienne sur la bande FM, et numérique. L'intervention des pouvoirs publics sera importante.

Dans son avis, le CSA prône une prolongation des aides aux radios en 2021. Le crédit d'impôt production est d'autant plus important que la contribution à la production est assise sur le chiffre d'affaires, qui va se contracter. Il y a un donc un risque d'effet boule de neige.

Nous avons suivi avec attention, dès le début, le dossier Mediapro - Téléfoot. C'est un sujet préoccupant, que connaît très bien David Assouline. L'explosion des droits sportifs a des conséquences en cascade très importantes. Elle a conduit à évincer les chaînes en clair et a fait exploser le piratage, comme l'a montré la Hadopi.

Le CSA n'intervient pas dans l'attribution des droits, qui relève des instances sportives. Nous ne sommes intervenus que lorsque Mediapro a fait une demande de conventionnement de nouveaux services. Téléfoot a fait l'objet d'un examen. Elle ne diffuse pas sur les réseaux hertziens mais sur les réseaux câble et satellite. L'intervention du CSA est donc limitée : elle impose quelques obligations sur la déontologie des programmes, les règles concernant la publicité, le respect du droit des marques... La procédure est bien plus lourde pour les services hertziens – consultation publique, étude d'impacts, analyse économique détaillée prévues par la loi – mais dans ce cas, la procédure est bien plus allégée.

Lors de leur audition, j'ai dit à Mediapro que leur objectif d'abonnés avec abonnement à 25 euros me semblait hors de portée...

Pour la numérotation des chaînes, nous avons lancé une consultation publique pour recueillir l'avis des parties prenantes. Autant sur France Ô, le Gouvernement a annoncé l'abandon de la fréquence, autant le sort de France 4 est incertain. Le service devrait être interrompu le 20 août 2021, mais le retrait de la fréquence n'est pas confirmé.

Nous avons peu d'indications sur le cadre juridique applicable. Une jurisprudence du Conseil d'État nous donne quelques critères d'appréciation, évoquant la bonne gestion du spectre, l'intérêt du public, et des critères économiques généraux comme le principe d'égalité entre les titulaires d'autorisations et le respect de la concurrence...

Pour chambouler la numérotation, et par exemple avoir un bloc thématique de chaînes d'informations sur les plateformes de TNT, il faudrait que l'assise législative soit plus solide. L'intention du CSA n'est pas de tout bouleverser : nous attendons le résultat de la consultation en cours avant de statuer.

M. Michel Laugier. – Merci de vos propos clairs et objectifs. On parle beaucoup du fiasco annoncé de Mediapro, des diffuseurs, de la Ligue de football, mais on oublie souvent les abonnés. Le CSA peut-il les défendre ?

En dehors d'Agnès Buzyn et Sibeth Ndiaye, la parole des experts femmes était très limitée dans les médias durant la crise sanitaire. Comment leur donner une place équivalente à leurs homologues masculins sur le long terme ?

Le 1^{er} avril, LCI diffusait un échange entre un chef de service d'un hôpital parisien et un chercheur de l'Inserm qui s'interrogeaient sur l'opportunité de réaliser des

essais cliniques en Afrique pour vérifier l'efficacité du vaccin BCG contre le coronavirus. Le CSA a estimé que l'antenne était « insuffisamment maîtrisée » pour ces « propos abrupts et contestables », et mis fermement en garde LCI.

Mais entendre tous les jours, par des politiques et des experts, que les personnes âgées ou en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) seront vaccinées en premier par un vaccin n'ayant pas suivi toutes les étapes normales de mise au point et d'analyse des effets secondaires n'est-il pas un propos abrupt et contestable ? Ne pensez-vous pas que ce qui est contestable doit être sanctionné, que cela concerne l'Afrique ou l'Europe ?

M. David Assouline. – Merci de vos propos sur des sujets de plus en plus essentiels. Lors de mon rapport sur la précédente loi relative à l'audiovisuel, j'avais souhaité étendre la régulation aux réseaux sociaux. Ce que regardent les Français passe indifféremment sur l'hertzien ou le numérique, et il est impossible de réguler efficacement si l'on ne règle que la télévision ! Le CSA a besoin de moyens importants pour cela.

Nous réfléchissons aux modifications législatives ou réglementaires de vos missions. Je vous avais interpellé, car je trouve dingue que sur une chaîne de la TNT, une personne condamnée pour racisme – ce n'est pas une opinion de ma part, mais un délit condamné par la justice – puisse continuer à s'exprimer. Éric Zemmour a récidivé, et la chaîne ne peut plus dire qu'elle ne savait pas auparavant ce qu'il allait dire, puisque l'émission a été enregistrée 30 minutes avant sa diffusion, et qu'elle a découpé les propos racistes pour en faire son accroche sur les réseaux sociaux et faire le *buzz*. C'est donc un choix éditorial assumé. Le CSA devrait avoir les moyens d'agir.

J'ai regardé la convention liant le CSA à CNews : l'article 2-3-2 « Vie publique » indique que « l'éditeur veille dans son programme à ne pas inciter à des pratiques ou comportements dangereux, délinquants ou inciviques ; à respecter les différentes sensibilités politiques, culturelles, religieuses du public ; à ne pas encourager des comportements discriminatoires en raison de la race ou de l'origine, du sexe, de l'orientation sexuelle, de la religion ou de la nationalité ; à promouvoir les valeurs d'intégration et de solidarité qui sont celles de la République et à lutter contre les discriminations. » Quels sont vos moyens pour faire respecter cette convention, en dehors d'une amende ; la suspension de l'émission ? Quand la chaîne remet en cause la convention de façon répétée et assumée, pouvez-vous dénoncer la convention ? Si ce n'est pas le cas, nous devons légiférer sur le sujet. Il ne s'agit pas d'une question de liberté de la presse ou d'expression, ni de censure, mais de délit.

J'attire votre attention sur une situation incongrue : il y a un an, on nous a demandé de légiférer pour prolonger sans débat le mandat des membres de la Hadopi, sous prétexte qu'un projet de loi acterait la fusion avec le CSA dans les six mois. Certes, cela pouvait se concevoir en pratique, mais préjuger qu'une loi va être votée est une façon bizarre de respecter le Parlement... Or un an après, la loi n'est toujours pas là, et les membres de la Hadopi ont été prolongés sans aucun débat parlementaire. Quelle sera la nature de la collaboration et de la fusion ? Cela me semble justifié pour réguler internet. J'ai déposé un amendement pour aider les radios associatives, et l'avais gagé pour 3 millions d'euros sur la Hadopi, tout en espérant la levée du gage. Le président de la Hadopi m'a critiqué, mais depuis 2011, la Hadopi n'a rapporté que 85 000 euros d'amendes, pour un coût de fonctionnement de 82 millions d'euros ! Voilà ma réponse...

Il faut que vous ayez beaucoup de moyens pour réguler, mais pour aboutir à des résultats réels. La régulation sur les réseaux sociaux et sur le numérique est devenue fondamentale.

M. Pierre Ouzoulias. – Le règlement européen sur les services numériques – dit DSA en langue régionale – défendu ardemment par M. Breton, et en cours d’élaboration, prévoit des tiers de confiance et un rôle accru pour les régulateurs nationaux. Je trouve très bien que vous souhaitiez que le CSA soit pleinement impliqué dans cette régulation. Quel rôle voyez-vous pour lui dans la future architecture ?

Votre travail sur les algorithmes des plateformes pour privilégier certains contenus était très intéressant. Mais les plateformes ne respectaient pas la loi, car elles ne vous ont pas envoyé leurs algorithmes ; vous les avez déduits des conséquences sur les images proposées... Espérez-vous obtenir enfin des outils et des moyens, notamment législatifs, pour aller plus loin dans la régulation des plateformes ?

Mme Laure Darcos. – Je suis d'accord avec M. Assouline sur la Hadopi. Nous avons entendu M. Denis Rapone il y a quelques semaines, et celui-ci s'inquiétait beaucoup pour son personnel, puisque les emplois ont été reconduits pour un an, mais sans tenir compte de la perspective, à court terme, de la loi sur l'audiovisuel. C'est un vrai problème. Les nominations au CSA doivent avoir lieu en début d'année prochaine. Avec cette loi sur l'audiovisuel, la fusion devrait entraîner celle des nominations. Où en est-on ? Y a-t-il toujours un siège pour le Sénat, un pour l'Assemblée, et un pour le Gouvernement ?

Sur la directive en effet SMA et la responsabilité des hébergeurs, avez-vous aussi votre mot à dire, en particulier sur le fait que les hébergeurs puissent y mettre des productions sous droits ?

Lorsque j'étais rapporteure sur la loi recherche, plusieurs de nos collègues ont déposé un amendement, très intéressant, sur l'intégrité scientifique. Ils demandaient pourquoi le CSA ne se saisissait pas lorsqu'on voyait des complotistes ou des orateurs excessivement péremptoires s'exprimer sur des sujets scientifiques. Nous n'avions pas adopté ces amendements, car cela ne figure pas dans vos attributions. Avez-vous tout de même eu un droit de regard, depuis le début de la crise, sur certaines chaînes, qui ont invité des orateurs qui pouvaient faire peur, ou en tout cas émettre des affirmations quelque peu aléatoires ?

M. Thomas Dossus. – Ces derniers mois, avec la crise, nous avons observé une certaine dérive des chaînes d'information qui se sont transformées en chaîne de débats, où chaque opinion valait un fait, et où les faits étaient présentés comme des opinions. Certaines prises de parole se sont avérées désastreuses pour la santé publique, et le sont encore. Au-delà de certains errements du Gouvernement, le contexte médiatique, sur certaines chaînes d'information, a transformé la parole de scientifiques en opinions et abouti à la diffusion d'opinions extrêmement dangereuses. Les émissions de débat qui remplissent désormais quasiment toute l'antenne correspondent-elles toujours à la convention signée par ces chaînes avec le CSA pour obtenir leurs créneaux ? Comment le CSA peut-il faire revenir un peu de raison sur ces chaînes d'information ?

Le bilan de la Hadopi a été fait par David Assouline. C'est assez restreint : fixez-vous de nouveaux objectifs à l'Arcom ? Assortis de quels indicateurs ? La riposte graduée, en plusieurs étapes, fait que peu d'amendes sont infligées, en fait – l'objectif étant de ne pas en arriver là. Dans le football, le développement d'une offre inadéquate stimule le streaming

illégal. Inversement, le développement d'une offre légale pléthorique de cinéma ou de séries a fait drastiquement diminuer le piratage. La Hadopi a-t-elle encore un sens, ou une place, surtout pour lutter contre le streaming illégal, notamment sportif ? De nouveaux moyens de collaboration avec les fournisseurs d'accès internet (FAI) vont-ils être mis en place, et lesquels ?

En ce qui concerne la pluralité politique des prises de parole, notamment sur les chaînes d'information, un site a récemment répertorié des pratiques de multidiffusion d'interviews pour rattraper du retard en la matière. Il s'agissait de rediffuser la nuit des interviews de personnalités de gauche ou écologistes pour rattraper le déficit en prise de parole en journée. Ces pratiques sont-elles acceptables ? Y a-t-il une action pour rééquilibrer les prises de parole et la diversité politique sur ces chaînes ?

M. Julien Bargeton. – Le mois dernier, 50 chaînes locales et 170 radios indépendantes ont proposé que soit créée une autorité publique de régulation de la publicité et un contrat médias-climat sous l'égide du CSA. Cela impliquerait des engagements sur les contenus éditoriaux et publicitaires destinés à sensibiliser sur la transition écologique. Il s'agirait d'accompagner les annonceurs pour favoriser la présence de messages respectueux de l'environnement, avec des conditions tarifaires plus favorables. Comment le CSA accueille-t-il ces propositions ? Pouvez-vous nous en dire plus sur la convention climat relative à la publicité, qui devrait notamment accentuer les messages favorables à la transition énergétique et écologique ?

Vous avez évoqué l'éducation à l'image. En novembre, vous avez mis à disposition des enseignants et des élèves de l'académie de Créteil des modules. Il est important de lutter contre les *fake news*. Avez-vous déjà des retours sur cette expérimentation ? Quels engagements supplémentaires le CSA peut-il prendre ?

Mme Catherine Morin-Desailly. – Vous avez bien dressé le tableau de la situation en cette fin d'année, suite à la crise de la covid et à l'arrêt brutal du processus législatif de préparation de la réforme de l'audiovisuel. Cette réforme comprenait plusieurs chantiers. La régulation, d'abord, avec l'Arcom – et l'explosion du piratage montre qu'il s'agit d'une urgence absolue, vu le manque à gagner pour la création française. La fragilisation des modèles économiques de nos entreprises, publiques comme privées, est inquiétante. Vous avez évoqué les télévisions locales : ne s'agit-il pas d'une priorité ? Il y a aussi les questions de gouvernance et de réglementation... En somme, quels sont pour vous les chantiers prioritaires ?

Je souhaite évoquer aussi la régulation au niveau européen. Hasard du calendrier, c'est aujourd'hui que doivent être présentés le DSA et le DMA. Ces deux textes vont couvrir l'ensemble des problématiques liées aux plateformes : les questions de fiscalité – donc de manque à gagner – de concurrence, et le traitement des contenus, avec toutes les problématiques d'infox, de propos haineux et de radicalisation sur l'Internet. Vous nous avez parlé de l'ERGA. Dans le cadre de ce réseau, qui paraît très efficace, comment avancez-vous, en prenant appui sur les différentes législations européennes qui ont été tentées pour lutter contre la diffusion des fausses informations et la manipulation ? Au fond, l'exemple français n'est pas très brillant. Nous avons voté deux lois visant à lutter contre la manipulation de l'information. La première n'a pas démontré une grande efficacité, comme nous l'avions annoncé, et la seconde a été copieusement invalidée par le Conseil constitutionnel... Du coup, comment le CSA peut-il agir sur la question des réseaux sociaux ? Avez-vous avancé sur des

propositions qu'on pourrait retrouver dans les deux textes que j'ai évoqués ? Pensez-vous qu'on pourra s'attaquer, finalement, au statut manquant de ces plateformes ?

Sur la protection de l'enfance, nous avons initié une loi visant à lutter contre la surexposition des enfants de moins de trois ans aux écrans. Continuez-vous vos campagnes d'information ? Comment convaincre le Gouvernement de passer le cap et de légiférer vraiment sur ce sujet ?

Mme Annick Billon. – Petite séquence publicitaire auprès du président du CSA : la délégation aux droits des femmes a mené un travail très important sur la place des femmes dans l'audiovisuel, conduit par Marta de Cidrac et Dominique Vérien, et qui a abouti à un rapport intitulé « Femmes et médias audiovisuels : il suffira d'une crise ». Depuis cinq ans, un bilan est fait tous les ans sur la place des femmes dans l'audiovisuel et dans les médias. Les chiffres sont clairement en hausse puisque, pour la première fois depuis 2016, on voit plus 40 % de femmes à l'antenne, et plus de 38 % de femmes expertes, soit 8 % de mieux par rapport à 2016. Mais lorsqu'on affine l'analyse de ces statistiques, on s'aperçoit que les femmes peuvent être à l'antenne, mais que leur temps de parole, ou d'expression, est nettement limité par rapport aux hommes – avec de grosses différences entre le service public et le secteur privé. Les femmes sont également sous-représentées dans un certain type de programmes, et de nombreux stéréotypes sexistes demeurent. Avez-vous véritablement les moyens de lutter contre ces stéréotypes ? Marta de Cidrac et Dominique Vérien avaient formulé des propositions, comme la révision des critères lors de l'analyse et du bilan annuel. Avoir 40 % de femmes à l'antenne, c'est bien, mais encore faut-il leur donner la parole ! Est-il envisagé de revoir ces critères ? Peut-on se fixer des objectifs à la hausse ? Elles proposaient aussi de créer un annuaire des expertes. Pendant le confinement, on a vu des émissions où il n'y avait que des hommes sur les plateaux d'experts.

M. Roch-Olivier Maistre. – Nous publions tous les ans un baromètre sur la place des femmes dans les médias. Ce rendez-vous annuel nous permet de voir des évolutions d'une année sur l'autre et de mettre en tension la relation du régulateur avec les acteurs. Cette année, nous avons présenté le baromètre de la diversité, plus large que le baromètre sur la place des femmes dans les médias, en septembre dernier, en présence de trois ministres : Mesdames Bachelot, Cluzel et Moreno. Nos interlocuteurs ont bien compris que c'était la volonté du régulateur, mais pas seulement : il y a des inégalités de situation que la société ne supporte plus. Sur la place des femmes dans la société de façon générale, et dans les médias en particulier, les choses doivent bouger. Elles bougent, Dieu soit loué, et vous avez cité quelques chiffres. Dans les médias, on n'est plus très loin de la parité. Reste le problème de la place des expertes. Il faut souligner, tout de même, une particularité dans la sociologie du corps médical : les professeurs de médecine sont très majoritairement des hommes ! Du coup, les médias ont parfois eu du mal à trouver des expertes pendant le confinement. Il n'en reste pas moins qu'il faut progresser sur ces sujets.

Le CSA y est déterminé, et je me suis exprimé à plusieurs reprises sur ce point. Les responsables de l'audiovisuel sont, eux aussi, déterminés à faire des progrès. L'audiovisuel public est piloté par des femmes, et la présidente de France Télévisions a exprimé très clairement sa volonté, de même que la présidente de Radio France et celle de France Médias Monde. Leurs collègues masculins sont tout aussi conscients de l'attente particulière qui existe en la matière et de leur responsabilité de progresser vis-à-vis de la société. Vous avez évoqué le guide des expertes. Il a été réactivé, et nous avons contribué activement à l'enrichir en nombre d'entrées et en thématiques, en y incluant la diversité.

Notre collège a la particularité d'être paritaire. Ses six membres sont très déterminés à progresser sur ce sujet.

Vous avez raison d'évoquer le temps de parole des femmes. Nous nous sommes associés à l'Institut national de l'audiovisuel, qui dispose d'outils d'intelligence artificielle permettant de balayer des quantités de programmes très importantes, sur une vaste profondeur historique – une dizaine d'années, sur l'ensemble des chaînes de la TNT – et d'identifier le temps de parole des femmes par rapport à celui des hommes. On observe ce décalage entre une présence accrue des femmes sur les plateaux et un temps de parole qui n'est pourtant pas paritaire. Cela s'explique par plusieurs phénomènes : une forme d'autocensure dans la parole, l'interruption des femmes sur les plateaux... Bref, il y a encore du chemin à parcourir sur ces questions.

Vous m'avez interrogé sur la place des abonnés. Le public, c'est ce qui guide le CSA, qui est une institution au service des Françaises et des Français. Nous sommes donc attentifs à la situation des abonnés, sous plusieurs angles. Nous souhaitons faire en sorte que la place du sport reste forte sur les chaînes en clair, afin que tous les Français puissent avoir accès aux grands événements sportifs. Un décret recense d'ailleurs ces derniers, qui doivent être présentés en clair. Une grande vigilance s'impose, à cause de l'inflation des droits sportifs et de l'émergence de nouveaux acteurs : au-delà du cas très particulier de Mediapro, les grandes plateformes de vidéo par abonnement sont présentes sur le marché des droits sportifs. Ainsi, Amazon Prime a récolté une partie des droits de Roland Garros pour les prochaines compétitions, et est présente en Allemagne. Nous avons besoin d'acteurs solides sur le territoire national, qui soient en situation de se porter eux-mêmes acquéreurs de ces droits, même si le CSA n'est pas partie prenante à ces négociations commerciales.

Effectivement, sur LCI, le 14 avril dernier, deux professeurs ont invité à tester les vaccins en Afrique, en des termes qui ont beaucoup choqué, puisque nous avons eu beaucoup de saisines. Nous avons rappelé à l'ordre cette chaîne. Nous allons réunir très prochainement l'ensemble des grandes chaînes de télévision, y compris les chaînes d'information permanente, et leurs rédactions, pour tirer des enseignements de cette année particulière que nous avons vécue. Nous avons devant nous la question de la campagne de vaccination... Nous avons consulté récemment le professeur Delfraissy pour bénéficier de son regard sur la façon dont les médias ont pu couvrir cette pandémie, et nous avons auprès de nous un comité scientifique. Comme à chaque fois qu'il y a une grande situation de crise, nous allons donc organiser un dialogue avec l'ensemble des rédactions. C'est très important pour la bonne information des Français – les médias sont tenus de donner une information honnête, avec des points de vue équilibrés – et pour le niveau de confiance dans le pays. Chaque fois qu'un éditeur manquera à ses obligations, le CSA utilisera les outils qui sont à sa disposition pour le rappeler aux obligations législatives, réglementaires et conventionnelles qui lui incombent.

La question de M. Assouline comporte deux aspects. Je viens d'évoquer le cas d'un manquement caractérisé d'un éditeur à ses obligations. Je le redis fortement devant votre commission : le CSA agit, avec les procédures qui sont les siennes. Nous avons conscience que ces procédures sont parfois lentes, mais n'oublions pas que nous sommes dans le champ des libertés publiques, ce qui impose de prendre des précautions particulières pour le respect du contradictoire, avec tout un cadre procédural qui est posé par la loi. La loi que nous mettons en œuvre est fondamentalement une loi de liberté – comme l'indique son intitulé de loi relative à la liberté de communication. Nous sommes les garants de la liberté de communication, de la liberté éditoriale et de la liberté d'expression. Mais la loi, dans sa sagesse, a posé des limites à cette liberté. D'ailleurs, l'article 11 de la Déclaration des droits

de l'homme et du citoyen rappelle que la liberté est le bien le plus précieux de l'humanité et que seule la loi peut lui apporter des limites.

Je ne peux pas entrer dans les cas particuliers que vous avez évoqués, parce que des procédures sont en cours, et que je suis tenu à un devoir de réserve à l'égard de ces dossiers, qui sont en instruction. Vous savez que nous sommes déjà intervenus, notamment sur le cas du 15 octobre 2019. Dès le mois suivant, nous avons mis en demeure cette chaîne, compte tenu d'un manquement que nous avons estimé caractérisé. C'est à ce moment-là que la chaîne a décidé de retransmettre cette émission en différé. Depuis, nous avons reçu d'autres saisines, et nous avons été amenés à intervenir.

Notre action est sans ambiguïté sur le sujet. Nous avons été amenés à saisir à plusieurs reprises le procureur de la République, ce qui était une première pour le CSA. Nous estimons que celui qui s'exprime engage sa responsabilité et, quand il y a violation d'un principe posé par la loi, il est normal qu'il en rende compte devant la justice – vous savez que des condamnations sont d'ores et déjà intervenues. Et le CSA engagera la responsabilité de l'éditeur chaque fois que ce sera nécessaire.

Vous avez aussi évoqué la question de la ligne éditoriale d'une chaîne. Le principe posé par la loi, et réaffirmé à plusieurs reprises dans la loi de 1986, notamment dans son premier article, est celui du respect du pluralisme des courants de pensée et d'opinion, et notamment du pluralisme politique. Il nous incombe, à la fois en période électorale et hors période électorale, de veiller au respect du pluralisme. C'est une mission dont nous nous acquittons avec énormément d'attention. J'écris tous les mois aux présidents des assemblées parlementaires et aux partis politiques, et nous leur communiquons les temps de parole que nous avons vérifiés. Ces chiffres sont publiés sur le site du CSA, et nous sommes très attentifs au bon équilibre. Hors période électorale, on apprécie ce pluralisme sur une période trimestrielle, pour permettre aux chaînes qui font peu d'émissions politiques de rééquilibrer les interventions sur une période relativement longue ; en période électorale, on exerce un contrôle encore plus vigilant, puisqu'on applique le principe de l'équité entre les différents candidats, ou les différentes listes – le principe étant celui de l'égalité pour le scrutin présidentiel. Ce contrôle fonctionne bien, parce que les rédactions savent très bien quelles sont les règles en vigueur, et entretiennent un dialogue très fluide avec nous.

Un nouveau format d'émissions s'est développé sur toute une série de chaînes, et notamment sur les chaînes d'information en continu. Ce sont les émissions de débat sur l'actualité, pas nécessairement politique, souvent confiées à des éditorialistes, dont beaucoup sont aussi des journalistes professionnels. Dans le cadre légal qui est le nôtre, nous n'allons pas comptabiliser le temps de parole des journalistes, ou les classer selon des lignes politiques... En revanche, nous sommes en droit de rappeler à ces chaînes qu'elles doivent assurer une pluralité de points de vue et le respect du pluralisme.

Sur les sujets prêtant à controverse – typiquement, le conflit israélo-palestinien –, nous veillons systématiquement à ce que la rédaction fasse une présentation équilibrée du sujet ; nous sommes attentifs à la diversité des points de vue exprimés.

Il y a une gradation des sanctions, adaptée à la nature des manquements. Cela commence par une mise en garde ; ensuite, la procédure de sanction passe obligatoirement, de par la loi, par une mise en demeure et, après un deuxième manquement de même nature, nous pouvons prononcer une sanction, laquelle est, le plus souvent, financière, dans la limite de 3 % – 4 % en cas de récidive – du chiffre d'affaires de l'entreprise. Les sanctions peuvent

également consister en l'interruption du programme et peuvent aller jusqu'au retrait de l'autorisation et à la résiliation de la convention, mais c'est très rare ; cela a été utilisé une fois, par mon prédécesseur, et la sanction a été annulée par le Conseil d'État. Nous y recourons donc avec la plus grande prudence.

Cela dit, Dieu soit loué, la liberté d'expression est extrêmement protégée dans notre pays, par le droit français, par la jurisprudence nationale et par la Cour européenne des droits de l'homme, dont la jurisprudence précise que cette protection s'applique jusques et y compris aux propos qui peuvent choquer.

M. David Assouline. – Cela n'autorise pas à être raciste.

M. Roch-Olivier Maistre. – Je ne dis pas cela, mais la liberté d'expression est très protégée et il nous est arrivé de sanctionner les comportements que vous citiez et de voir notre sanction annulée par le Conseil d'État. Nous sommes donc sur une ligne de crête, mais, je le répète, nous interviendrons après tout manquement caractérisé.

Quant à la fusion avec la Hadopi, cette réforme n'a de sens que pour porter une politique publique nouvelle et efficace. Il ne s'agit pas de rationalisation administrative ; ce qui importe, ce seront les dispositions légales permettant d'adapter le dispositif de lutte contre le piratage. Il y a dix ans, un dispositif luttant contre le piratage *peer to peer* a été bâti ; aujourd'hui, nous visons autre chose, le *streaming*, et il faut pouvoir s'attaquer non à l'usager mais aux sites eux-mêmes, notamment en matière sportive. Ces mesures vont dans le bon sens et il est temps de les adopter, s'il plaît au Parlement de le faire.

Il est dans le sens de l'histoire de constituer un grand régulateur, couvrant l'ensemble de la chaîne de la création et disposant des outils aux meilleurs standards pour assurer une régulation efficace de l'univers numérique.

Monsieur le sénateur Ouzoulias, vous m'avez interrogé sur le DSA ; c'est l'occasion d'inventer un modèle de régulation propre au continent, qui soit respectueux de nos valeurs, notamment de la liberté d'expression, et apte à protéger les publics. Les opinions publiques ne supportent plus les excès des très grands acteurs, tant en Europe qu'aux États-Unis ou encore en Nouvelle-Zélande, où la tragédie de Christchurch, filmée et diffusée en direct, pendant dix-sept minutes, sur Facebook, a beaucoup choqué. Ce que nous n'acceptons pas sur les médias traditionnels, depuis très longtemps, nous ne l'acceptons pas davantage sur les réseaux sociaux.

Il faut donc bouger et, pour cela, le bon échelon d'intervention est européen : il faut avoir une norme homogène plutôt qu'une floraison de législations nationales et nous avons face à nous des interlocuteurs extrêmement puissants ; le fait d'agir à l'échelon de l'Union crée un rapport de force plus efficace.

Par ailleurs, on ne peut pas réguler ces acteurs comme les médias traditionnels, comme des chaînes de télévision qui manqueraient à leurs obligations ; avec les acteurs systémiques du numérique, qui brassent des milliards d'informations en instantané, cela n'est pas possible. Il faut inventer un autre type de régulation ; le DSA impose des obligations de moyens à ces acteurs pour lutter contre les fausses informations, pour éliminer les contenus haineux et pour protéger les jeunes, tout en instaurant un mécanisme de régulation permettant de vérifier que ces acteurs mettent en œuvre leurs obligations. Il y aura en outre un audit annuel, réalisé par un organe indépendant qui vérifiera que les actions à conduire sont bien

menées et qui infligera, le cas échéant, des amendes. Il y aura un double niveau de régulation : les autorités désignées dans chaque pays – le CSA sera à la disposition de l'État français pour agir en la matière – et le « *board* » réunissant ces acteurs nationaux afin de coordonner leurs actions.

Le DSA représente un moment important, car il est l'occasion de concevoir un nouveau modèle, qui ne soit ni un modèle de régulation à la chinoise ni un modèle libéral, à l'américaine.

Madame la sénatrice Darcos, vous m'avez interrogé sur les nominations du collège du CSA. Nous nous renouvelons par tiers tous les deux ans. Nous allons perdre en 2021 deux membres éminents : Nicolas Curien et Nathalie Sonnac. Un nouveau membre sera désigné par le président du Sénat et un autre par le président de l'Assemblée nationale.

Sur la question de l'intégrité scientifique, j'ai répondu en précisant l'action que nous mènerons en la matière.

Sur le droit d'auteur, le projet de rapprochement avec l'Hadopi au sein de l'Arcom nous permettra d'agir plus efficacement et sur toute la chaîne.

Monsieur le sénateur Dossus, je pense avoir répondu à certaines de vos questions. Je ne répéterai pas ce que j'ai dit sur le pluralisme, mais le respect du pluralisme politique est une mission importante ; j'ai découvert dans la presse la pratique que vous avez évoquée. Nous allons l'étudier ; la gestion du pluralisme ne peut se satisfaire d'un tel procédé. Le pluralisme ne prend tout son sens que si l'on applique la règle dans un esprit d'équité.

Sur le piratage, vous avez raison d'évoquer l'offre légale. Il y a un exemple intéressant en la matière, c'est la musique, qui permet d'avoir une offre quasi universelle à un prix raisonnable, ce qui se traduit par une diminution du piratage. C'est plus difficile pour le cinéma, qui fonctionne sur le principe de l'exclusivité des plates-formes. Ainsi, aucune plate-forme ne propose d'offre cinématographique universelle. Quand on est passionné par le cinéma et que l'on veut avoir une offre élargie, il faut cumuler les abonnements, ce qui se heurte à la limite du portefeuille des spectateurs. Ainsi, on observe qu'une proportion importante d'abonnés à des plates-formes de vidéo recourt au piratage pour ne pas cumuler les abonnements.

Monsieur Bargeton, vous m'avez parlé de la régulation de la publicité. Je faisais allusion à l'un des chapitres du rapport de la Convention citoyenne. C'est une préoccupation forte pour les acteurs de l'audiovisuel, qui dépendent des recettes publicitaires et qui vivent une période difficile. Ils craignent une amputation de leurs ressources et une interdiction pure et simple de certaines publicités. Il semble que le Gouvernement s'oriente vers un dispositif de droit souple, au travers d'engagements volontaires de ces acteurs, sous l'égide du CSA. Cela permettrait de tendre vers des publicités plus vertueuses et protectrices de l'environnement.

C'est un chantier qui devrait s'ouvrir très vite, puisqu'il faudra arriver à conclure les engagements dans le courant du mois de janvier 2021.

Sur l'éducation à l'image, dans le contexte actuel, j'ai deux convictions. D'abord, la régulation des grands acteurs systémiques de l'internet est un élément central si l'on veut lutter contre la désinformation et les contenus haineux. Et, si je suis heureux de voir que

l'Union européenne est désormais engagée dans cette voie, je crois que l'éducation aux médias est un élément très important. Les plus jeunes, par leur téléphone portable, leur tablette, ici ou là, ont accès à des images ou à des sites qui véhiculent beaucoup de fausses informations, si ce n'est des thèses complotistes. Il importe donc qu'ils fassent très tôt l'apprentissage de l'esprit critique, pour acquérir le recul nécessaire par rapport à ces informations, et savoir se demander d'où elles viennent, quelle est la source interrogée, etc. Nous avons signé il y a peu une convention avec le ministre de l'éducation nationale pour développer notre partenariat. Nous avons mis à la disposition du corps enseignant des modules d'éducation à l'image, notamment dans l'académie de Créteil, et nous entendons poursuivre dans cette voie, avec peut-être de nouvelles initiatives dès 2021.

Mme Morin-Desailly m'a interrogé sur la régulation européenne. L'ERGA rassemble les régulateurs des pays membres de l'Union européenne. C'est une instance très efficace, au sein de laquelle une relation de grande confiance s'est nouée entre les acteurs, et qui jouit d'une telle crédibilité qu'elle s'est imposée comme le conseiller principal auprès de la Commission européenne sur l'ensemble des sujets qui la concernent. Nous avons beaucoup contribué à la directive SMA, avec de nombreux échanges, y compris avec le commissaire Breton, qui ont abouti au DSA. Les progrès qui se dessinent en matière de régulation européenne sont dus au travail collectif de ces régulateurs, actuellement sous la présidence de mon collègue allemand.

Sur la protection de l'enfance, nos campagnes continuent, et nous poursuivrons dans cette voie, parce que c'est un chantier important. J'ai fait allusion à l'amendement qui a été déposé sur la loi sur les violences faites aux femmes, et relatif à la protection des jeunes vis-à-vis des sites pornographiques. Vous avez peut-être vu dans la presse que j'ai été tout récemment saisi par trois associations de protection de l'enfance sur une dizaine de sites. Nous sommes en train d'instruire le dossier, et nous utiliserons bien sûr les compétences qui nous sont données par ce nouveau texte, qui permet de mettre en demeure des sites qui ne déployeraient pas de dispositifs permettant de vérifier effectivement que la personne qui se connecte est majeure ; à défaut d'une réponse satisfaisante à cette mise en demeure, nous avons la possibilité de saisir le président du tribunal judiciaire, pour qu'il intervienne sur les FAI. Toutefois, il ne faut pas se cacher que ce texte sera compliqué à mettre en œuvre, parce que ces sites ne vont pas toujours chercher leur accusé de réception au bureau de poste d'à côté... En d'autres termes, il faudra aller les chercher !

M. Jean-Raymond Hugonet. – Excusez mon insistance, mais je souhaite revenir sur la première question que je vous ai posée tout à l'heure, sur l'Europe. Dans le cas où les autorités européennes retoquaient le dispositif de crédit d'impôt pour les acteurs de l'audiovisuel, quelle issue envisagez-vous ?

M. Roch-Olivier Maistre. – Si vous le permettez, je vous répondrai par écrit.

M. Laurent Lafon, président. – Merci, monsieur le président.

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

La réunion est close à 18 h 55.

Mercredi 16 décembre 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 32.

Désignation d'un rapporteur

M. Laurent Lafon, président. – Avant d'aborder le rapport de la mission d'information sur les restitutions des œuvres d'art, je vous propose de procéder en premier lieu à la désignation de notre rapporteur sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale visant à définir et protéger le patrimoine sensoriel des campagnes françaises.

Sauf opposition de votre part, notre collègue Pierre-Antoine Levi sera le rapporteur du texte qui devrait être inscrit à l'ordre du jour de la séance publique le 21 janvier prochain.

La commission désigne M. Pierre-Antoine Levi rapporteur sur la proposition de loi n° 286 (2020-2021), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à définir et protéger le patrimoine sensoriel des campagnes françaises.

Désignation de sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extraparlementaires

M. Laurent Lafon, président. – Il appartient également à notre commission de procéder à la désignation des représentants du Sénat au sein d'un certain nombre d'organismes extérieurs au Parlement dont les mandats sont arrivés à expiration à l'occasion du dernier renouvellement sénatorial.

Si le nombre des désignations relevant directement de la commission a considérablement diminué, le Président Larcher nous invite néanmoins aujourd'hui à désigner un représentant du Sénat au sein de quatre d'entre eux. Il s'agit :

- du conseil d'évaluation de l'école ;
- de la commission de modernisation de la diffusion audiovisuelle ;
- du conseil supérieur des programmes ;
- et du conseil d'orientation stratégique de l'Institut français.

Ces nominations doivent respecter le principe de parité selon les modalités définies par un accord conclu entre le Président du Sénat et celui de l'Assemblée nationale ainsi que le principe du pluralisme des sensibilités politiques.

Après consultation des différents groupes politiques, je vous propose de désigner :

- Mme Marie-Pierre Monier comme membre du conseil d'évaluation de l'école ;

- Mme Alexandra Borchio Fontimp comme membre de la commission de modernisation de la diffusion audiovisuelle ;
- Mme Annick Billon au conseil supérieur des programmes ;
- et de reconduire Mme Catherine Morin-Desailly au sein du conseil d'orientation stratégique de l'Institut français.

Si ces propositions ne soulèvent aucune opposition, je considère qu'elles sont adoptées.

Il en est ainsi décidé.

Désignation d'un rapporteur pour les contrats d'objectifs et de moyens des sociétés de l'audiovisuel public

M. Laurent Lafon, président. – Lors de nos récents débats budgétaires, la ministre de la culture nous a annoncé la transmission imminente de ces contrats d'objectifs et de moyens (COM) de l'audiovisuel public aux commissions chargées des affaires culturelles des deux assemblées.

Actuellement soumis aux conseils d'administration de France Télévisions, Radio France, France Médias Monde, Arte France et l'INA, ces contrats devraient nous être communiqués d'ici la fin de la semaine. Il nous appartiendra alors de faire connaître, en application de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, notre avis consultatif sur leur contenu dans les six semaines suivant cette transmission.

Ces contrats pourront ensuite être formellement signés entre l'État et les sociétés concernées.

Je vous propose, mes chers collègues, de confier dès aujourd'hui à notre rapporteur, Jean-Raymond Hugonet, le soin de préparer l'avis que nous sommes en droit de formuler sur les COM des sociétés de l'audiovisuel public.

En cette période de suspension des travaux parlementaires et du caractère constraint du calendrier, toutes les auditions organisées par notre rapporteur dans le cadre de ses travaux seront ouvertes à l'ensemble des membres de la commission. D'autre part, nous allons essayer d'auditionner l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public concernées le 12 janvier prochain au cours d'une table ronde consacrée au sujet.

Il en est ainsi décidé.

Restitutions des œuvres d'art - Présentation du rapport d'information

M. Laurent Lafon, président. – L'ordre du jour de notre réunion appelle enfin la présentation, par nos collègues Pierre Ouzoulias et Max Brisson, des conclusions de la mission d'information, présidée par Catherine Morin-Desailly, consacrée à la restitution des biens culturels appartenant aux collections publiques. J'ai une pensée amicale pour

Alain Schmitz qui était co-rapporteur de ce projet de loi jusqu'à l'achèvement de son mandat fin septembre, avant d'être remplacé par Max Brisson.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la mission d'information. – Nous poursuivons en effet sur le thème des restitutions, qui nous a déjà beaucoup occupés hier en séance avec l'examen en nouvelle lecture du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Sur ma proposition, le bureau de notre commission avait acté, en novembre 2019, le principe de cette mission d'information pour dresser le bilan des dix dernières années en matière de restitution et se forger une doctrine dans la perspective de projets de loi à venir.

Le Sénat a toujours été très en pointe sur les questions de gestion éthique et de conception plus dynamique des collections. Dans le cadre de la loi sur les musées de 2002, les déclassements ont été rendus possibles sur sa proposition et encadrés par une commission scientifique chargée de les contrôler *a priori*. La loi de restitution de la « Vénus hottentote » est le fruit d'une proposition de notre ancien collègue Nicolas About. J'ai moi-même été à l'initiative de la proposition qui a débouché sur la loi de restitution des têtes maories. La Commission scientifique nationale des collections (CNSC) fut elle aussi instituée sur proposition du Sénat par la loi sur les têtes maories pour encadrer les déclassements de biens des collections et définir une doctrine générale en matière de déclassement et de cession. Malheureusement, j'ai déjà eu l'occasion de l'évoquer, elle a été supprimée par la loi ASAP il y a quelques semaines à l'initiative du Gouvernement pour satisfaire son objectif global de rationalisation du nombre de commissions, sans même que celui-ci se soit au préalable interrogé sur la responsabilité que portait l'administration dans ses difficultés de fonctionnement et sur les possibilités à sa disposition pour les corriger. Je crois pourtant qu'elle avait un vrai rôle à jouer pour faire progresser la réflexion : j'en veux pour preuve son bilan, qui est loin d'être négligeable sur la question des restes humains patrimonialisés, définis par l'ICOM comme des collections sensibles.

C'est pour ces raisons qu'il était, à mon sens, important que le Sénat puisse une nouvelle fois se positionner dans le débat actuel sur les restitutions, relancé par le discours du Président de la République en 2017 à Ouagadougou, et par le rapport Sarr-Savoy, dont les propositions, pour le moins radicales et parfois excessives, ont fait beaucoup de bruit tant elles remettent en cause notre droit du patrimoine. On sent bien qu'il existe aujourd'hui un réel besoin de clarification de la position française sur ce sujet car, en l'état, ce sont les propositions du rapport Sarr-Savoy qui servent de référence pour les pays africains demandeurs, à défaut de documents émanant des ministères ou de la CSNC sur le sujet, si cette dernière avait pu ou voulu y réfléchir.

Je suis convaincue que notre pays n'a plus d'autre choix que de s'emparer du sujet. Les demandes de restitution se multiplient. Notre pays est de plus en plus isolé au sein de l'Unesco sur ces questions. C'est un vrai enjeu éthique, auquel les opinions publiques sont elles aussi de plus en plus sensibles. Mais, il ne faut pas le faire n'importe comment. Il faut y réfléchir lucidement pour concilier le droit de chacun à avoir accès, dans son pays à son propre patrimoine et au patrimoine commun de l'humanité, sans obérer les capacités de nos propres musées à remplir leurs missions.

Vous savez que la crise sanitaire nous a conduit à décaler le calendrier de travail que nous nous étions initialement fixé, et c'est pour cette raison que nous ne vous présentons qu'aujourd'hui le rapport définitif de la mission d'information. Mais je crois que le moment est finalement plutôt opportun après les développements des derniers mois et l'examen hier,

par notre assemblée, en nouvelle lecture, du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal. Nous avons eu ainsi la possibilité d'approfondir le sujet depuis le rapport de mi-parcours que nous avions présenté en juillet.

Nous avons très largement consulté les parties prenantes au cours de l'année écoulée : le ministère de la culture, le ministère des affaires étrangères, notre ambassadrice auprès de l'Unesco, plusieurs ambassades de pays étrangers, différents musées en France et à l'étranger, mais aussi des spécialistes en histoire de l'art, en anthropologie ou en ethnologie, et des organisations internationales à savoir l'Unesco et l'ICOM.

Je voudrais citer les autres collègues du groupe de travail – Claudine Lepage, Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôte, Jean-Raymond Hugonet – avec lesquels nous avons toujours travaillé en bonne intelligence sur le sujet, mais aussi exprimer une pensée particulière pour notre ancien collègue Alain Schmitz qui s'est beaucoup investi sur cette mission, dont il était l'un des co-rapporteurs, jusqu'au terme de son mandat en septembre dernier. Je cède la parole à Pierre Ouzoulias et Max Brisson qui vous présenteront le diagnostic et les propositions.

M. Pierre Ouzoulias, co-rapporteur. – Nous avions effectivement avec Alain Schmitz une véritable communion dans notre approche, sans doute liée à nos fonctions professionnelles antérieures, qui ont rendu ce travail conjoint très agréable. Il maniait le marteau et moi la truelle. Je n'ai pas dit la fauille !

Aujourd'hui, les demandes de restitution ne concernent pas uniquement la France. Le retour des biens culturels est une revendication portée par de nombreux pays, dont des pays africains, sur la scène internationale, notamment des instances comme l'Unesco. Cette question pose des problèmes éthiques, diplomatiques, historiques et politiques dans un enchevêtrement complexe.

Un certain nombre de pays, notamment ceux de l'Europe du Nord, sont aujourd'hui pleinement investis dans une politique vis-à-vis de ces demandes de restitution qui ne prend pas nécessairement les mêmes formes que chez nous. Chaque pays a des traditions muséales différentes. Au Royaume-Uni, par exemple, c'est à chaque institution muséale de définir sa ligne de conduite par rapport aux demandes.

À l'échelon international, il y a peu d'outils juridiques pour traiter des demandes de restitution qui portent sur des biens culturels acquis de manière ancienne, par exemple pendant la période coloniale. Relativement récentes, les conventions internationales, même la convention d'Unidroit de 1995, un peu plus complète, ne peuvent pas leur être appliquées car elles n'ont pas de portée rétroactive. Il faut donc traiter les demandes en fonction de l'état du droit à l'époque des guerres coloniales. Cela n'empêche pas qu'il me paraît utile de comprendre pourquoi le processus de ratification de la convention d'Unidroit n'est pas allé jusqu'à son terme et s'il ne serait pas utile de le reprendre.

En droit français, nous sommes les héritiers d'une tradition ancienne qui veut que les collections publiques soient inaliénables. Ce principe d'inaliénabilité des collections a été fermement réaffirmé au moment de la Révolution française à l'occasion de la constitution du patrimoine de la Nation. Il constitue un obstacle pour permettre de répondre de façon simple et automatique aux demandes de restitution. Il y en a eu quelques-unes, comme l'a rappelé Catherine Morin-Desailly, mais elles concernaient, en fin de compte, des domaines bien particuliers.

M. Max Brisson, co-rapporteur. – J'ai une pensée pour Alain Schmitz, dont j'ai pris la relève à mi-parcours de la mission. Catherine Morin-Desailly et Pierre Ouzoulias m'ont beaucoup aidé à m'immerger dans ce dossier qui met en jeu des questions complexes. Les demandes de restitution ébranlent un principe à la fois fondateur et fondamental de nos musées, celui de l'inaliénabilité, qui a été déterminant pour l'enrichissement des collections et la préservation de leur cohérence. Elles questionnent également la légitimité des musées à vocation universelle, conception autour de laquelle nos musées se sont construits.

Les restitutions soulèvent des enjeux multiples et souvent contradictoires. D'où la difficulté à fixer des critères permanents et à définir une doctrine. Les auditions ont clairement montré que la réflexion n'est pas encore très aboutie d'autant que, comme l'a souligné Catherine Morin-Desailly, l'exécutif n'a pas toujours fait preuve de la meilleure volonté sur le sujet.

Je prendrai un seul exemple pour illustrer les enjeux contradictoires et la complexité soulevés par les demandes de restitution en évoquant la nature des biens susceptibles de pouvoir être restitués. D'un point de vue sémantique, seuls les biens mal acquis devraient pouvoir faire l'objet d'une restitution au sens strict. Tous les biens qui constituent un symbole du patrimoine des pays demandeurs ne sont pas forcément des biens mal acquis. On peut d'ailleurs se demander comment apprécier le caractère illicite de l'acquisition ? Le seul contexte colonial suffit-il par exemple, comme le suggèrent Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, pour fonder la légitimité d'une restitution, quelles qu'en aient été les modalités d'acquisition pendant cette période ? Ou faut-il se concentrer uniquement sur les cas dans lesquels il est avéré que l'acquisition s'est faite, soit par la violence, soit sous la contrainte ? Sur qui faire alors reposer la charge de la preuve du caractère illicite de l'acquisition ?

De même, les biens entrés dans les collections à la suite d'un don ou d'un legs peuvent-ils faire l'objet de restitution ? Comment dans ce cas gère-t-on la situation avec d'éventuels ayants droit qui se feraient connaître postérieurement à la restitution ?

C'est pour cela que nous avons dit avec force que toute restitution doit être précédée d'une analyse scientifique au cas par cas des demandes, pour faire ressortir correctement l'origine, le parcours historique et les conditions d'entrée dans les collections des biens réclamés au regard de la motivation de la demande. C'est ce qui explique le regard critique que nous portons sur la méthode actuelle du Gouvernement. Nous la considérons inappropriée et dangereuse pour l'inaliénabilité des collections. Les décisions du Gouvernement ont été prises essentiellement sur la base de motifs diplomatiques, sans que la communauté scientifique ait pu faire entendre sa position sur l'opportunité et la pertinence de ces restitutions.

Or, l'intérêt des restitutions n'est pas simplement diplomatique. Les restitutions peuvent être bénéfiques sur le long terme pour le pays demandeur comme pour la France si l'on prend le temps de construire autour d'elles des partenariats scientifiques et culturels. C'est pour cela que nous regrettons aussi que le Gouvernement dévoie la procédure de dépôt. Le recours à cette procédure empêche tout débat scientifique. Il transforme le Parlement en chambre d'enregistrement. Il crée des précédents en matière de restitutions en dehors de tout consensus préalable. Sans compter qu'il prive les musées du temps nécessaire pour la recherche, l'étude, la numérisation ou la copie du bien qui est remis et qu'il restreint, comme je l'ai déjà dit, l'opportunité pour la communauté scientifique de développer des échanges avec leurs homologues étrangers à l'occasion des restitutions.

C'est pourquoi nous considérons qu'il faut mettre en place une autre méthode que celle aujourd'hui employée. Nous préconisons une méthode qui repose avant tout sur une démarche scientifique fondée sur une contextualisation historique. Il est souvent nécessaire d'en revenir à l'histoire. Comme les demandes de restitution sont souvent justifiées par des demandes mémorielles, nous estimons qu'une approche historique peut pacifier les débats. Cette démarche scientifique aurait pour vertu de faciliter la formation d'un consensus.

Nous formulons sept propositions dans ce domaine. La première, c'est la mise en place du Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens, que notre commission avait introduit dans le cadre du projet de loi relatif à la restitution des biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Il permettrait de garantir une continuité à la réflexion de notre pays en matière de restitution et une prise en compte des intérêts scientifiques et culturels attachés aux demandes de restitution. Je ne m'attarde pas davantage sur ce sujet sur lequel nous nous sommes tous exprimés, de manière quasi consensuelle, en séance hier.

Notre deuxième proposition, c'est de pouvoir associer des scientifiques des pays d'origine de certains biens de nos collections publiques à la mission d'inventaire de ces biens. Il pourrait s'agir d'un bon moyen pour leur permettre de se rendre compte de la réalité de la composition de la collection, des conditions et du soin apporté à leur conservation et des travaux de recherche auxquels ils donnent lieu. Cela donnerait du sens au dialogue des cultures.

Notre troisième proposition, c'est de faire de la recherche de provenance une véritable priorité politique. Il faudra des moyens humains et financiers pour permettre aux musées de remplir cette mission nouvelle.

Pour les aider à réaliser ce travail dans des délais raisonnables, nous suggérons qu'il soit proposé aux étudiants de l'Institut national du patrimoine et de l'École du Louvre d'y contribuer, ainsi qu'au monde universitaire et de la recherche. C'est notre quatrième proposition.

Notre cinquième proposition porte sur la formation des conservateurs aux enjeux et à la méthodologie en matière de recherche de provenance car il est évident qu'il s'agit d'une question appelée à monter en puissance. Il faut qu'elle soit abordée dans la formation initiale de base des futurs conservateurs de musées.

Au-delà de ces questions de recherche de provenance, nous nous sommes rendu compte que les restitutions posaient la question de la manière dont les pièces extra-occidentales sont valorisées dans nos musées et si elles étaient vraiment utilisées pour raconter une histoire, une mémoire et des valeurs. D'où notre sixième proposition, qui consiste à demander aux musées de contextualiser davantage les collections extra-occidentales en collaborant avec les pays dont les œuvres sont originaires pour raconter leur histoire.

Notre septième proposition vise à ce qu'il soit conservé une trace des pièces restituées dans les musées français dans lesquels elles étaient conservées. Nous pensons que cette trace, qu'il s'agisse d'une numérisation, d'une copie ou autres pourrait constituer une base intéressante dans le parcours muséographique pour faire réfléchir le visiteur sur l'histoire passée et le sens de la démarche de restitution.

M. Pierre Ouzoulias, co-rapporteur. – Ce qui est en jeu derrière le débat actuel sur les restitutions, c'est aussi notre vision du musée – sa conception universaliste – dans un

contexte où la France se retrouve de plus en plus isolée, pour ne pas dire solitaire, sur ces sujets à l'Unesco. C'est évidemment un point qui nous touche particulièrement en tant que sénateurs, puisque c'est dans la galerie Est du Sénat qu'a été organisée la première présentation au public d'œuvres d'art. Le musée national, par opposition aux collections privées, est né au palais du Luxembourg à la fin du XVIII^e siècle.

Or, cette conception est aujourd'hui contestée par des courants de pensée qui considèrent que l'intelligibilité des œuvres n'est possible que dans le contexte culturel et social qui les a vues naître. Si cette conception des choses devait être développée à l'extrême, avec les restitutions y afférentes, nous serions obligés d'aller en Chine pour voir des œuvres chinoises, au Japon pour découvrir des œuvres japonaises, en Afrique pour contempler des œuvres africaines. Plus aucun lieu ne permettrait de saisir d'un seul regard l'intégralité des productions artistiques humaines. L'exemple exceptionnel du Louvre Abu Dhabi montre qu'il y a encore de la place pour des musées universels où seraient présentés l'ensemble des cultures du monde.

Nous croyons donc indispensable de réaffirmer notre attachement à la conception républicaine du musée universel, qui défend l'art comme une forme d'expression du génie humain dans ce qu'il a de plus essentiel, et non comme devant être rattaché à un seul type de culture.

Nous pensons aussi qu'il faudrait faire preuve de davantage d'ambition dans l'affirmation de la dimension universelle du musée en favorisant plus largement la circulation des collections. La façon la plus simple, c'est de les numériser pour les rendre plus accessibles et en diffuser largement la connaissance. Il serait bon que les ministères de tutelle de nos musées accélèrent le travail en ciblant par exemple en priorité les collections extra-occidentales. Un autre moyen de faire vivre cette dimension universelle, c'est de faire circuler les œuvres, y compris les œuvres d'art françaises comme y souscrit la ministre de la culture. Cette circulation a un coût. Les États africains, par exemple, n'ont pas forcément les moyens de prendre en charge les frais de transport, d'assurance et de présentation des œuvres. La dernière exposition Picasso sur le continent africain remonte à 1973, à Dakar, à l'initiative de Léopold Sédar Senghor. Il est impératif de trouver des solutions pour favoriser la circulation.

Nous sommes convaincus que la France peut apporter une aide plus conséquente aux États qui souhaitent aujourd'hui enrichir leurs collections. C'est toute la question de la formation des conservateurs de ces pays, qui pourrait être assurée en France et sur place, par des échanges réguliers de personnels. Un stage de quelques semaines des élèves de l'Institut national du patrimoine à l'étranger, pas nécessairement dans un musée américain, pourrait leur être bénéfique pour découvrir d'autres formes de patrimonialisation.

Sur la base d'une demande de pays tiers, la France pourrait mettre à profit l'expérience réussie de l'agence France-muséums avec le Louvre Abu Dhabi pour faire en sorte qu'elle devienne véritablement la cheville ouvrière de notre ingénierie culturelle et patrimoniale à l'étranger. Elle concentre de nombreuses compétences. Son action pourrait être plus efficace qu'une action indépendante, et nécessairement partielle, de chacun de nos ministères. Je crois important que nous allions défendre cette idée auprès des différents ministères compétents.

En matière de lutte contre le trafic illicite de biens culturels, nous nous demandons si notre pays ne pourrait pas aller plus loin en ratifiant la convention d'Unidroit de 1995. Le processus s'était interrompu en 2002 après la première lecture à l'Assemblée nationale, avant

même que le Sénat ne s'y penche. Il est vrai que cette convention impose au propriétaire d'un bien meuble de prouver qu'il a fait preuve de diligence lors de l'acquisition de l'œuvre, contrairement au droit français qui présume la bonne foi du propriétaire, ce qui est parfois interprété comme un renversement de la charge de la preuve. Peut-être qu'une solution pourrait quand même être trouvée pour permettre sa ratification.

L'autre sujet qui nous a préoccupé, ce sont les zones d'ombre qui permettent à certains biens ayant fait l'objet d'un trafic illicite d'être vendus sur le marché de l'art. Nous savons que ce trafic contribue au financement du terrorisme et que ces pillages interviennent parce qu'il y a des acheteurs. Ne faudrait-il pas renforcer la régulation du marché de l'art, mettre en place un statut de l'expert, réaffirmer les obligations statutaires des conservateurs dont certains agissent parfois avec légèreté en acceptant de délivrer des certificats d'origine ? Il nous paraît difficile, en tout cas, de réfléchir aux questions de restitution sans nous intéresser à la question du trafic illicite car les œuvres mal acquises d'aujourd'hui sont les restitutions de demain.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la mission d'information. – Je me charge de vous présenter notre quinzième et dernière proposition, qui concerne la question des restes humains. Le législateur avait demandé à la CSNC, à l'occasion de la loi sur les têtes maories, d'engager un travail sur la restitution des restes humains. Les musées et les universités possèdent environ 150 000 pièces, de diverses natures (ossements, squelettes complets), dont 7 000 proviennent de peuples étrangers. Certaines y sont conservées à titre de dépôts effectués par des personnes privés : elles leur appartiennent toujours. Mais, la majeure partie de celles qui appartiennent aux collections publiques les ont intégrées à la suite de dons et de legs. La dignité attachée au corps humain reste protégé par-delà la mort : par conséquent, ces collections ne peuvent être ni achetées, ni vendues, mais seulement acquises par libéralité. En découle le fait que ces pièces sont non seulement protégées par le principe d'inaliénabilité, mais que leur déclassement est également impossible, ce qui rend très difficile leur sortie des collections, à moins d'une intervention spécifique du législateur.

Le travail mené au sein de la CSNC a rapidement montré que la question des restes humains ne pouvait pas être traitée sous le seul angle de la restitution. Il y a aussi tout un enjeu autour de la manière dont ces pièces sont traitées et valorisées au sein des collections. C'est ce qui a conduit à la mise en place d'un groupe de travail pluridisciplinaire par le ministère de la culture et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation – les deux ministères de tutelle des muséums d'histoire naturelle. Il était animé par le professeur Michel Van Praet, avec l'appui de Claire Chastanier, adjointe au sous-directeur des collections au service des musées de France au ministère de la culture.

Ce groupe a conduit un travail complet pour identifier des critères qui permettraient de justifier des restitutions ponctuelles. Premièrement, il a estimé que la demande devait porter sur des restes humains identifiés. C'était le cas des têtes maories, cela pourrait être celui des corps des opposants que nos armées ont pu ramener dans le cadre de prises de guerre. Deuxièmement, le groupe de travail a considéré que la demande devait émaner d'un État démocratiquement élu relayant le souhait d'une famille ou d'une communauté existante – c'était bien le cas pour les têtes maories. Troisièmement, il a jugé que la demande devait être justifiée à la fois au regard du principe de dignité humaine, ce qui fait référence aux conditions dans lesquelles les restes ont été collectés – dans le cas des têtes maories, l'existence d'actes barbares ayant entraîné la mort –, et du respect des cultures et croyances des autres peuples, ce qui renvoie à la finalité de la restitution. Enfin, il a jugé important que la restitution permette d'initier une réflexion commune avec le pays demandeur

sur ce qu'elle représente. En revanche, il n'a pas jugé pertinent d'imposer comme critère la perte d'intérêt scientifique, dans la mesure où la communauté scientifique estime que les avancées techniques et conceptuelles pourront à tout moment redonner un intérêt à une pièce qui ne paraissait plus en avoir.

Comment restituer ces restes humains, dont le nombre serait, en fin de compte, assez circonscrit ? Compte tenu de cet accord autour des critères, nous pourrions envisager, de faire appel au juge pour faire sortir les restes humains concernés des collections publiques dans le cadre d'un recours visant à annuler leur acquisition. C'est ce que préconisait le groupe de travail. Ce serait beaucoup plus efficace que des lois de circonstances : imaginez que nous devions discuter 4 000 projets de loi s'il devait y avoir 4 000 pièces concernés ! Il faudrait évidemment que chaque pièce soit examinée au préalable, pour déterminer son origine, son parcours et sa compatibilité avec les différents critères. Le groupe de travail propose qu'une équipe composée de scientifiques français et de scientifiques de l'État demandeur s'en charge. Je crois que cette procédure pourrait constituer une immense avancée sur le chemin de la restitution d'une partie des restes humains.

Nous proposons donc de déposer, dès le mois de janvier, une proposition de loi visant à faciliter la restitution des restes humains revendiqués par des pays tiers, sur la base de la procédure judiciaire et des critères suggérés par le groupe de travail que je viens de vous exposer. Vous voyez, avec l'ensemble de ces propositions, que notre mission d'information formule des pistes très concrètes qui permettront d'assurer un véritable continuum à la réflexion dans les années à venir, contrairement à la procédure retenue par le Gouvernement aujourd'hui.

M. Laurent Lafon, président. – Par le hasard du calendrier, les conclusions de cette mission d'information sont présentées le lendemain de l'examen par le Sénat en nouvelle lecture du projet de loi relatif à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal. Je souhaite rappeler que notre vote d'hier ne traduit pas notre opposition à un retour des biens en question : nous avions voté les articles 1^{er} et 2 en première lecture. Ce que nous contestons, c'est la méthode du Gouvernement pour procéder aux restitutions.

Je salue le travail de nos collègues qui dessine une méthode pour traiter de la question du retour des biens culturels et suggère différentes procédures pour répondre aux demandes de restitution. Vous l'avez indiqué, la question est complexe : elle comprend des dimensions historiques, diplomatiques ou encore scientifiques. Selon les situations, une logique peut primer sur une autre. La force de votre travail est d'avoir su mettre en balance l'ensemble de ces éléments.

M. Thomas Dossus. – Quel dommage que vous ne nous ayez pas présenté vos conclusions avant le débat en séance publique hier ! Si je me retrouve dans les propositions faites, je suis ressorti de la séance avec un sentiment de *quiproquo*.

Je m'étonne en revanche de votre dernière proposition qui me paraît peu cohérente avec les autres. Vous avez indiqué qu'il sera difficile de faire 4 000 textes pour répondre à 4 000 demandes de restitution de restes humains, ce qui vous conduit à proposer la rédaction d'une disposition législative pour faciliter la restitution des restes humains. Or, une démarche similaire pour l'ensemble des biens culturels serait une manière de répondre facilement et dans un délai conforme aux attentes et aux demandes de restitution pendantes portant sur 13 000 biens, en provenance notamment des pays concernés par le discours de Ouagadougou. Il manque un cadre qui pourrait encore faciliter la restitution des œuvres d'art.

M. Pierre Ouzoulias, co-rapporteur. – Le débat que nous avons eu hier repose sur un principe : on demande à la représentation nationale de dire ce qui peut être incorporé dans les collections nationales et ce qui ne peut pas l'être. Autrefois, on considérait que les restes humains pouvaient entrer dans les collections. Aujourd'hui, nous estimons qu'il n'est plus possible de construire une muséographie autour des restes humains, par respect pour la dignité humaine – avec une limite chronologique toutefois car il serait absurde, par exemple, de rendre à l'Éthiopie les os de Lucy. Les critères présentés par Catherine Morin-Desailly sont fondés et permettent cette démarche.

Le constituant de 1789 a indiqué quels biens pouvaient être incorporés dans le patrimoine national. Aujourd'hui, nous proposons de définir ceux qui ne peuvent plus l'être. Nous proposons une position philosophique et politique fermes.

Une même démarche n'est pas envisageable pour les œuvres et objets d'art. Vous vous souvenez qu'au moment même où nous discutions en séance publique du projet de loi, en première lecture, relatif à la restitution de biens culturels à la République du Benin et à la République du Sénégal, l'ornement du dais de la dernière reine malgache était en route pour Madagascar. Or, on sait aujourd'hui, grâce au travail très fouillé conduit par le musée de l'armée, que ce bien a été acquis par un Français à Madagascar, probablement lors d'une vente aux enchères légale. La maison royale avait mis en vente ce bien car elle estimait qu'il n'avait aucune valeur. Ce bien a été donné, quelques années plus tard, par l'acquéreur français au musée de l'armée. Il s'agit donc d'une donation et l'État est normalement obligé de respecter les conditions de donation. Les ayants droits pourraient attaquer l'État français pour non-respect de celles-ci dans le cas contraire. Cet exemple illustre l'impossibilité d'un traitement automatique pour la restitution des objets, à la différence des restes humains.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la mission d'information. – Au moment de la discussion du texte sur la restitution des têtes maories, notre commission s'est profondément penchée sur le sujet. Ce ne sont pas des biens culturels comme les autres, du fait de la primauté de la personne. Ils ne peuvent être ni vendus, ni être achetés, y compris après la mort.

Des restes humains ont participé à une meilleure connaissance de l'histoire des sociétés et de l'homme – je pense notamment aux pièces d'anatomie. Mais nous savons également que certaines pièces nous sont parvenues sous des formes indues – par des actes guerriers par exemple – et ne participent en rien aux études et recherches anthropologiques. Les critères que nous vous proposons sont l'aboutissement d'un travail de longue haleine.

Nous vous proposons de mettre en place un conseil national pour aboutir, qui sait, dans quelques années, à une doctrine similaire. En tout cas, la communauté scientifique n'a pas souhaité entreprendre ce travail jusqu'alors. Seuls les chercheurs du ministère de la recherche se sont saisis de cette question. Ils sont en avance sur leurs collègues du ministère de la culture. Cette commission pourrait faire des propositions sur la base d'un travail de recensement et de partage des réflexions sur ces questions très sensibles.

Mme Claudine Lepage. – Je suis heureuse d'avoir pu participer à certaines auditions de la mission d'information, qui m'ont donné l'opportunité d'approfondir ma réflexion. Le conseil national de réflexion proposé permettrait un travail de fond pour mieux connaître les origines des œuvres de nos musées. Emmanuel Kasarhérou, président du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, l'indiquait clairement lors de son audition devant notre commission en juillet dernier : « *la question des restitutions a mis au premier plan celle des*

provenances, un questionnement prégnant dans notre siècle, mais qui ne l'était pas dans le précédent : la façon dont les objets sont passés de main en main n'intéressait guère, c'est désormais une préoccupation importante ».

Ce conseil pourrait être une aide pour le Gouvernement lorsqu'il souhaite restituer une œuvre culturelle, et lui permettre de construire une coopération culturelle avec les pays qui demandent une restitution.

Les propositions 2, 3 et 4 me plaisent beaucoup. Elles permettant l'association des scientifiques des pays demandeurs, de travailler ensemble, de procéder à un échange des cultures. J'y vois la possibilité pour des étudiants étrangers issus des pays demandeurs de faire des stages, pour un partage, un échange autour de ces œuvres.

Mme Céline Brulin. – J'apprécie à la fois la hauteur de vue de vos analyses sur un sujet qui le requiert, de par les questions autant mercantiles que philosophiques qu'il soulève, et en même temps les propositions concrètes et opérationnelles que vous formulez, de nature à permettre une amélioration de la situation dans un futur proche.

Pouvez-vous revenir sur les points de droit international que vous avez évoqués. Vous avez indiqué que la France n'a pas ratifié certaines conventions. Pouvez-vous nous en dire plus ? Celles-ci pourraient peut-être constituer une partie de la solution.

J'apprécie votre mise en valeur de la conception républicaine et universelle qu'a la France en matière de travail muséal et historique.

Vous l'avez dit, cela n'aurait pas de sens de rendre les os de Lucy à l'Éthiopie. En caricaturant, on pourrait souligner qu'au moment où les grottes de Lascaux ont été utilisées et peintes, la France n'existe pas encore. On ne peut pas raisonner uniquement à l'aune des États tels qu'ils sont constitués aujourd'hui.

Les partenariats culturels et scientifiques à construire peuvent être très féconds. Je vous trouve toutefois peut-être optimistes de considérer que la méthode scientifique va permettre de pacifier l'ensemble des situations. Depuis la crise de la covid, j'ai réalisé qu'il y avait autant de débats parmi les scientifiques que dans le monde politique. Il n'y a qu'à voir les échanges nourris autour des termes « retour » et « restitution » !

Enfin, il me semble important de réservier un sort à part aux restes humains.

M. Bernard Fialaire. – Il est intéressant de procéder à des recherches approfondies sur l'origine des biens. Toutefois, il ne faut pas confondre retour et restitution. Daesh a pillé des biens qui doivent être restitués. Cela n'a rien à voir avec la situation à des époques où les us et coutumes n'étaient pas les mêmes. Il ne doit plus y avoir d'ambiguïté entre la restitution de biens mal acquis et le retour de biens.

En outre, certains biens français se trouvent à l'étranger. Il y a toujours ce problème entre la valeur originelle d'un bien culturel et la valeur qu'il a pu prendre par la transmission de la culture de celui qui l'acquiert. Les biens culturels doivent-ils être exposés sur leurs lieux d'origine ?

Enfin, le seul obstacle à la circulation des biens culturels tient à la nécessité de leur bonne conservation. Les pays ou les musées qui font circuler leurs collections doivent avoir l'assurance de leur bonne conservation et mise en valeur.

M. Michel Laugier. – Je remercie les rapporteurs pour la qualité de leur travail, qui constitue la réflexion la plus aboutie à ce jour sur ce sujet. Je m'interroge sur deux points : tout d'abord avez-vous pu évaluer l'impact financier de vos propositions ? Ensuite, avez-vous pu réfléchir à une évolution du terme de « restes humains » ?

M. Pierre Ouzoulias, co-rapporteur. – Je vais apporter quelques éclaircissements sur l'aspect international. Il est important de souligner qu'actuellement les clauses de la charte portée par l'Unesco ne sont plus acceptées par de nombreux pays qui y siègent. La vision patrimoniale française n'est donc plus partagée et nous devons mener un travail de « réuniversalisation de l'universalisme ». Sur l'aspect financier, vous noterez que le Gouvernement n'a pas donné de détails sur le financement des dernières restitutions. La France se serait honorée à les prendre à sa charge.

M. Max Brisson, co-rapporteur. – Je voudrais formuler trois remarques. La première pour souligner à quel point je suis sensible à l'intervention de notre collègue Claudine Lepage qui nous apporte l'éclairage singulier des Français de l'étranger et nous rappelle la nécessité de construire un réel dialogue entre les cultures.

Ma deuxième remarque concerne l'universalisme des musées qu'il nous appartient de réinterroger et de préserver, non pas par conservatisme mais dans le cadre d'un réel dialogue.

Enfin, en ce qui concerne le débat avec les scientifiques que nous prônons, nous ne devons pas craindre l'échange ni les différences de points de vue. Les scientifiques nous apportent une garantie de rigueur intellectuelle primordiale pour éclairer notre réflexion. Je déplore donc l'attitude très fermée à ce sujet du ministère de la culture.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la mission d'information. – Je tiens à rappeler que la France est très volontaire sur la question du droit international et a été, par exemple, à l'initiative en mars 2017, de l'alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones de conflit (Aliph). Cependant des difficultés existent avec des États qui n'ont pas encore ratifié les conventions internationales, ce que, par le dialogue, nous devons les inciter à faire. J'attire également votre attention sur la nécessité d'assister les pays dans la lutte contre le trafic illicite de biens patrimoniaux.

En conclusion, les propositions portées par notre mission se veulent concrètes et opérationnelles et nous entendons prolonger ce travail avec le dépôt dès le mois de janvier 2021 d'une proposition de loi relative à notre proposition n° 15.

Comme mes collègues, je déplore le manque d'engagement d'un ministère de la culture qui ne semble pas prendre assez sérieusement en compte cette question, à la différence, par exemple, du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est close à 11 heures.

COMMISSION DES FINANCES

Mardi 1er décembre 2020

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons ce matin les amendements du rapporteur général sur les articles de la seconde partie non rattachés aux missions.

Article 41

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1113 tend à corriger certains libellés de programmes et de missions.

L'amendement II-1113 est adopté.

Article 42 A

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1114 vise à supprimer cet article, car le Sénat a adopté les dispositions prévues en première partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2021.

L'amendement II-1114 est adopté.

Article 42 D

L'amendement rédactionnel II-1115 est adopté.

Article 42 F

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1116 vise à porter à 30 % le taux bonifié transitoire applicable dans le cadre de la réduction d'impôt Madelin pour 2021, contre 25 % en 2020.

M. Claude Raynal, président. – Pour ce qui concerne mon groupe, nous sommes réservés.

L'amendement II-1116 est adopté.

Article 42 G

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Par parallélisme des formes avec l'amendement précédent, l'amendement II-1117 propose la même modification concernant les foncières solidaires chargées d'un service économique d'intérêt général.

L'amendement II-1117 est adopté.

Article 42 N

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1118 vise à supprimer cet article. En effet, les producteurs français d'adaptations audiovisuelles de spectacles vivants bénéficient déjà de nombreuses mesures et semble déjà entrer dans le champ du crédit d'impôt de l'article 220 *sexies* du code général des impôts. L'objectif semble donc satisfait.

L'amendement II-1118 est adopté.

Article 42 bis

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1119 tend à supprimer cet article, qui prévoit la suppression de la taxe sur les services funéraires. Or cette ressource est perçue par les communes, aucune compensation n'est prévue ni même de délai permettant à ces dernières de s'adapter à cette suppression.

L'amendement II-1119 est adopté.

Article 42 quater

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1120 prévoit de décaler d'un an, soit en 2022, l'entrée en vigueur de la modification de la date limite de délibération relative à la taxe de séjour, à savoir en l'avançant du 1^{er} octobre au 1^{er} juillet de l'année précédant l'année d'imposition.

L'amendement II-1120 est adopté.

Article 42 quinquies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1121 vise à décaler d'un an la hausse du plafond de la taxe de séjour selon le régime « au réel » pour les hébergements non classés ou en attente de classement. S'il convient bien d'accroître la liberté des collectivités en matière d'imposition des meublés de tourisme, la situation particulièrement difficile dans laquelle se trouvent actuellement le secteur touristique et les professionnels qui y exercent leur activité rend nécessaire de disposer de temps pour modifier ces règles applicables à la taxe de séjour.

L'amendement II-1121 est adopté.

Article 42 septies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1122 vise à supprimer l'article, que nous avons déjà adopté en première partie.

L'amendement II-1122 est adopté.

Article 42 octies

L'amendement de coordination II-1123 est adopté.

Article 42 duodecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Cet article concerne la mise en œuvre d'une imposition exclusive des sociétés civiles de moyens (SCM). Or cette mesure précipitée ou, à tout le moins, insuffisamment préparée risque de se traduire par une perte de recettes pour les collectivités. L'amendement II-1124 vise donc à supprimer cet article.

L'amendement II-1124 est adopté.

Article 42 quaterdecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Cet article institue en 2024 une méthode tarifaire pour l'évaluation de la valeur locative des biens situés dans l'emprise des ports, à l'exception des ports de plaisance. Par l'amendement II-1125, nous demandons que le Gouvernement remette au Parlement un bilan de la phase préparatoire de cette réforme, au 1^{er} septembre 2023, afin de nous assurer de la mise en œuvre de cette réforme dans de bonnes conditions.

M. Michel Canevet. – Une demande de rapport, c'est exceptionnel !

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Nous voulons disposer d'un diagnostic avant que la méthode d'évaluation soit mise en œuvre.

M. Claude Raynal, président. – C'est aussi une manière d'interroger le Gouvernement.

M. Hervé Maurey. – Encore faut-il obtenir ce rapport !

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Il s'agit d'une réforme importante. Il est assez incroyable que l'État ne perçoive aucun impôt actuellement.

Mme Christine Lavarde. – On parle des biens tels que les docks, les hangars...

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Oui, ils ne sont pas imposés.

L'amendement II-1125 est adopté.

Article 42 septdecies

L'amendement de correction II-1126 est adopté.

Article 43

L'amendement de coordination II-1127 est adopté.

Article 43 quinques

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1128 vise à supprimer cet article, car nous avons adopté les dispositions en première partie.

L'amendement II-1128 est adopté.

Article 43 septies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Il en est de même pour l'amendement II-1129.

L'amendement II-1129 est adopté.

Article 43 octies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Cet article prévoit de rétablir, à compter du 1^{er} janvier 2024 et pour quatre ans, la réduction d'impôt sur les sociétés équivalente à 25 % du montant des souscriptions au capital des entreprises de presse. Avant sa suppression en 2013, la Cour des comptes avait établi que cette mesure était peu pertinente. En fait, le « nouveau monde » propose de rétablir une taxe de l'« ancien monde ». L'amendement II-1130 tend donc à supprimer cet article.

L'amendement II-1130 est adopté.

Article 43 undecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1131 vise à corriger une erreur de référence.

L'amendement II-1131 est adopté.

Article 43 quindecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1132 tend à fixer la date d'entrée en vigueur de la taxe sur les importations des produits de la mécanique et du décolletage au 1^{er} avril 2021, contre le 1^{er} janvier 2021, afin de laisser le temps de préparer sa mise en œuvre.

L'amendement II-1132 est adopté.

Article 43 sexdecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1133 vise à supprimer cet article, qui introduit un crédit d'impôt pour les bailleurs au titre des abandons de loyers : nous avons déjà voté ce dispositif en première partie pour le rendre applicable dès 2021.

L'amendement II-1133 est adopté.

Article 44

L'amendement rédactionnel II-1134 est adopté.

L'amendement de précision II-1135 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1136 tend à supprimer l'habilitation à légiférer par ordonnance pour ce qui concerne le transfert de la gestion des taxes d'urbanisme à la direction générale des finances publiques (DGFiP).

L'amendement II-1136 est adopté.

Article additionnel après l'article 44 bis

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1137 vise à réintroduire en seconde partie le dispositif prévu par l'article 8 *septies*, dans la mesure où il n'a pas d'impact sur le solde.

L'amendement II-1137 est adopté.

Article 44 ter

L'amendement de précision et de coordination II-1138 est adopté.

Article 44 quinquies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Cet article complète l'article 184 de la loi de finances pour 2020 afin de transférer la gestion des taxes intérieures sur les produits énergétiques des Douanes à la DGFIP. Or cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance. L'amendement II-1139 prévoit de supprimer cette habilitation.

L'amendement II-1139 est adopté.

Article 45 ter

L'amendement rédactionnel II-1140 est adopté.

L'amendement de coordination II-1483 est adopté.

L'amendement rédactionnel II-1160 est adopté.

Les amendements de coordination II-1142 et II-1143 sont adoptés.

Article 45 sexies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1144 prévoit de supprimer cet article, dont les dispositions sont reprises à l'identique à l'article 45 *nonies*, pour plus de cohérence juridique.

L'amendement II-1144 est adopté.

Article 45 septies

L'amendement rédactionnel II-1145 est adopté.

Article 45 nonies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1146 est le pendant de l'amendement II-1144, il réintroduit dans l'article le dispositif de l'article 45 *sexies*.

L'amendement II-1146 est adopté.

Article 45 decies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1147 vise à supprimer cet article, qui aurait dû faire l'objet d'un amendement à l'article 14. Les dispositions prévues seront probablement réintroduites lors de la navette.

L'amendement II-1147 est adopté.

Article 45 undecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1148 tend à supprimer cet article instaurant un malus automobile pour les véhicules dont le poids est supérieur à 1,8 tonne.

L'amendement II-1148 est adopté.

Article 45 duodecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1149 tend à réservier la faculté d'exonération de l'assujettissement aux redevances domaniales aux situations dans lesquelles les baux et licences d'occupation du domaine concerné sont consentis à titre onéreux.

L'amendement II-1149 est adopté.

Article 46 bis

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1150 supprime cet article, qui concerne la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée. Même si le sujet est intéressant, il s'agit d'un cavalier budgétaire.

L'amendement II-1150 est adopté.

Article 46 quaterdecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1151 supprime cet article, qui est également un cavalier budgétaire.

L'amendement II-1151 est adopté.

Article 46 quindecies

L'amendement rédactionnel II-1152 est adopté.

Article 46 octodecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1153 supprime cet article, sans remettre en cause l'objectif partagé de lutte contre la fraude fiscale. Cet article prévoit d'autoriser la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) à intervenir en cas de non-respect de l'obligation de transmission des informations nécessaires à l'établissement de la base imposable.

L'amendement II-1153 est adopté.

Article 49 bis

L'amendement rédactionnel II-1154 est adopté.

Article 52

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1155 vise à inscrire dans la loi la règle selon laquelle l'octroi des prêts et la souscription d'obligations se font sur la base d'un plan d'entreprise établi en vue de développer leur activité et faisant état d'un besoin de financement à cet effet.

L'amendement II-1155 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'article 52 constitue une réponse bienvenue à l'accroissement des besoins de financement à long terme des entreprises françaises. L'amendement II-1156 vise toutefois à introduire un plafond de financement par entreprise afin que les plus grosses entreprises continuent de lever des fonds propres auprès des professionnels du capital investissement, qu'un grand nombre d'entreprises en bénéficient et que les risques soient diversifiés pour les investisseurs et l'État.

L'amendement II-1156 est adopté.

L'amendement rédactionnel et de coordination II-1157 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1158 prévoit de conditionner l'accès aux prêts participatifs à une notation minimale de crédit, dont la détermination du niveau serait laissée au pouvoir réglementaire et pourrait varier selon les caractéristiques des entreprises.

L'amendement II-1158 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1159 prévoit de conditionner l'entrée en vigueur du dispositif prévu par l'article 52 à une décision favorable de la Commission européenne.

L'amendement II-1159 est adopté.

M. Victorin Lurel. – Permettez-moi de revenir sur deux points concernant les amendements II-1156 et II-1158. Quel est le plafond autorisé pour bénéficier des concours apportés aux entreprises ?

Nombre d'entreprises se heurtent déjà au scoring de la Banque de France. Or l'amendement II-1158 conditionne l'accès au soutien financier à une notation minimale de crédit. Cette mesure peut constituer une gêne pour les entreprises.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'ouverture de prêt se fait sur la base de la notation de la Banque de France. Les plafonds sont clairement précisés : 12,5 % du chiffre d'affaires pour les PME, dans la limite de 3 millions d'euros ; et 8,4 % pour les ETI, dans la limite de 7 millions d'euros.

Au global, quelque 120 articles seront examinés dans le cadre des articles dits « non rattachés » de seconde partie, avec des enjeux divers : par exemple, des enjeux très

techniques de mise en œuvre, pour ce qui concerne les prêts participatifs ; un enjeu d'affichage, avec le malus automobile poids ; un enjeu en matière de développement du logement, avec la ponction faite sur la trésorerie d'Action Logement. Et la DGFiP va progressivement récupérer encore des compétences en termes de recouvrement.

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

TABLEAU DES SORTS

SECONDE PARTIE
Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales
TITRE PREMIER
Autorisations budgétaires pour 2021 – crédits et découverts
I. Crédits des missions
Article 33 Crédits du budget général
Article 34 Crédits des budgets annexes
Article 35 Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers
II. Autorisations de découvert
Article 36 Autorisations de découvert
TITRE II
Autorisations budgétaires pour 2021 – plafonds des autorisations d'emplois
Article 37 Plafonds des autorisations d'emplois de l'État
Article 38 Plafonds des emplois des opérateurs de l'État
Article 39 Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière
Article 40 Plafonds des emplois de diverses autorités publiques

TITRE III			
<i>Reports de crédits de 2020 sur 2021</i>			
Article 41			
Majoration des plafonds de reports de crédits de paiement			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1113	Amendement rédactionnel	Adopté
TITRE IV			
Dispositions permanentes			
I. Mesures fiscales et mesures budgétaires non rattachées			
Article 42 A (nouveau)			
Extension aux entreprises faisant l'objet d'une procédure de conciliation de deux mécanismes fiscaux			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1114	Suppression d'article	Adopté
Article 42 B (nouveau)			
Prolongation du DEFI forêt			
Article 42 C (nouveau)			
Prorogation jusqu'en 2023 de la réduction d'IR à raison des travaux de réhabilitation dans les départements et collectivités d'outre-mer			
Article 42 D (nouveau)			
Création d'une réduction d'impôt sur les sociétés au titre des investissements productifs réalisés dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1115	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 42 E (nouveau)			
Assouplissement de la condition d'affectation des navires de croisières permettant de bénéficier d'une aide fiscale au titre des investissements outre-mer			
Article 42 F (nouveau)			
Prolongation d'un an du renforcement temporaire du taux de la réduction d'impôt « Madelin »			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1116	Augmentation de 25 % à 30 % du taux bonifié temporaire de la réduction d'impôt Madelin	Adopté

<p style="text-align: center;">Article 42 G (nouveau) Prolongation d'un an du renforcement temporaire du taux de la réduction d'impôt pour les investissements au sein des foncières solidaires chargées d'un service économique d'intérêt général</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1117	Augmentation de 25 % à 30 % du taux bonifié temporaire de la réduction d'impôt pour les investissements au sein des foncières solidaires chargées d'un service économique d'intérêt général	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 H (nouveau) Majoration temporaire du mécanisme de plafonnement des réductions d'impôt pour les investissements solidaires</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 I (nouveau) Élargissement du champ des secteurs éligibles au FIP-DOM et rehaussement du plafond de concentration géographique</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 J (nouveau) Relèvement des plafonds applicables à la réduction d'impôt sur le revenu au titre des souscriptions au capital des entreprises de presse</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 K (nouveau) Prorogation et aménagement de la réduction d'impôt au titre des souscriptions au capital des SOFICA</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 L (nouveau) Élargissement du champ d'intervention des SOFICA au financement des activités de distribution cinématographique</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 M (nouveau) Prorogation jusqu'au 31 décembre 2023 du crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur de l'aide aux personnes</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 N (nouveau) Élargissement du crédit d'impôt cinéma aux dépenses de production d'adaptation audiovisuelle de spectacles</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1118	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 O (nouveau) Prise en compte des engins de déplacement personnel motorisés pour le calcul du forfait mobilités durables</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 Exonération de contribution économique territoriale en cas de création ou extension d'établissement</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 bis (nouveau) Suppression de la taxe sur les opérations funéraires</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1119	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 ter (nouveau) Augmentation de l'abattement forfaitaire applicable à la taxe de séjour forfaitaire</p>			

<p style="text-align: center;">Article 42 quater (nouveau) Modification de la date limite de délibération pour la taxe de séjour</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1120	Décalage d'un an de l'entrée en vigueur de l'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 quinques (nouveau) Suppression du plafond spécifique de taxe de séjour applicable aux hébergements sans classement ou en attente de classement</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1121	Décalage d'un an de la hausse du plafond de taxe de séjour	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 sexies (nouveau) Sécurisation juridique de l'exonération de versement mobilité en faveur des associations intermédiaires</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 septies (nouveau) Non-application de plusieurs mécanismes de correction aux impositions qui ne sont pas assises sur les bases de taxe foncière sur les propriétés bâties prévus par la réforme de la taxe d'habitation et actualisation des plafonds de revenus pour bénéficier de l'allégement de contribution à l'audiovisuel public</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1122	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 octies (nouveau) Maintien du régime d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les immeubles d'État sur lesquels ont été délivrés des titres constitutifs de droits réels</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1123	Amendement de coordination	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 nonies (nouveau) Possibilité pour les collectivités locales de moduler de 30 % à 100 % le taux d'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour un bail réel solidaire</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 decies (nouveau) Abattement sur les bases d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties des filiales de La Poste</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 undecies (nouveau) Extension aux intercommunalités de la possibilité d'exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties les biens faisant l'objet d'une obligation réelle environnementale</p>			
<p style="text-align: center;">Article 42 duodecies (nouveau) Simplification des modalités d'assujettissement à la cotisation foncière des entreprises des sociétés civiles de moyens</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1124	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 42 terdecies (nouveau)</p>			

Évaluation de la valeur locative des casiers d'enfouissement de déchets selon la méthode de l'appréciation directe			
Article 42 quaterdecies (nouveau) Institution d'une méthode d'évaluation tarifaire de la valeur locative des biens situés dans des ports à l'exception des ports de plaisance			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1125	Demande de remise au Parlement d'un bilan de la phase préparatoire pour l'application de la méthode tarifaire pour l'évaluation de la valeur locative des locaux situés dans l'emprise des ports	Adopté
Article 42 quindecies (nouveau) Précision des conditions de mise en œuvre de l'actualisation sexennale des paramètres d'évaluation de la valeur locative des locaux professionnels			
Article 42 sexdecies (nouveau) Allongement de la période d'expérimentation de l'instauration d'une part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères			
Article 42 septdecies (nouveau) Extension de la réduction du taux de la taxe sur les surfaces commerciales aux commerces de petite surface membres d'un groupe et exploités sous une même enseigne			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1126	Amendement de coordination	Adopté
Article 42 octodecies (nouveau) Report de la mise en œuvre de l'expérimentation du compte financier unique			
Article 42 novodecies (nouveau) Extension du bénéfice de l'inscription au compte administratif des dotations accordées aux collectivités d'outre-mer et de Corse en compensation des pertes liées à la crise sanitaire			
Article 42 vicies (nouveau) Report de la date limite de délibération permettant aux collectivités territoriales de mettre en place des exonérations d'impôts locaux dans les zones de revitalisation des commerces en milieu rural et les zones de revitalisation des centres-villes			
Article 43 Adaptation de la taxe d'aménagement en vue de lutter contre l'artificialisation des sols			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1127	Amendement de coordination	Adopté
Article 43 bis (nouveau) Prolongement du suramortissement en faveur de l'achat de poids lourds moins polluants jusqu'en 2024			
Article 43 ter (nouveau) Prolongation du suramortissement en faveur de l'achat de navires moins polluants			

<p style="text-align: center;">Article 43 quater (nouveau) Prorogation de l'exonération applicable aux reprises d'entreprises industrielles</p>			
<p style="text-align: center;">Article 43 quinquies (nouveau) Extension des modalités de neutralisation du produit comptable réalisé lors de l'acquisition de titres de participations à l'occasion d'une opération d'augmentation de capital libérée par des créances liquides et exigibles</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1128	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 43 sexies (nouveau) Bonification du crédit d'impôt pour dépenses de production déléguées d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles pour les œuvres documentaires</p>			
<p style="text-align: center;">Article 43 septies (nouveau) Bonification du crédit d'impôt sur les dépenses de production phonographique</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1129	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 43 octies (nouveau) Rétablissement de la réduction d'impôt sur les sociétés au titre des souscriptions au capital des entreprises de presse</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1130	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 43 nonies (nouveau) Prorogation jusqu'au 31 décembre 2024 de la réduction d'impôt sur les sociétés bénéficiant aux entreprises au titre des frais de mise à disposition gratuite à leur salariés d'une flotte de vélos acquise par location</p>			
<p style="text-align: center;">Article 43 decies (nouveau) Éligibilité à la réduction d'impôt pour le mécénat des dons versés à des organismes ou fédérations agréés ayant pour objet exclusif de verser des aides aux petites et moyennes entreprises</p>			
<p style="text-align: center;">Article 43 undecies (nouveau) Prolongation de la durée d'application du crédit d'impôt pour l'agriculture biologique</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1131	Correction d'une erreur de référence	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 43 duodecies (nouveau) Création d'un crédit d'impôt pour les entreprises agricoles certifiées « haute valeur environnementale »</p>			
<p style="text-align: center;">Article 43 terdecies (nouveau) Modification du droit de licence applicable aux tabacs</p>			
<p style="text-align: center;">Article 43 quaterdecies (nouveau) Exonération de taxe spéciale sur les contrats d'assurances (TSCA) sur les contrats assurant les véhicules électriques</p>			

<p style="text-align: center;">Article 43 quindecies (nouveau) Création d'une taxe sur les importations des produits de la mécanique</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1132	Décalage d'entrée en vigueur au 1er avril de la taxe sur les importations de produits mécaniques et de décolletage	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 43 sexdecies (nouveau) Crédit d'impôt au titre des abandons de loyers consentis par des bailleurs aux entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques de la crise sanitaire</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1133	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 44 Transfert à la direction générale des finances publiques de la gestion des taxes d'urbanisme</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1134	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HUSSON	II-1135	Amendement de précision	Adopté
M. HUSSON	II-1136	Suppression de la demande d'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance toutes mesures nécessaires à la refonte des taxes d'urbanisme faisant l'objet d'un transfert de gestion à la DGFIP	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 44 bis (nouveau) Rétablissement de l'obligation d'enregistrement des testaments reçus par les notaires dans un délai de trois mois à compter du décès du testateur</p>			
<p style="text-align: center;">Article additionnel après Article 44 bis (nouveau)</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1137	Exonération de droits de mutation pour les dons et legs à des associations simplement déclarées ayant un but exclusif d'assistance et de bienfaisance	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 44 ter (nouveau) Diverses mesures préalables au transfert de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance aux Urssaf</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1138	Amendement de précision rédactionnelle et de coordination	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 44 quater (nouveau) Harmonisation des procédures de recouvrement forcé des créances publiques</p>			

<p style="text-align: center;">Article 44 quinques (nouveau)</p> <p>Transfert à la direction générale des finances publiques de la gestion des taxes intérieures sur les produits énergétiques</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1139	Suppression de l'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance toutes mesures nécessaires à la refonte des impositions faisant l'objet du transfert de recouvrement de la DGDDI à la DGFiP	Adopté
Article 45			
Création d'un régime de groupe de TVA et révision du champ du dispositif du regroupement autonome de personnes			
<p style="text-align: center;">Article 45 bis (nouveau)</p> <p>Prorogation du prêt à taux zéro</p>			
<p style="text-align: center;">Article 45 ter (nouveau)</p> <p>Refonte du droit de francisation et de navigation</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1140	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HUSSON	II-1141	Amendement de coordination	Adopté
M. HUSSON	II-1160	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HUSSON	II-1142	Amendement de coordination	Adopté
M. HUSSON	II-1143	Amendement de coordination	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 45 quater (nouveau)</p> <p>Simplification des obligations déclaratives pour les demandes de remboursement de TICPE</p>			
<p style="text-align: center;">Article 45 quinques (nouveau)</p> <p>Conditions permettant aux centres de stockage de données numériques de bénéficier d'un tarif réduit de contribution au service public de l'électricité (CSPE)</p>			
<p style="text-align: center;">Article 45 sexies (nouveau)</p> <p>Sanctions applicables en cas de visa frauduleux ou de manquements à l'obligation de transmission d'informations à la direction générale des douanes et des droits indirects</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1144	Suppression de l'article (reprise à l'identique de ses dispositions par voie d'amendement à l'article 45 nonies)	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 45 septies (nouveau)</p> <p>Prorogation et aménagement du dispositif « Pinel » de réduction d'impôt pour investissement locatif intermédiaire</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1145	Amendement rédactionnel	Adopté

<p style="text-align: center;">Article 45 octies (nouveau) Limitation du dispositif « Pinel » aux bâtiments d'habitation collectifs</p>			
<p style="text-align: center;">Article 45 nonies (nouveau) Application de la législation douanière en matière de sanctions en cas de visa frauduleux ou de manquements à l'obligation de transmission d'informations à la direction générale des douanes et des droits indirects</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1146	Amendement de coordination (reprise à l'identique des dispositions supprimées à l'article 45 sexies)	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 45 decies (nouveau) Mesure de simplification du calcul de la taxe sur les véhicules de société (TVS)</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1147	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 45 undecies (nouveau) Création d'un malus sur le poids des véhicules supérieur à 1,8 tonne</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1148	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 45 duodecies (nouveau) Nouvelle faculté d'exonération de redevances domaniales pour les professionnels de la pêche</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1149	Amendement de précision	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 46 Sécurisation du droit de communication à la direction générale des finances publiques des données de connexion</p>			
<p style="text-align: center;">Article 46 bis (nouveau) Échange d'informations entre la direction générale des douanes et des droits indirects et les agents du ministère de l'environnement chargé de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1150	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 46 ter (nouveau) Extension du droit de visite domiciliaire des douanes aux contrôles en matière d'assistance mutuelle entre États membres de l'Union européenne</p>			
<p style="text-align: center;">Article 46 quater (nouveau) Mise en conformité des délais de prescription des dettes douanières aux dispositions du code des douanes de l'Union</p>			

Article 46 quinques (nouveau) Mise en conformité avec les nouvelles règles européennes de l'aide aux entreprises exposées à un risque significatif de fuite de carbone en raison de la répercussion des coûts du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre sur les prix de l'électricité			
Article 46 sexies (nouveau) Transfert de la gestion de la taxe employeur de l'Ofii au ministre chargé de l'économie et des finances			
Article 46 septies (nouveau) Modalités de transmission de la déclaration des positions symétriques prises par une entreprise			
Article 46 octies Extension de l'autoliquidation de la TVA pour les transferts de certificats de garantie d'origine			
Article 46 nonies (nouveau) Délégation de signature pour l'homologation des rôles			
Article 46 decies (nouveau) Rationalisation des procédures de prélèvement d'échantillons en matière de contributions indirectes			
Article 46 undecies (nouveau) Extension du champ des échanges d'informations entre les organismes de recouvrement de sécurité sociale et l'administration fiscale			
Article 46 duodecies (nouveau) Transmission par l'Acoss d'informations relatives aux particuliers employeurs à l'administration fiscale			
Article 46 terdecies (nouveau) Extension aux agents de Pôle emploi des droits d'accès au Ficovie			
Article 46 quaterdecies (nouveau) Contrôle des dépenses engagées au titre des frais de mandat			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1151	Suppression d'article	Adopté
Article 46 quindecies (nouveau) Validité des autorisations de prélèvement des contribuables en cas de changement d'instrument de prélèvement			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1152	Suppression d'article	Adopté
Article 46 sexdecies (nouveau) Fusion de rapports relatifs à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution			
Article 46 septdecies (nouveau) Report de la mise en œuvre de la dématérialisation de la déclaration et du paiement de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance et des contributions assimilées			

<p style="text-align: center;">Article 46 octodecies (nouveau) Pouvoirs de contrôle des douanes en matière de base d'imposition de la TVA à l'importation</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1153	Suppression d'article	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 46 novodecies (nouveau) Habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi pour la mise en œuvre de la facturation électronique et la transmission de données complémentaires</p>			
<p style="text-align: center;">Article 47 Financement du fonds national d'aide au logement par Action Logement</p>			
<p style="text-align: center;">Article 48 Suppression pour l'année 2021 de l'indexation de la réduction de loyer de solidarité (RLS)</p>			
<p style="text-align: center;">Article 49 Garantie de l'État aux projets immobiliers des établissements français d'enseignement à l'étranger</p>			
<p style="text-align: center;">Article 49 bis (nouveau) Détermination d'une trajectoire de cessation d'octroi de garanties de l'État au commerce extérieur pour les projets d'exploration et de production d'énergies fossiles</p>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1154	Amendement rédactionnel	Adopté
<p style="text-align: center;">Article 50 Modification du régime d'appel de la garantie de l'État au Comité international olympique (CIO)</p>			
<p style="text-align: center;">Article 51 Garantie de l'État des emprunts de l'Unedic émis en 2021</p>			
<p style="text-align: center;">Article 51 bis (nouveau) Diminution du droit de consommation applicable au rhum produit dans les collectivités d'outre-mer</p>			
<p style="text-align: center;">Article 51 ter (nouveau) Exonération d'accise pour la fabrication de bière par un particulier dans un but non commercial</p>			
<p style="text-align: center;">Article 51 quater (nouveau) Modification des droits d'accise sur le tabac à rouler fine coupe</p>			
<p style="text-align: center;">Article 51 quinques (nouveau) Modification du dispositif plafonnant l'importation de tabac entre États membres de l'Union européenne</p>			
<p style="text-align: center;">Article 51 sexies (nouveau) Élargissement de l'exonération de cotisations patronales sur les attributions d'actions gratuites aux entreprises de taille intermédiaire</p>			
<p style="text-align: center;">Article 51 septies (nouveau) Exonération temporaire de forfait social sur certains abondements d'un plan d'épargne salariale</p>			

Article 51 octies (nouveau) Exonération de la taxe sur le prix des entrées de cinéma			
Article 52 Garantie de l'État aux prêts participatifs des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1155	Exigence de présenter un plan de développement faisant état d'un besoin de financement pour bénéficier de la garantie d'État.	Adopté
M. HUSSON	II-1156	Plafonnement des concours apportés à une même entreprise.	Adopté
M. HUSSON	II-1157	Amendement rédactionnel et de coordination.	Adopté
M. HUSSON	II-1158	Exigence d'une notation de crédit minimale pour bénéficier de la garantie de l'État.	Adopté
M. HUSSON	II-1159	Subordination de l'entrée en vigueur du dispositif à l'accord de la Commission européenne.	Adopté
Article 52 bis (nouveau) Réduction du délai de prescription en matière d'activité partielle			
Article 52 ter (nouveau) Prolongation de la garantie de l'État accordée à Dexia			
Article 52 quater (nouveau) Changement de bénéficiaire du dispositif de garantie pour un exploitant de nickel, au sud de la Nouvelle-Calédonie			
Article 52 quinquies (nouveau) Prorogation du dispositif de prêts garantis par l'État			
Article 52 sexies (nouveau) Prorogation du dispositif de garantie des opérations d'affacturage			
Article 52 septies (nouveau) Prorogation de l'octroi de la garantie de l'État à la caisse centrale de réassurance			
Article 52 octies (nouveau) Prorogation jusqu'au 16 février 2021 du fonds de solidarité			

Mercredi 2 décembre 2020

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 57 à 64) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » - Examen des amendements de séance

Article 57

M. Claude Raynal, rapporteur spécial des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ». – L'amendement II-1335 supprime le traitement manuel, prévu par l'article 57, des dépenses engagées dans le cadre de prestations d'informatique dans le cadre du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). En effet, les échanges que nous avons eus avec l'administration ont permis d'établir que ces dépenses seraient bien intégrées dans l'assiette automatisée du FCTVA.

L'amendement II-1335 est adopté.

Article 58

L'amendement rédactionnel et de coordination II-1336 est adopté.

Article 61

L'amendement rédactionnel II-1337 est adopté.

Etat B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-910	Favorable
M. MARIE	II-761	Avis du Gouvernement
M. BENARROCHE	II-882 rect.	Avis du Gouvernement
M. BILHAC	II-929 rect.	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-881 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-592 rect.	Avis du Gouvernement
Article 57		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LOISIER	II-197 rect.	Défavorable

M. GREMILLET	II-923 rect. bis	Défavorable
M. POINTEREAU	II-82	Avis du Gouvernement
M. Patrice JOLY	II-764 rect. ter	Défavorable
Article 58		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GATEL	II-437 rect.	Défavorable
Mme GATEL	II-436 rect.	Défavorable
Mme CANAYER	II-480 rect. bis	Défavorable
M. PATIENT	II-853 rect. bis	Favorable
M. BELIN	II-934 rect.	Défavorable
M. PATIENT	II-811 rect. ter	Demande de retrait
M. PATIENT	II-812 rect. ter	Avis du Gouvernement
M. Loïc HERVÉ	II-938 rect.	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-198 rect.	Défavorable

M. MARIE	II-751 rect. bis	Demande de retrait
M. MARIE	II-752	Demande de retrait
M. DALLIER	II-789 rect.	Demande de retrait
M. RAMBAUD	II-936	Demande de retrait
M. PARIGI	II-901 rect.	Défavorable
Mme GATEL	II-438 rect.	Sagesse
Mme DOINEAU	II-231 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 58		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BERTHET	II-44 rect. bis	Défavorable
Mme NOËL	II-173 rect. sexies	Défavorable
M. BRISSON	II-405 rect. ter	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	II-913 rect.	Défavorable
M. MAUREY	II-224 rect. ter	Demande de retrait
Mme BERTHET	II-46 rect. ter	Défavorable
Mme NOËL	II-169 rect. quinquies	Défavorable
M. BRISSON	II-403 rect. ter	Défavorable
Mme ARTIGALAS	II-871	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	II-911 rect.	Défavorable
M. MARIE	II-581 rect. ter	Avis du Gouvernement
Mme NOËL	II-408 rect. sexies	Défavorable

M. MARIE	II-753	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	II-611 rect.	Défavorable
Mme BERTHET	II-47 rect. ter	Défavorable
Mme NOËL	II-171 rect. quinquies	Défavorable
M. BRISSON	II-406 rect. ter	Défavorable
M. PELLEVAT	II-805	Défavorable
Mme ARTIGALAS	II-872	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	II-912 rect.	Défavorable
M. BAZIN	II-87 rect.	Demande de retrait
M. KAROUTCHI	II-704 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. KAROUTCHI	II-706 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. BILHAC	II-931 rect. bis	Défavorable
M. MARIE	II-755	Favorable
M. MARIE	II-756	Favorable
M. Patrice JOLY	II-767 rect. bis	Avis du Gouvernement
Article 59		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BELIN	II-815 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-135 rect. quinquies	Demande de retrait
Article additionnel après Article 59		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELCROS	II-907 rect.	Défavorable
M. Patrice JOLY	II-768 rect. ter	Avis du Gouvernement

M. DELCROS	II-906 rect.	Avis du Gouvernement
M. MARIE	II-582 rect. quater	Défavorable
M. GUIOL	II-952 rect. ter	Défavorable
M. MARIE	II-757 rect.	Demande de retrait
M. MAUREY	II-225 rect. ter	Favorable
M. DELAHAYE	II-435 rect. ter	Défavorable
M. MARIE	II-580 rect. quater	Défavorable
M. Loïc HERVÉ	II-610	Défavorable
M. SAVOLDELLI	II-558 rect. bis	Défavorable
M. BILHAC	II-930 rect. bis	Défavorable
M. DELCROS	II-949 rect. bis	Demande de retrait
M. BILHAC	II-734 rect. bis	Défavorable
M. SAVOLDELLI	II-562 rect.	Défavorable
M. MENONVILLE	II-667 rect. bis	Défavorable
M. Loïc HERVÉ	II-609	Défavorable
M. BILHAC	II-848 rect.	Favorable
Article 61		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-121 rect. ter	Avis du Gouvernement
M. SAVOLDELLI	II-556	Sagesse

Article additionnel après Article 64		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-122	Sagesse
Mme NOËL	II-783 rect. ter	Défavorable
M. PELLEVAT	II-803	Défavorable
M. DELCROS	II-772 rect.	Avis du Gouvernement
Mme LOISIER	II-200 rect. bis	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-195 rect. bis	Demande de retrait
M. PATIENT	II-809 rect. ter	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-199 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. BILHAC	II-849 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. BILHAC	II-951 rect.	Défavorable
Mme PUISSAT	II-516 rect.	Défavorable
Mme PRÉVILLE	II-545 rect. bis	Défavorable
M. SAVOLDELLI	II-559	Défavorable

La réunion est close à 10 h 10.

Jeudi 3 décembre 2020

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Justice » (et articles 55 bis à 55 quinquies) - Examen des amendements de séance

M. Claude Raynal, président. – Nous poursuivons avec les amendements déposés sur la mission « Justice », ainsi que sur les articles 55 bis à 55 quinquies.

Les avis sur les amendements examinés par la commission sont retracés dans les tableaux suivants :

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	II-975	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	II-1021 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	II-1383	Demande de retrait
Mme de LA GONTRIE	II-1378	Demande de retrait
M. SOL	II-205 rect.	Demande de retrait
M. CHASSEING	II-473 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-621	Demande de retrait
M. ROUX	II-1020 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	II-1382	Demande de retrait
Mme BILLON	II-312 rect. bis	Demande de retrait
Mme GUIDEZ	II-430 rect. bis	Demande de retrait
Mme BENBASSA	II-977	Demande de retrait
Mme BENBASSA	II-976	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	II-1379	Demande de retrait
Mme Valérie BOYER	II-795 rect.	Défavorable
Mme Valérie BOYER	II-793 rect.	Demande de retrait
Mme JASMIN	II-920	Demande de retrait
Mme Valérie BOYER	II-827 rect.	Défavorable
Mme Valérie BOYER	II-799 rect.	Défavorable
Mme Valérie BOYER	II-802 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	II-1380	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-440	Avis du Gouvernement

Article 55 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOHAMED SOILIHI	II-1422	Sagesse
Mme Maryse CARRÈRE	II-1022 rect.	Demande de retrait
Mme de LA GONTRIE	II-1385	Demande de retrait
Article additionnel après Article 55 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. IACOVELLI	II-1411	Défavorable

Vendredi 4 décembre 2020

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des amendements de séance sur les articles non rattachés

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons ce matin les amendements déposés sur les articles non rattachés. Le rapporteur général va d'abord nous présenter des amendements.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – D'abord, je voudrais vous faire part de quelques modifications. L'amendement de coordination n° II-1141 prévu à l'article 45 *ter*, que nous avions présenté au nom de la commission et qui avait trait à la refonte du droit annuel de francisation et de navigation, et du droit de passeport, devenu sans objet, est retiré.

De plus, l'amendement n° II-1137, portant article additionnel après l'article 44 *bis*, inclut à présent les associations de bienfaisance dans le dispositif, et non plus uniquement les associations d'assistance, conformément à la doctrine fiscale en vigueur.

Enfin, l'amendement rédactionnel n° II-1140 à l'article 45 *ter* est rectifié.

Article additionnel après l'article 43 quaterdecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – J'en viens à la présentation de quelques nouveaux amendements. L'amendement II-1482 réintroduit la proposition de loi tendant à définir et à coordonner les rôles respectifs des assurances et de la solidarité nationale dans le soutien des entreprises victimes d'une menace ou d'une crise sanitaire majeure, adoptée par le Sénat en juin dernier. Il s'agit d'encourager le Gouvernement à s'emparer du dispositif adopté, pour réfléchir à la mise en place d'une solution de type assurantielle afin de faire face à ce qu'on appelle improprement les « pertes d'exploitation des acteurs économiques ».

L'amendement II-1482 est adopté.

Article 45 ter

L'amendement de coordination II-1483 est adopté.

Article 45 quinques

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1484 a trait aux centres de stockage des données numériques, les *data centers*, qui bénéficient d'un tarif réduit de contribution au service public de l'électricité (CSPE). Il s'agit de conditionner ces tarifs préférentiels en raison de l'énorme consommation énergétique de ces centres, en renforçant les critères qui permettent de bénéficier du tarif réduit de CSPE. Je souhaite notamment soumettre le bénéfice de l'avantage fiscal à la condition de valorisation de la chaleur fatale par les exploitants de centres de stockage.

M. Claude Raynal, président. – Existe-t-il des solutions techniques ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Il y en a, mais il s'agit de les mettre en œuvre. Les *data centers* français y sont apparemment plutôt favorables. En tout état de cause, tous ces centres ne pourront pas s'exonérer bien longtemps de ces contraintes, compte tenu de l'énorme consommation de CO₂ que cette activité représente. Ce dispositif ne s'appliquera qu'à partir de 2022, ce qui laissera un peu de temps.

M. Vincent Segouin. – Sont-ils soumis à la taxe carbone ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Il s'agit ici de la CSPE. Ces opérateurs sont des électro-intensifs donc je pense qu'ils se voient appliquer les règles prévues à ce titre. Il me semble souhaitable de travailler à la réduction de la consommation énergétique et même au verdissement des sources de production.

L'amendement II-1484 est adopté.

Article 51 bis

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1485 prévoit un ajout, dans un objectif de conformité au droit européen.

L'amendement II-1485 est adopté.

Article additionnel après l'article 52 octies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement II-1486, comme l'amendement du Gouvernement II-1481 qui vient de nous être transmis, prévoit la suspension de l'application du jour de carence pour les agents publics qui seraient victimes de la covid-19. Aujourd'hui, les salariés de droit privé bénéficient de cette suspension jusqu'au 31 janvier 2020 tandis que les agents publics, qui ont été couverts pendant la première vague de l'épidémie, ne le sont plus. Il s'agit donc d'assurer une équité entre salariés de droit privé et agents publics.

M. Vincent Segouin. – L'équité me semble normale, mais cela sera-t-il général, assurant ensuite trois jours de carence aux fonctionnaires comme aux salariés du privé ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Chaque chose en son temps, ce n'est pas la même chose ici. Ce dispositif ne sera appliqué que pendant l'état d'urgence sanitaire, et prendra fin au 16 février 2021.

Mme Nadine Bellurot. – Est-ce rétroactif ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Non, comme je l'ai précisé, le dispositif sera appliqué à partir de l'adoption de la disposition.

L'amendement II-1486 est adopté.

Les avis sur les amendements examinés par la commission sont retracés dans les tableaux suivants :

Article 37		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1465 rect.	Favorable
Article 38		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FAVREAU	II-1254 rect. ter	Favorable
Mme LOISIER	II-1280 rect. bis	Favorable
M. TISSOT	II-1476 rect.	Favorable
M. LABBÉ	II-1460 rect.	Défavorable
M. DARNAUD	II-512 rect. bis	Demande de retrait
M. LEVI	II-190 rect. bis	Avis du Gouvernement

M. BONHOMME	II-214	Avis du Gouvernement
M. REQUIER	II-784 rect.	Avis du Gouvernement
M. GILLÉ	II-1240	Avis du Gouvernement
M. SAVOLDELLI	II-1275	Avis du Gouvernement
M. CHEVROLLIER	II-90	Demande de retrait
M. SUEUR	II-1257 rect.	Avis du Gouvernement
Article 39		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	II-1243	Avis du Gouvernement
Article 40		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. TABAROT	II-97	Favorable
Article 41		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-935 rect. ter	Favorable
Article additionnel après Article 42 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVIN	II-1268 rect. ter	Demande de retrait
M. SALMON	II-1406 rect.	Défavorable
M. CAPUS	II-1373 rect. bis	Défavorable
Article 42 B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LASSARADE	II-35 rect. ter	Demande de retrait
M. VOGEL	II-221 rect. bis	Demande de retrait
M. MOGA	II-358 rect. ter	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-1269 rect.	Demande de retrait

Mme LOISIER	II-192 rect.	Demande de retrait
M. GOLD	II-1441 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CHASSEING	II-423 rect.	Défavorable
M. MICHAU	II-963 rect.	Favorable
M. RAMBAUD	II-1303	Favorable
Article 42 C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LUREL	II-1014 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-1015 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-1228	Défavorable
Article additionnel après Article 42 C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LAGOURGUE	II-965 rect. bis	Défavorable
M. DARNAUD	II-1343 rect.	Défavorable
M. ARTANO	II-1447 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-1002 rect. bis	Défavorable
M. POADJA	II-957 rect. bis	Défavorable
M. POADJA	II-956 rect. bis	Défavorable
M. DENNEMONT	II-1317 rect.	Sagesse
M. LUREL	II-1223 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-1012 rect. bis	Défavorable

M. LUREL	II-1005 rect. bis	Défavorable
M. LUREL	II-1006 rect. bis	Demande de retrait
M. LUREL	II-1222 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-998 rect. bis	Défavorable
M. LUREL	II-999 rect. bis	Défavorable
M. LUREL	II-1001 rect. bis	Défavorable
Article additionnel après Article 42 D		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PANUNZI	II-324	Demande de retrait
M. PANUNZI	II-327	Demande de retrait
M. PANUNZI	II-325	Sagesse
M. PARIGI	II-905 rect. bis	Sagesse
Article additionnel après Article 42 E		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie GOULET	II-129 rect.	Demande de retrait
Mme LAVARDE	II-1316 rect. ter	Sagesse
Article 42 F		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	II-1341	Défavorable
M. MENONVILLE	II-1033 rect.	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-1220	Demande de retrait
Article 42 G		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	II-1221	Demande de retrait

Article 42 H		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	II-1202 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 H		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	II-1204 rect.	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-1203 rect.	Demande de retrait
Article 42 I		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LAGOURGUE	II-966 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-1007 rect.	Défavorable
M. DARNAUD	II-1344 rect.	Défavorable
M. ARTANO	II-1446 rect.	Défavorable
Article 42 L		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-969	Favorable
Article 42 M		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Pascal MARTIN	II-99 rect.	Favorable
M. RAMBAUD	II-1426	Favorable
Le Gouvernement	II-1479	Favorable
Mme ARTIGALAS	II-1219	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 M		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	II-1224	Demande de retrait

Article additionnel après Article 42 O		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PARIGI	II-1047 rect.	Défavorable
Article 42		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	II-566	Défavorable
Article additionnel après Article 42		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LUREL	II-1008 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-1009 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-1004 rect. ter	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-1233	Avis du Gouvernement
M. SALMON	II-1408	Avis du Gouvernement
Mme SCHILLINGER	II-1393	Demande de retrait
M. MENONVILLE	II-1031	Défavorable
M. MENONVILLE	II-1030	Demande de retrait
M. MENONVILLE	II-1032	Défavorable
M. POINTEREAU	II-83 rect.	Avis du Gouvernement
M. RAYNAL	II-1313	Favorable
M. MENONVILLE	II-1029	Demande de retrait
Mme NOËL	II-175 rect. quater	Défavorable
M. PELLEVAT	II-806 rect. bis	Défavorable
Mme BERTHET	II-45 rect. quater	Défavorable
M. Loïc HERVÉ	II-95 rect. ter	Défavorable
M. BRISSON	II-402 rect. quater	Défavorable

M. Jean-Michel ARNAUD	II-991 rect. bis	Défavorable
M. FÉRAUD	II-1234	Défavorable
M. SALMON	II-1409	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1448 rect.	Défavorable
Mme DEROMEDI	II-76 rect.	Favorable
M. MOUILLER	II-107 rect. bis	Défavorable
M. BAZIN	II-427 rect. ter	Défavorable
M. SAVOLDELLI	II-564	Défavorable
M. BABARY	II-617 rect.	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-758	Demande de retrait
Mme TAILLÉ-POLIAN	II-1329	Demande de retrait
M. BAZIN	II-88 rect.	Demande de retrait
Mme BORCHIO FONTIMP	II-226 rect. bis	Demande de retrait
M. RAMBAUD	II-947 rect.	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	II-565	Défavorable
M. FÉRAUD	II-1231	Demande de retrait
M. GOLD	II-1439 rect.	Défavorable
M. RETAILLEAU	II-1346 rect.	Favorable
M. MARIE	II-754	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	II-1358 rect.	Défavorable
M. SAVOLDELLI	II-1324	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-932 rect.	Avis du Gouvernement
M. CANEVET	II-1094 rect.	Défavorable
Mme SCHILLINGER	II-1392	Avis du Gouvernement

M. MOUILLER	II-109 rect.	Défavorable
M. BAZIN	II-426 rect. bis	Sagesse
M. FÉRAUD	II-1227	Sagesse
M. ROUX	II-1452 rect.	Sagesse
M. COURTIAL	II-238	Sagesse
M. COURTIAL	II-237	Demande de retrait
M. COURTIAL	II-239	Demande de retrait
M. BAZIN	II-425 rect. bis	Demande de retrait
M. MARSEILLE	II-1397 rect.	Demande de retrait
M. BABARY	II-1428 rect.	Demande de retrait
M. LEVI	II-671 rect. bis	Demande de retrait
M. YUNG	II-398 rect.	Demande de retrait
M. BABARY	II-606 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Henri LEROY	II-555 rect.	Demande de retrait
Article 42 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BILHAC	II-1300 rect.	Demande de retrait
Article 42 quinques		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BERTHET	II-400 rect. bis	Défavorable
M. SAVOLDELLI	II-1325	Défavorable
M. FÉRAUD	II-1232	Défavorable

Article additionnel après Article 42 quinques		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LONGEOT	II-75 rect. ter	Demande de retrait
Mme LAVARDE	II-118 rect. bis	Demande de retrait
Mme TAILLÉ-POLIAN	II-1333	Demande de retrait
Mme BERTHET	II-401 rect. ter	Demande de retrait
M. LAFON	II-646 rect.	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-630 rect. bis	Demande de retrait
M. PELLEVAT	II-804 rect. bis	Demande de retrait
M. Jean-Michel ARNAUD	II-990 rect. bis	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-1205	Demande de retrait
M. CHAIZE	II-1345 rect. bis	Demande de retrait
M. CHAIZE	II-1453 rect. ter	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Philippe DOMINATI	II-1395	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LONGUET	II-1274 rect. bis	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 42 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELAHAYE	II-622 rect.	Avis du Gouvernement
Mme TAILLÉ-POLIAN	II-1330 rect.	Demande de retrait

M. RAMBAUD	II-1297 rect.	Demande de retrait
M. DELCROS	II-1427 rect. quater	Avis du Gouvernement
Mme Nathalie DELATTRE	II-1466 rect. ter	Avis du Gouvernement
Mme HERZOG	II-967 rect. sexies	Avis du Gouvernement
Mme Nathalie GOULET	II-970 rect.	Avis du Gouvernement
M. FÉRAUD	II-1270 rect.	Avis du Gouvernement
Mme PAOLI-GAGIN	II-1356 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme Laure DARCOS	II-81 rect.	Demande de retrait
M. MOGA	II-1097 rect. bis	Demande de retrait
M. DALLIER	II-1281 rect. bis	Demande de retrait
Mme ARTIGALAS	II-1218	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-862 rect.	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-860 rect.	Avis du Gouvernement
M. BOCQUET	II-861 rect.	Avis du Gouvernement
Mme ARTIGALAS	II-1210	Avis du Gouvernement
M. JACQUIN	II-1176 rect.	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-1066 rect. bis	Favorable
Mme ARTIGALAS	II-1217 rect.	Favorable
M. BOCQUET	II-863 rect.	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-1065 rect. bis	Demande de retrait
Mme ARTIGALAS	II-1211 rect.	Demande de retrait

M. FÉRAUD	II-1230 rect.	Demande de retrait
M. MARSEILLE	II-1404 rect. bis	Défavorable
M. SALMON	II-1407 rect.	Demande de retrait
M. DALLIER	II-1282 rect. bis	Sagesse
M. MARSEILLE	II-1403 rect. bis	Sagesse
Mme ARTIGALAS	II-1214	Sagesse
M. BOCQUET	II-864 rect.	Sagesse
Mme ESTROSI SASSONE	II-1067 rect. bis	Sagesse
M. LUREL	II-1003 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme LAVARDE	II-119 rect. bis	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 duodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme SOLLOGOUB	II-1248 rect.	Demande de retrait
Article 42 terdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	II-1061 rect.	Défavorable
M. KERN	II-1166 rect. bis	Défavorable
M. KERN	II-1167 rect. bis	Défavorable
Article additionnel après Article 42 quindecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MIZZON	II-602	Défavorable
M. MASSON	II-220	Défavorable
M. KERROUCHE	II-1273	Favorable

Article 42 novodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAMBAUD	II-1424	Favorable
Article additionnel après Article 42 novodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JACQUIN	II-1174 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 42 vicies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	II-1454 rect. bis	Favorable
M. PATRIAT	II-1463 rect. bis	Favorable
Article 43		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JOMIER	II-1177 rect.	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-193 rect.	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-927 rect.	Demande de retrait
M. CHEVROLLIER	II-589 rect. bis	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-1279 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-1461 rect.	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-1237	Demande de retrait
M. SALMON	II-1410	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-1449 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 43		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	II-1399 rect.	Défavorable
M. BABARY	II-1462 rect.	Défavorable

Article additionnel après Article 43 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPO-CANELLAS	II-103 rect.	Demande de retrait
M. CAPO-CANELLAS	II-1338 rect.	Avis du Gouvernement
M. CAPO-CANELLAS	II-1339 rect.	Avis du Gouvernement
M. JACQUIN	II-1175 rect.	Avis du Gouvernement
Mme VERMEILLET	II-146 rect.	Demande de retrait
M. MENONVILLE	II-1028 rect. bis	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-1263 rect. bis	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-34 rect. bis	Sagesse
Mme SOLLOGOUB	II-1084 rect. bis	Sagesse
M. SAVOLDELLI	II-1326 rect.	Défavorable
Mme GUIDEZ	II-428 rect. ter	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-1194 rect. bis	Défavorable
Mme BORCHIO FONTIMP	II-227 rect. bis	Défavorable
M. KERN	II-138 rect. ter	Défavorable
M. MENONVILLE	II-1027 rect. bis	Sagesse
M. DUPLOMB	II-1415 rect. bis	Sagesse
M. CAPUS	II-1364 rect. bis	Demande de retrait
M. CAPO-CANELLAS	II-104	Favorable
M. BAZIN	II-521 rect.	Favorable
M. CAPO-CANELLAS	II-105	Favorable

Article additionnel après Article 43 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MORIN-DESAILLY	II-1092 rect. bis	Demande de retrait
M. ASSOULINE	II-1261 rect.	Demande de retrait
Mme Laure DARCOS	II-644 rect. bis	Sagesse
Mme MORIN-DESAILLY	II-1093 rect.	Demande de retrait
Mme Laure DARCOS	II-1259 rect.	Demande de retrait
Mme Laure DARCOS	II-439 rect. ter	Sagesse
M. MARSEILLE	II-968 rect.	Sagesse
Mme Laure DARCOS	II-647 rect. bis	Demande de retrait
Article additionnel après Article 43 septies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BASCHER	II-1163 rect. bis	Favorable
Mme DUMAS	II-249 rect. bis	Demande de retrait
M. BARGETON	II-626	Demande de retrait
Mme Laure DARCOS	II-84 rect. sexies	Sagesse
M. BARGETON	II-627 rect. bis	Sagesse
M. KAROUTCHI	II-747 rect. quater	Sagesse
Mme Sylvie ROBERT	II-1260 rect.	Sagesse
Mme Laure DARCOS	II-80 rect. ter	Sagesse
M. LEVI	II-432 rect.	Sagesse
M. BARGETON	II-954	Sagesse

Article additionnel après Article 43 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Laure DARCOS	II-77 rect.	Demande de retrait
M. SAVIN	II-1266 rect.	Sagesse
M. SAVIN	II-1264 rect. bis	Demande de retrait
M. SAVIN	II-1265 rect.	Demande de retrait
M. SAVIN	II-1267 rect.	Avis du Gouvernement
Mme MORIN-DESAILLY	II-187 rect. bis	Demande de retrait
Mme Laure DARCOS	II-986 rect. quinquies	Demande de retrait
Article 43 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LABBÉ	II-1457 rect.	Défavorable
Article 43 duodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LABBÉ	II-1455 rect.	Défavorable
M. LABBÉ	II-1456 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1245 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 43 duodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LABBÉ	II-1458 rect. bis	Demande de retrait
Article 43 quaterdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-1429 rect.	Sagesse

Article 43 sexdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	II-1469	Favorable
Mme RENAUD-GARABEDIAN	II-1249 rect.	Défavorable
Article 44		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JOMIER	II-1178	Défavorable
M. CHEVROLLIER	II-588 rect. bis	Défavorable
M. DANTEC	II-1277	Défavorable
Article additionnel après Article 44		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HENNO	II-1209 rect.	Sagesse
M. KAROUTCHI	II-1464 rect.	Sagesse
Article additionnel après Article 44 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAMBAUD	II-1425 rect.	Sagesse
Article 44 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1431	Sagesse
Article additionnel après Article 44 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOGA	II-785 rect. quater	Demande de retrait
Article 44 quinques		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LOISIER	II-974 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1096 rect. bis	Défavorable
Mme Gisèle JOURDA	II-1107	Défavorable

	rect. bis	
Mme TAILLÉ-POLIAN	II-1334	Défavorable
Mme SCHILLINGER	II-1388	Défavorable
M. PANUNZI	II-326 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 44 quinques		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme SCHILLINGER	II-1389 rect.	Défavorable
Mme SCHILLINGER	II-1390 rect.	Défavorable
Mme SCHILLINGER	II-1391 rect.	Défavorable
Article 45		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	II-867	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-868 rect. bis	Sagesse
Mme ESTROSI SASSONE	II-1070 rect. bis	Sagesse
Mme LÉTARD	II-1472 rect.	Sagesse
M. BOCQUET	II-865	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-1068 rect.	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-866	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-1069 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 45		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PARIGI	II-1048 rect. bis	Défavorable
Mme de CIDRAC	II-218 rect. ter	Défavorable
Mme de CIDRAC	II-241 rect. bis	Demande de retrait

Mme DUMAS	II-247 rect. ter	Défavorable
M. Jean-Baptiste BLANC	II-780 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme Valérie BOYER	II-797 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. RAMBAUD	II-1298	Sagesse
M. RAMBAUD	II-1308	Défavorable
M. IACOVELLI	II-1306	Avis du Gouvernement
Article 45 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie DELATTRE	II-814 rect.	Défavorable
M. BOCQUET	II-869	Demande de retrait
M. PLA	II-1212	Demande de retrait
M. DALLIER	II-1283 rect.	Sagesse
Article additionnel après Article 45 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-125 rect. ter	Favorable
M. DELCROS	II-1087 rect. ter	Demande de retrait
M. PLA	II-1213	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-640 rect.	Demande de retrait
M. LEFÈVRE	II-111 rect. bis	Demande de retrait
M. MARSEILLE	II-1062 rect. bis	Demande de retrait
M. LEFÈVRE	II-112 rect. bis	Demande de retrait
M. MARSEILLE	II-1063 rect. bis	Demande de retrait
Article 45 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LOISIER	II-629 rect.	Demande de retrait

Mme LOISIER	II-1256 rect.	Sagesse
Article additionnel après Article 45 quinques		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	II-858 rect. bis	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-1206 rect.	Demande de retrait
M. DANTEC	II-1276 rect.	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-31 rect. ter	Sagesse
M. MOUILLER	II-110 rect. bis	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-33 rect. bis	Sagesse
M. LONGUET	II-222 rect. bis	Défavorable
M. CANEVET	II-235 rect. bis	Défavorable
M. JACQUIN	II-1349 rect.	Défavorable
Article 45 septies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	II-1342	Demande de retrait
M. DALLIER	II-1284 rect.	Demande de retrait
Article 45 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PAOLI-GAGIN	II-1361 rect.	Demande de retrait
Mme DOINEAU	II-166 rect.	Sagesse
Mme BORCHIO FONTIMP	II-228 rect. bis	Sagesse
Mme BILLON	II-322 rect. bis	Sagesse
M. DELCROS	II-534 rect. bis	Sagesse

Mme HERZOG	II-955 rect. ter	Sagesse
M. Patrice JOLY	II-1310	Sagesse
M. SAURY	II-1320	Sagesse
Mme PAOLI-GAGIN	II-1362 rect.	Sagesse
Mme Nathalie DELATTRE	II-1474 rect.	Sagesse
Mme ESTROSI SASSONE	II-1085 rect.	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	II-1363 rect. bis	Demande de retrait
M. DALLIER	II-1288 rect. bis	Demande de retrait
M. MARSEILLE	II-1402 rect. bis	Demande de retrait
Article additionnel après Article 45 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANEVET	II-391 rect. bis	Sagesse
M. FICHET	II-1235	Sagesse
M. DALLIER	II-1286 rect.	Sagesse
Mme ESTROSI SASSONE	II-1072 rect. ter	Sagesse
M. DALLIER	II-1285 rect.	Sagesse
M. MARSEILLE	II-1401 rect.	Sagesse
Mme HERZOG	II-984 rect. quater	Demande de retrait
Article 45 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme NOËL	II-297 rect. septies	Favorable
M. FERNIQUE	II-1433	Défavorable
M. FÉRAUD	II-1183	Défavorable

Mme PRIMAS	II-645 rect.	Demande de retrait
M. JOMIER	II-1185	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-1184	Défavorable
M. RAMBAUD	II-1307	Défavorable
Mme NOËL	II-298 rect. quinquies	Demande de retrait
Article 46		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	II-1186	Défavorable
Article additionnel après Article 46		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAMBAUD	II-1309	Favorable
Mme Nathalie GOULET	II-126	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-127	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	II-128	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-643 rect.	Défavorable
Article 46 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-1467	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 46 duodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	II-1179 rect.	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-1180 rect.	Demande de retrait
M. RETAILLEAU	II-1290 rect. quater	Favorable si rectifié
Mme Nathalie GOULET	II-132 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-133 rect.	Demande de retrait

M. LECONTE	II-1190 rect.	Avis du Gouvernement
M. YUNG	II-399 rect.	Avis du Gouvernement
M. FÉRAUD	II-1181 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	II-1182 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	II-1200 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	II-1201 rect.	Défavorable
M. MOUILLER	II-106 rect. bis	Demande de retrait
M. TEMAL	II-1172 rect. ter	Défavorable
M. CAPUS	II-1360 rect. bis	Sagesse
M. JACQUIN	II-1348 rect.	Demande de retrait
Article 46 terdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme COHEN	II-1398	Défavorable
Article additionnel après Article 46 terdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VERMEILLET	II-148 rect. bis	Défavorable
M. CAPUS	II-1371 rect. bis	Sagesse
Article additionnel après Article 46 quindecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme APOURCEAU-POLY	II-572	Avis du Gouvernement

Article additionnel après Article 46 octodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VERMEILLET	II-149 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. CAPUS	II-1370 rect. bis	Avis du Gouvernement
Article 47		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LÉTARD	II-123 rect.	Sagesse
M. BOCQUET	II-781	Sagesse
Mme Nathalie DELATTRE	II-813 rect.	Sagesse
M. FÉRAUD	II-1187	Sagesse
M. DALLIER	II-1287 rect.	Sagesse
Article 49		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CADIC	II-1412 rect.	Défavorable
M. LECONTE	II-1188	Défavorable
M. YUNG	II-1238 rect.	Demande de retrait
Mme RENAUD-GARABEDIAN	II-1253 rect.	Défavorable
M. LECONTE	II-1244	Défavorable
Mme RENAUD-GARABEDIAN	II-1252 rect.	Défavorable
M. YUNG	II-1239 rect.	Défavorable
Mme DEROMEDI	II-964	Demande de retrait
Article 49 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JOMIER	II-1191	Demande de retrait
M. DANTEC	II-1278	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-1340	Demande de retrait

Article additionnel après Article 49 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Martine FILLEUL	II-1195	Défavorable
Mme PRÉVILLE	II-452	Demande de retrait
M. LONGEOT	II-453	Demande de retrait
M. MARSEILLE	II-1394 rect.	Avis du Gouvernement
M. FÉRAUD	II-1192	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-1193	Défavorable
Mme Martine FILLEUL	II-1196	Demande de retrait
Article 51		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1323	Sagesse
Article additionnel après Article 51		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GUILLOTIN	II-1040 rect.	Défavorable
M. IACOVELLI	II-1079	Avis du Gouvernement
Article 51 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	II-1470	Défavorable
Article 51 septies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-117 rect. bis	Demande de retrait
Article 51 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1216	Favorable
Article additionnel après Article 51 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LASSARADE	II-39 rect. ter	Sagesse

M. Daniel LAURENT	II-159 rect.	Sagesse
M. MONTAUGÉ	II-983 rect.	Sagesse
Mme Nathalie DELATTRE	II-1255 rect. bis	Sagesse
Mme LASSARADE	II-40 rect. quater	Demande de retrait
M. Daniel LAURENT	II-160 rect. bis	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-981 rect. bis	Demande de retrait
M. Patrice JOLY	II-1289 rect.	Défavorable
Article 52		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PAOLI-GAGIN	II-1365 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 52		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	II-1199	Défavorable
M. CANEVET	II-985 rect. bis	Sagesse
M. FÉRAUD	II-1198	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1299 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 52 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MANDELLI	II-293 rect.	Défavorable
M. GOLD	II-1440 rect.	Défavorable
M. DELCROS	II-1099 rect. ter	Favorable
Mme HAVET	II-1423 rect. bis	Favorable
Mme PAOLI-GAGIN	II-1480	Favorable

M. CADIC	II-1414 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	II-1481	Favorable

La réunion est close à 9 h 15.

Mercredi 16 décembre 2020

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 11 h 35.

Projet de loi de finances pour 2021 - Examen du rapport en nouvelle lecture

M. Claude Raynal, président. – Mes chers collègues, nous examinons ce matin, en nouvelle lecture, le projet de loi de finances pour 2021.

Comme de coutume, nos collègues de l'Assemblée nationale ont terminé leurs travaux tôt ce matin à cinq heures quarante. Comme l'an passé, et malgré les engagements du ministre Olivier Dussopt, nous ne disposons donc pas encore du texte adopté. Un dépôt électronique a bien été réalisé par le secrétariat général du Gouvernement ce matin, mais il ne comportait aucun texte joint, ce qui est un peu curieux.

Dans la mesure où nous ne disposons pas du texte, nous ne pouvons malheureusement pas considérer qu'il nous a été transmis. Celui-ci devrait l'être vers treize heures.

Cela étant, nous connaissons le contenu des dispositions adoptées. Aussi, je vous propose de préexaminer la proposition du rapporteur général, à savoir la motion tendant à opposer la question préalable, qui pourra être soumise formellement au vote de notre commission lors d'une brève réunion cet après-midi, avant l'examen en séance.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Comme vient de le dire le président Raynal, le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, ne nous a pas encore été formellement transmis.

Comme vous le savez, la commission mixte paritaire qui s'est réunie mercredi dernier n'a pu aboutir, en raison de divergences trop importantes sur les 285 articles restant en discussion.

En première lecture, l'Assemblée nationale et le Sénat avaient déjà adopté 126 articles dans les mêmes termes, et supprimé l'article 19.

Je ne mentionnerai évidemment pas tous les articles concernés. Je vous présenterai tout d'abord quelques dispositions sur lesquelles l'Assemblée nationale a pu, même partiellement, suivre le Sénat, ce dont il convient de se féliciter, avant de vous exposer les nombreuses mesures qui n'ont malheureusement pas été conservées.

Tout d'abord, l'Assemblée nationale a repris les aménagements apportés par le Sénat au nouveau crédit d'impôt dont bénéficieront les bailleurs consentant des abandons de loyers à des entreprises particulièrement touchées par la crise. Ainsi, l'article 3 *decies C* prévoit l'application de ce dispositif fiscal dès 2021 et en élargit le périmètre : il inclut notamment les bailleurs sociaux parmi les bailleurs éligibles, au titre de leurs activités soumises à l'impôt sur les sociétés ; il étend le dispositif aux entreprises au profit desquelles l'abandon consenti permet au bailleur de bénéficier du crédit d'impôt, en incluant les micro et les petites entreprises en difficulté avant la fin de l'année 2019, sous réserve qu'elles ne fassent pas l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ; enfin, il prévoit un mécanisme analogue de prise en charge partielle des abandons de loyers consentis par les collectivités territoriales.

Ensuite, et il s'agit probablement là de l'apport le plus substantiel du Sénat dans ce qu'il restera de ce projet de loi de finances pour 2021, l'Assemblée nationale a voté, sous réserve de certains aménagements, la reconduction en 2021 du mécanisme de garantie des ressources fiscales des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, faisant l'objet de l'article 22 *bis B* et qui avait été mis en place en 2020 dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020.

L'Assemblée nationale a complété le dispositif tendant à reconduire le mécanisme de garantie pour les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) en 2021. En revanche, elle en a exclu les pertes de recettes domaniales pour 2021, et s'est opposée à la prise en compte des pertes survenues lors de la seconde période de confinement dans les modalités de calcul pour 2020.

Enfin, l'Assemblée nationale a exclu du dispositif la compensation des régies dotées de la seule autonomie financière à vocation touristique, lesquelles sont pourtant fortement affectées par la crise, sans pouvoir être éligibles aux différents dispositifs de soutien que sont le fonds de solidarité, les prêts garantis par l'État, ou l'activité partielle. Le Gouvernement s'est néanmoins engagé à travailler sur les modalités de compensation pour ce type de pertes de recettes tarifaires. La réflexion avance manifestement pour les régies thermales ; nous resterons attentifs à ce qu'elle avance aussi pour les autres.

L'Assemblée nationale a également maintenu l'article 46 *terdecies A*, c'est-à-dire la prolongation pour un an du plafond de 1 000 euros de la réduction d'impôt au titre des dons aux organismes d'aide aux personnes en difficulté, dit « dispositif Coluche », issu d'amendements de M. Bruno Retailleau et de M. Rémi Féraud.

Les députés ont maintenu l'article 52 *nonies*, à savoir la suspension pendant l'état d'urgence sanitaire de l'application du jour de carence pour les agents publics, dont l'arrêt maladie est directement lié à l'épidémie de covid-19.

L'Assemblée nationale a aussi confirmé la création d'un crédit d'impôt pour les entreprises agricoles renonçant à utiliser du glyphosate, mesure introduite par le Sénat sur l'initiative de nos collègues Henri Cabanel et François Patriat à l'article 42 *unvicies*. Elle a toutefois précisé le périmètre des cultures concernées.

Malgré un amendement de suppression de sa commission des finances et contre l'avis du Gouvernement, elle a également conservé l'article 43 *septies C*, introduit par notre Haute Assemblée sur l'initiative de nos collègues Laure Darcos et Hervé Marseille : cet article prévoit la prorogation jusqu'en 2024 du crédit d'impôt au titre des dépenses de

production correspondant à des opérations effectuées en France en vue de la réalisation d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles produites par des entreprises de production établies hors de France, autrement appelé crédit d'impôt international.

S'agissant d'apports plus techniques, l'Assemblée nationale a notamment maintenu l'article 8 *octies A*, introduit à la suite de l'adoption d'amendements identiques de nos collègues Sylvie Vermeillet et Emmanuel Capus. Cet article prévoit l'extension aux fondations actionnaires reconnues d'utilité publique le régime de neutralité fiscale applicable aux opérations de constitution des fonds de pérennité.

Elle a également voté en faveur de l'abaissement à 10 % du taux de TVA pour les opérations d'achat ou de vente portant sur les poulains vivants – il s'agit de l'article 9 *bis A* – ou encore de la prolongation de l'annulation de la taxe sur les spectacles de variétés jusqu'au 30 juin 2021, adoptée sur l'initiative de la commission des finances (article 24 *ter*).

Parmi les apports, il convient aussi de mentionner le maintien de l'article 42 *nonies A*, introduit sur l'initiative de M. Gérard Longuet, qui prévoit des aménagements de la fiscalité locale applicable au centre de stockage industriel en couches géologiques profondes des déchets radioactifs à haute activité et à vie longue (Cigéo).

L'article 52 *decies*, introduit par le Sénat sur l'initiative de Bernard Delcros, a également été conservé. Il a pour objet de porter de cinq à sept ans la période durant laquelle peuvent s'appliquer conjointement une redevance et une taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur le territoire d'un EPCI issu d'une fusion.

L'Assemblée nationale a adopté conformes les articles 73 *bis* à 73 *quater*, tous trois rattachés à la mission « Travail et emploi » et issus d'une initiative sénatoriale.

Plus globalement, l'Assemblée nationale a maintenu dans la première partie du projet de loi de finances plusieurs dispositifs qu'elle avait initialement adoptés en seconde partie, afin d'assurer leur mise en œuvre dès 2021, à l'instar de l'extension aux procédures de conciliation de deux mécanismes fiscaux spécifiques pour les entreprises faisant l'objet d'une procédure collective, ou de la réduction à 0 % du taux de TVA sur les dispositifs médicaux de diagnostic *in vitro* de la covid-19. Elle a également « remonté » dans le première partie du texte des dispositifs que le Sénat avait adoptés en seconde partie, comme l'application du taux de TVA de 0 % aux vaccins contre la Covid-19 bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché.

Par ailleurs, il convient de signaler que les 66 millions d'euros de crédits en faveur du fonds de péréquation postale, votés par le Sénat au sein de la mission « Économie », notamment sur l'initiative de la commission des finances, ont été conservés. Cette disposition permet de compenser les effets de la réforme des impôts de production sur ce fonds.

Parfois aussi, le Sénat n'a été entendu que de façon limitée, et certaines mesures ont fait l'objet de compromis.

Ainsi, l'article 3 *sexies*, relatif à l'exonération des plus-values de cessions d'immeubles réalisées directement ou indirectement au profit d'organismes de logement social, a été, pour l'essentiel, rétabli dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, tout en incluant toutefois l'extension du dispositif à la production de logements

sociaux en accession sociale à la propriété et aux logements faisant l'objet d'un bail réel solidaire proposée par le Sénat.

Plusieurs des modifications adoptées par le Sénat à l'article 15 relatif au renforcement des incitations à l'utilisation d'énergies renouvelables dans les transports ont également été maintenues.

Concernant les ressources affectées à des organismes chargés de missions de service public, l'Assemblée nationale a simplement garanti les 41 millions d'euros attribués au plan Ecophyto, sur l'initiative de Franck Menonville et Henri Cabanel.

Elle a également partiellement entendu le Sénat à l'article 61, qui concerne le schéma de financement de la métropole du Grand Paris. Alors que Christine Lavarde avait déposé un amendement tendant à supprimer la disposition visant à ce que les établissements publics territoriaux transfèrent la totalité du produit de la dynamique de la cotisation foncière des entreprises (CFE) en 2021, l'Assemblée nationale a finalement prévu que ce transfert ne concernerait plus que les deux tiers du produit de cette dynamique, et que la ville de Paris serait également assujettie à un tel versement.

L'Assemblée nationale a aussi repris plusieurs mesures de clarification ou de simplification de différents régimes juridiques, d'amélioration technique ou rédactionnelle, de coordination ou de mise en cohérence avec le droit européen, qui étaient défendues par le Sénat.

Enfin, l'Assemblée nationale nous a suivis en supprimant plusieurs rapports jugés inutiles, notamment à l'article 54 *terdecies* rattaché à la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », sur l'initiative des rapporteurs spéciaux Claude Nougein et Albéric de Montgolfier, ou encore à l'article 56 *nonies* qui a trait à la mission « Régimes sociaux de retraite », sur l'initiative de la rapporteure spéciale Sylvie Vermeillet.

Pour autant, malgré les apports du Sénat dont il est tenu compte, des divergences importantes subsistent entre les deux assemblées. De plus, beaucoup des amendements adoptés par le Sénat, alors même qu'ils ont parfois été votés à une très grande majorité, voire à la quasi-unanimité, ont finalement été supprimés en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale.

Tout d'abord, d'un point de vue macroéconomique, il convient de rappeler que le Sénat regrette que le Gouvernement n'ait pas réalisé les efforts de maîtrise des dépenses publiques nécessaires pour procéder au redressement des comptes publics, alors que les indicateurs économiques du pays étaient encore « au vert », et ce afin que la France retrouve les marges de manœuvre budgétaires utiles pour répondre le plus efficacement possible à toute nouvelle crise, à l'instar de l'actuelle épidémie.

Je précise tout de suite que l'article liminaire a de nouveau été modifié à l'Assemblée nationale pour tirer les conséquences des aménagements intervenus depuis son actualisation au Sénat, au premier rang desquels figure le dispositif de 6 milliards d'euros destiné au soutien des entreprises, qui a été adopté dans le cadre de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », dont je vous parlerai davantage dans quelques instants.

Le déficit public atteindrait désormais 8,5 % du produit intérieur brut (PIB) en 2021. Alors que l'exercice 2021 devait permettre d'amorcer le reflux de l'endettement, ce dernier poursuivrait finalement sa hausse, passant de 119,8 % du PIB en 2020 à 122,4 % du PIB en 2021. Ces nouvelles estimations sont assises sur une hypothèse de croissance raisonnable, fixée à 6 % en 2021 contre 8 % dans le projet de loi de finances initial. Elles constituent à mon sens un scénario crédible et sont d'ailleurs très proches du scénario central que j'avais élaboré après l'annonce du reconfinement.

Il ne faut pas perdre non plus de vue l'impact qu'auront toutes nos décisions actuelles sur l'état de nos finances publiques à moyen terme. À ce titre, il aurait fallu privilégier des mesures temporaires, puissantes et bien ciblées pour favoriser la sortie de crise.

Concrètement, je rappelle juste qu'il faudra réaliser environ 75 milliards d'euros d'économies en sortie de crise, simplement pour ramener le déficit structurel au niveau qu'il avait atteint en 2019, c'est-à-dire 2,2 % du PIB. L'État se finance désormais autant par l'endettement que par l'impôt : si les taux remontaient, l'effort à fournir pourrait donc devenir insurmontable.

Au-delà, le plan de relance du Gouvernement me paraît trop tardif et mal calibré. En outre, il ne s'imprègne et ne s'appuie pas suffisamment sur la réalité de nos territoires.

Ainsi, je regrette que l'Assemblée nationale soit revenue sur toutes les mesures adoptées par le Sénat pour renforcer le plan de relance, afin qu'il porte ses fruits à plus court terme. Je citerai le report en arrière des déficits dans la limite de 5 millions d'euros, les dispositifs spécifiques de suramortissement pour les poids lourds et les avions, ou encore la contemporanéisation du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), qui permet de soutenir efficacement l'investissement local.

Si le Sénat n'est pas revenu sur la réforme des impôts de production prévue par le projet de loi de finances, considérant que les entreprises, en particulier dans le secteur industriel, doivent voir leur niveau d'imposition décroître pour rester compétitives, il importe d'assurer une juste et pérenne compensation aux collectivités territoriales. Il est, à ce titre, très positif que l'Assemblée nationale nous ait suivi en conservant l'article 22 bis B.

En revanche, il est regrettable qu'elle n'ait pas conservé d'autres mesures votées par le Sénat, telles que la compensation intégrale de la perte de recettes de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) subie en 2021 à la fois par les départements et le bloc communal, disposition identique à celle qui est prévue pour les régions dans le cadre de la réforme des impôts de production.

L'Assemblée nationale a aussi supprimé les deux contributions exceptionnelles adoptées par le Sénat visant, d'une part, les assureurs et, d'autre part, les grandes plateformes de la vente à distance, au nom de la solidarité nationale.

Toujours concernant les assurances, la couverture assurantielle que nous avions proposée n'a pas non plus été conservée, mais nous continuerons d'insister sur ce sujet, en espérant que la proposition de loi adoptée au Sénat en juin dernier prospérera.

Il est aussi dommage que la majorité gouvernementale ait refusé les dispositifs proposés par le Sénat pour renforcer l'aide aux plus précaires et à ceux qui se trouvent le plus en difficulté face à la crise comme, par exemple, l'aide à l'embauche pour six mois

supplémentaires, le fonds de solidarité renforcé pour mieux couvrir les charges fixes, ou encore les nombreuses mesures destinées à soutenir des secteurs comme la culture.

Du point de vue de la fiscalité écologique et énergétique, les mesures prises par la majorité gouvernementale ne permettent pas véritablement d'accompagner le changement nécessaire. Ainsi, la hausse du malus automobile sur trois ans, cumulée à la création d'un « malus poids », intervient alors que le secteur automobile traverse une crise majeure et que les ménages ne pourront pas tous adapter leur comportement d'achat.

L'Assemblée nationale n'a ainsi pas suivi le Sénat en ce qu'il préconisait un étalement de cette hausse sur cinq ans, accompagné d'un renforcement de la prime à la conversion, ce qui aurait permis d'inciter davantage les automobilistes à faire le choix de solutions « plus vertes », sans tomber dans la fiscalité punitive.

Je note que l'Assemblée nationale a aussi rétabli en nouvelle lecture certaines mesures auxquelles le Sénat s'était fermement opposé, à l'instar de l'article 7 relatif à la suppression progressive de la majoration de 25 % des bénéfices des entreprises qui n'adhèrent pas à un organisme de gestion agréé (OGA), de l'article 47 qui prévoit la ponction d'un milliard d'euros sur la trésorerie d'Action Logement, ou de l'article 54 *sexies* relatif aux contrats photovoltaïques ou thermodynamiques.

Elle a également rétabli plusieurs articles qui nous semblent pourtant être des cavaliers budgétaires, tels que la jurisprudence du Conseil constitutionnel les définit.

L'Assemblée nationale n'a pas non plus modifié les crédits des trois missions et des deux comptes d'affectation spéciale rejetés par le Sénat et qu'elle a rétablis.

Enfin, je prendrai quelques instants pour vous indiquer les mesures nouvelles que le Gouvernement a fait voter par l'Assemblée nationale cette nuit. Loin d'être anodines, je regrette qu'elles arrivent si tard dans le débat.

Certes, il est indispensable – personne ne le remettra en cause – de soutenir les secteurs qui restent les plus durement affectés par la crise, à l'instar des exploitants de remontées mécaniques des stations de ski ou de certains acteurs de la culture.

Pour autant, on ne peut que déplorer le fait que, malgré nos multiples demandes, le Gouvernement ait choisi d'attendre l'examen du texte en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale pour « recharger » de 5,6 milliards d'euros le programme 357, « Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire », pour créer un nouveau programme intitulé « Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la covid-19 », et pour renommer le programme 356, « Prise en charge du chômage partiel et financement des aides d'urgence aux employeurs et aux actifs précaires à la suite de la crise sanitaire », afin de tenir compte du fait qu'il devrait désormais couvrir, non seulement les dispositifs de chômage partiel, mais aussi la prise en charge des congés payés de certains salariés et une aide exceptionnelle aux actifs dits « permittents » saisonniers ou extras.

En outre, plusieurs milliards d'euros de crédits ouverts en 2020 seront reportés sur l'année 2021, en particulier les 2,1 milliards d'euros de crédits ouverts dans le cadre du programme 356 par la quatrième loi de finances rectificative pour 2020, promulguée il y a seulement deux semaines. Ces crédits contribueront aussi au financement de dépenses nouvellement décidées...

J'estime que la majorité gouvernementale porte ainsi atteinte à l'autorisation parlementaire du volet « dépenses » du projet de loi de finances.

On peut également citer le fait que le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne a été relevé de 336 millions d'euros, et que 500 millions d'euros ont été ouverts afin de permettre une recapitalisation additionnelle visant à couvrir les besoins de l'AFD au titre du ratio de solvabilité.

Comme vous le constatez, les sujets de désaccord entre nos deux assemblées restent nombreux. Même si le Sénat proposait des modifications lors de l'examen du texte en nouvelle lecture, il est peu probable qu'une nouvelle navette permettrait de faire évoluer les choses et de faire changer d'avis nos collègues députés.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de voter une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 2021.

M. Claude Raynal, président. – Nous vous remercions pour cette présentation très complète des travaux de l'Assemblée nationale et de vos conclusions.

M. Jérôme Bascher. – Je viens de lire dans la presse que près de 8 milliards d'euros de crédits ouverts pour l'année 2020 au titre du plan d'urgence n'avaient pas été consommés. Ce montant est absolument considérable. Dès lors que nous ne sommes pas sur l'épaisseur du trait, pourriez-vous nous dire si ces chiffres vous semblent exacts ?

Mme Christine Lavarde. – De mon côté, j'ai lu dans la presse qu'il faudrait certainement recapitaliser Air France. Or le ministre Olivier Dussopt a déclaré qu'il ne souhaitait pas un nouveau projet de loi de finances rectificative tout de suite, ce qui a d'ailleurs justifié l'ouverture d'un certain nombre de lignes de crédits supplémentaires au stade de l'examen du texte, en nouvelle lecture, à l'Assemblée nationale.

La recapitalisation d'Air France nécessiterait 4 à 5 milliards d'euros dès le printemps prochain : d'où viendront ces crédits puisque, semble-t-il, ils ne figurent pas dans le texte ?

M. Vincent Capo-Canellas. – S'agissant de la recapitalisation d'Air France, le Gouvernement a encore besoin de quelques semaines de calage : le sujet est complexe sur un plan diplomatique, notamment vis-à-vis de nos collègues néerlandais ; en outre, d'autres hypothèses que celle d'une pure et simple recapitalisation sont sur la table.

Compte tenu de ce que l'on sait de l'épidémie aujourd'hui et du montant des crédits ouverts dans le texte, l'examen d'un nouveau projet de loi de finances rectificative vous semble-t-il imminent ?

M. Rémi Féraud. – Je souhaite faire une remarque sur le contexte politique actuel.

Il y a deux ans, le Gouvernement et le Président de la République ont d'une certaine façon appelé le Sénat au secours pour modifier le projet de loi de finances initial à l'occasion de la « crise des gilets jaunes ». À l'inverse, les modifications introduites cette nuit, sans grand débat démocratique, auraient pu l'être dans le texte examiné par le Sénat il y a quelques semaines, la prolongation du confinement et de l'état d'urgence sanitaire étant déjà

prévue. Il semblerait que, dès que le Gouvernement estime ne plus avoir vraiment besoin du Sénat, il le néglige à nouveau.

On pourrait tenir le même raisonnement pour un certain nombre d'amendements qui n'ont pas été retenus par nos collègues députés. On ne peut que se désoler du peu de considération dont témoigne le Gouvernement à l'égard de l'important travail que nous avons réalisé. Je ne vois pas souvent trace d'une volonté du Gouvernement de valoriser le bicamérisme, notamment sur ces questions relatives aux collectivités locales et malgré le maintien de l'article 22 bis B.

Je terminerai en m'interrogeant sur l'opportunité d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable cette année : n'aurions-nous pas davantage intérêt, sur le plan démocratique, à discuter des crédits ouverts dans le cadre du plan d'urgence, quand bien même cet examen ne changerait certainement pas le vote final ?

M. Albéric de Montgolfier. – Le Gouvernement se souvient que le Sénat existe quand il en a besoin. Pour en revenir à la crise des gilets jaunes, nous avons tous été très responsables à l'époque en aidant le Gouvernement à éteindre le feu.

Nous avons fait preuve du même esprit de responsabilité lors de l'examen des différents projets de loi de finances rectificatives cette année. Je rappelle que nous avons voté le premier projet de loi de finances rectificative conforme, compte tenu de l'extrême urgence à prendre des mesures pour résoudre la crise. Nous avons été également très conciliants lors de l'examen des autres collectifs budgétaires de l'année, en faisant des compromis souvent à regret, pour tenir compte d'un calendrier parlementaire extrêmement contraint.

Je partage le regret que vient d'exprimer Rémi Féraud : on ne reconnaît l'utilité du Sénat que quand on a besoin de lui.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Pour répondre à Christine Lavarde, les crédits disponibles pour une éventuelle recapitalisation d'Air France sont aujourd'hui disponibles dans la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ».

Il est regrettable que les choses ne soient pas dites au moment où les crédits sont discutés. Au fur et à mesure de l'avancée de nos débats sur le projet de loi de finances, nous avons effectivement subi les annonces du Gouvernement et maintenant ces nouvelles enveloppes ont été bouclées à l'Assemblée nationale la nuit dernière.

On a tendance à contourner les deux assemblées, et plus particulièrement la nôtre. Une nouvelle fois, il faudra que le Sénat fasse entendre sa voix.

J'entends par ailleurs que le référendum que vient de proposer le Président de la République serait un piège tendu à notre Haute Assemblée : j'estime que nous avons autre chose à faire que d'éviter un tel piège, au vu de la situation dans laquelle se trouve le pays aujourd'hui.

Je le redis, un certain nombre d'amendements ont été adoptés au Sénat à une très grande majorité, parfois à la quasi-unanimité : le Gouvernement s'honorera à se pencher sur nos débats et à montrer moins de mépris à l'égard de nos travaux. Malgré les mesures prises par le Gouvernement pour stopper la crise des gilets jaunes, la situation reste très fragile dans notre pays : sous le couvercle, la marmite continue de bouillir...

Le Sénat représente les collectivités locales. Or les territoires sont les premiers boucliers face à la crise, le socle de la République. Le pays compte plus de 500 000 élus locaux, dont 90 % de bénévoles : ne pensez-vous pas qu'ils méritent un peu plus de respect ?

Jérôme Bascher a raison : aujourd'hui, nous n'arrivons pas à savoir quel est le montant des crédits non consommés – même s'ils sont fléchés. En réalité, le Gouvernement a tout fait pour éviter l'examen d'un nouveau projet de loi de finances rectificative avant l'été prochain, sauf en cas de nouveau confinement. Compte tenu des récentes déclarations du professeur Delfraissy, une telle hypothèse n'est hélas pas à écarter.

M. Claude Raynal, président. – Mes chers collègues, avant de soumettre formellement à votre vote cet après-midi cette motion tendant à opposer la question préalable, je vous invite à en débattre.

M. Philippe Dallier. – Si le texte de la motion me convient, je pense qu'il serait utile d'ajouter un paragraphe sur la politique du logement, afin de souligner le fait que l'on en a largement débattu ici et qu'il n'en reste que très peu de choses dans le texte de l'Assemblée nationale.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je m'engage à corriger le texte de la motion pour satisfaire la demande de Philippe Dallier. Je vous soumettrai cette modification lors de notre réunion de cet après-midi.

Mme Christine Lavarde. – Dans le même esprit, je suggère que, dans le considérant qui rappelle que l'Assemblée nationale a décidé de ne pas maintenir la compensation de la perte de recettes de CVAE subie par les départements et les communes, nous citions le récent rapport de la Cour des comptes qui indique que les départements seront les collectivités les plus durement pénalisées en 2021.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Il me semble assez complexe d'ajouter une telle mention dans la motion elle-même. Je vous invite plutôt à vous exprimer à ce sujet lors de la discussion générale.

La réunion est close à 12 h 15.

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Projet de loi de finances pour 2021 - Suite de l'examen du rapport en nouvelle lecture

M. Claude Raynal, président. – Mes chers collègues, nous nous réunissons de manière formelle cet après-midi pour voter sur la motion tendant à opposer la question préalable, présentée par le rapporteur général et sur laquelle nous avons déjà pu échanger ce matin.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Le texte de la motion que je vous soumets cet après-midi a uniquement été légèrement amendé par rapport à celui de ce matin afin de tenir compte de la demande de Philippe Dallier : je propose de compléter son avant-dernier considérant par les termes « notamment dans le secteur du logement », afin

d'insister sur l'ampleur du travail accompli par le Sénat en la matière et qui n'a pas été vraiment entendu par le Gouvernement.

Par ailleurs, je peux vous confirmer que nous disposons désormais de la version provisoire du projet de loi de finances, tel que l'Assemblée nationale l'a adopté en nouvelle lecture.

La commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 2021.

La réunion est close à 16 h 40.

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

Lundi 14 décembre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

**Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture,
relatif au Conseil économique, social et environnemental - Examen des
amendements**

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance sur le projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental (CESE).

EXAMEN D'UNE MOTION

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – En raison des divergences qui demeurent entre l'Assemblée nationale et le Sénat, la motion n° 1 tend à opposer la question préalable, dont nous avons déjà débattu la semaine dernière en commission. Nous sommes opposés à la diminution de 25 % du nombre de membres du CESE, au tirage au sort et à la consultation du CESE, au travers de l'article 6, à la place d'autres instances consultatives spécialisées.

M. Jean-Yves Leconte. – Même si nous ne sommes pas d'accord avec la majorité sénatoriale sur la question du tirage au sort, l'Assemblée nationale aurait pu faire des efforts pour travailler sur les points de divergence, notamment aux articles 6 et 7. Aussi, il nous semble raisonnable de soutenir cette question préalable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous voterons cette motion, mais à regret. En effet, il n'est pas heureux que le Sénat ait récemment adopté plusieurs motions tendant à opposer la question préalable. C'est une manière de considérer que l'Assemblée nationale n'évoluera pas dans ses positions !

M. François-Noël Buffet, président. – Dont acte, mais je rappelle que la commission propose un texte sur le projet de loi relatif à la prorogation de plusieurs dispositions du code de la sécurité intérieure, dont nous allons discuter ensuite, et en a fait de même pour le projet de loi autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.

La commission émet un avis favorable à la motion n° 1.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 2 de Guy Benarroche, qui a déjà été rejeté par le Sénat.

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

Articles additionnels après l'article 1^{er}

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Il en est de même pour l'amendement n° 3.

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

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'amendement n° 4 est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution car il ne présente pas de lien direct avec les dispositions restant en discussion. Il est contraire à la règle dite « de l'entonnoir ».

L'amendement n° 4 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 7

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Par cohérence, avis défavorable aux amendements n°s 5 et 6.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 5 et 6.

La commission a donné les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
M. BENARROCHE	2	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er}		
M. BENARROCHE	3	Défavorable
M. BENARROCHE	4	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 7		
M. BENARROCHE	5	Défavorable
M. BENARROCHE	6	Défavorable

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 - Examen, en nouvelle lecture, des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous en venons à l'examen des amendements déposés 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.

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement n° 7 est un amendement de coordination.

L'amendement n° 7 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement n° 1, qui conduirait à supprimer les dispositions de la loi SILT à compter du 1er janvier 2021, est contraire à la position de la commission : je vous propose donc d'y donner un avis défavorable. Après deux ans de pratique, tous les acteurs que nous avons entendus s'accordent en effet sur la nécessité de maintenir les mesures visées. Le Conseil constitutionnel les a par ailleurs validées sur le plan constitutionnel.

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

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements n°s 2 et 6 sont également contraires à la position de la commission, car ils reviennent sur la pérennisation des dispositions de la loi SILT, au profit d'une simple prorogation. Nos collègues du groupe socialiste écologiste et républicain proposent de revenir à la date prévue dans le texte initial du Gouvernement ; le Gouvernement propose quant à lui la date du 31 juillet 2021 fixée par l'Assemblée nationale. Je ne saurais laisser dire que nous avons travaillé dans la précipitation. Nous avons réalisé un travail intensif durant deux ans et demi et organisé de nombreuses auditions. En conséquence, mon avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 2 et 6.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement n° 3 vise à rétablir un contrôle parlementaire renforcé. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pourtant, le fait d'inscrire dans la loi le contrôle parlementaire devrait plutôt nous rassembler.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Votre amendement est intéressant. Dans le cadre de la mission de contrôle et d'évaluation des mesures prises ou mises en œuvre en application des chapitres VI à IX, nous avons fait un contrôle parlementaire renforcé.

Toutefois, nous étions dans le cadre d'une expérimentation. Si lesdites mesures sont pérennisées, ce contrôle renforcé n'a plus lieu d'être, ce qui n'exclut pas que le Parlement continue à exercer son contrôle sur le fondement des prérogatives permanentes qu'il tire de l'article 24 de la Constitution. **M. Jean-Yves Leconte.** – Il ne vous aura pas échappé, monsieur le rapporteur, que nous avons modifié la rédaction de notre amendement.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Cela ne m'a pas échappé.

M. Jean-Yves Leconte. – À l'origine, nous avions demandé le contrôle de l'ensemble des actes pris pour l'application des dispositions visées. Cet amendement vise uniquement à renforcer le contrôle du Parlement. Vos arguments me semblent donc moins valables ici. Notre vote final dépendra de l'adoption de cet amendement.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – C'est dommage...

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 11 mai dernier rendue sur la loi de prorogation de l'état d'urgence sanitaire, a considéré que la transmission sans délai de tous les actes réglementaires individuels pris en application de la loi portait une atteinte disproportionnée à la séparation des pouvoirs. Il convient donc d'être attentifs au maintien de dispositif de contrôle renforcé, a fortiori lorsque nous mettons fin à une expérimentation.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous demandons un rapport annuel.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je propose plutôt que nous exerçons notre pouvoir de contrôle *a posteriori* au travers d'une mission transpartisane.

M. François-Noël Buffet, président. – Dans le cadre du droit positif et des pouvoirs qui nous sont donnés, si notre proposition est retenue, nous pourrons exercer notre contrôle normalement.

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

Article 3

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements identiques de coordination n°s 4 et 5.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 4 et 5.

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

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 1^{er}		
M. DAUBRESSE, rapporteur	7	Adopté

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

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme BENBASSA	1	Défavorable
M. LECONTE	2	Défavorable
Le Gouvernement	6	Défavorable
M. LECONTE	3	Défavorable
Article 3		
M. LECONTE	4	Défavorable
Le Gouvernement	5	Défavorable

La réunion est close à 14 h 45.

Mercredi 16 décembre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Désignation d'un rapporteur

La commission désigne Mme Marie Mercier rapporteur sur la proposition de loi n° 158 (2020-2021) visant à protéger les jeunes mineurs des crimes sexuels, présentée par Mme Annick Billon.

Désignation de membres

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous propose également de désigner MM. Hussein Bourgi et Henri Leroy rapporteurs, au titre de la commission, de la mission d'information que nous avons décidé de constituer, avec la commission des affaires sociales, sur les mineurs non accompagnés.

Il en est ainsi décidé.

Questions diverses

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Monsieur le président, nous vous avons écrit, avec notre collègue Jérôme Durain, à la suite de la publication par le ministre de l'intérieur de trois décrets qui augmentent, organisent et étendent le champ des fichiers de police, dans des proportions préoccupantes en termes de libertés publiques. Nous vous demandions s'il était possible d'auditionner le ministre de l'intérieur et la présidente de la

Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sur ces sujets. Avez-vous bien reçu ce courrier ? Quelle suite pensez-vous lui donner ?

M. François-Noël Buffet, président. – Je me suis entretenu avec la présidente de la CNIL il y a quelques semaines. Nous pouvons la faire venir devant notre commission pour qu'elle dresse le bilan de son activité annuelle et évoque plus particulièrement l'avis qui a été rendu sur le problème que vous évoquez, ainsi que le contrôle qui a été effectué sur plusieurs fichiers. Nous pouvons aussi auditionner le ministre de l'intérieur en janvier, cette audition pouvant s'effectuer également dans le cadre du projet de loi sur la sécurité globale, que nous examinerons au mois de mars prochain.

M. Jean-Pierre Sueur. – La lecture du site du Sénat, qui est toujours utile, m'apprend dans l'*« espace presse »*, que je ne manque jamais de consulter, qu'une conférence de presse serait tenue au nom de notre commission par nos excellents collègues MM. Daubresse et Hervé, sur le projet de loi de sécurité globale. Cela me laisse perplexe. Bien sûr, chacun d'entre nous peut faire une conférence de presse pour exposer son point de vue sur les sujets qu'il souhaite. Mais, dans ce cas, il s'agit des rapporteurs désignés par la commission des lois. S'ils ont fait quelques auditions, la commission des lois n'a aucunement délibéré ni statué sur le sujet. S'il s'agit d'une expression personnelle, c'est parfaitement licite. Mais je ne vois pas ce qu'ils peuvent dire au nom de la commission des lois, vu que la commission des lois n'a rien dit.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous sommes très sollicités par la presse sur le devenir de l'article 24 de ce texte. L'objectif est simplement de faire un point d'étape, sans entrer sur le fond, sur le travail qui est engagé par notre commission. Il s'agit d'informer officiellement la presse que le texte ne sera examiné par le Sénat qu'au mois de mars et que nous avons encore du travail avant d'envisager des réponses particulières, sur l'article 24 ou sur d'autres sujets, comme l'utilisation des drones ou les dotations des polices municipales.

Audition de M. Dominique Perben, à la suite de son rapport sur l'avenir de la profession d'avocat

M. François-Noël Buffet, président. – Nous sommes réunis ce matin en formation restreinte en raison de la situation sanitaire, même si un grand nombre de nos collègues nous suivent en visioconférence.

Nous accueillons ce matin Dominique Perben, ancien ministre de la justice.

Monsieur le ministre, le 9 mars 2020, en plein cœur de la mobilisation des avocats contre la réforme des retraites, vous avez été chargé par la garde des sceaux de l'époque, Nicole Belloubet, de présider une mission de réflexion sur l'avenir de la profession d'avocat.

Cette mission comprenait huit autres membres, dont notre collègue Philippe Bonnecarrère et notre collègue députée Naïma Moutchou, tous deux avocats. Elle a été lancée en parallèle d'un groupe de travail créé à l'initiative de la direction des affaires civiles et du sceau pour réfléchir de manière plus circonscrite sur la formation des avocats, présidé par la professeure Sandrine Clavel et Maître Kami Haeri.

Le 26 août dernier, vous avez remis votre rapport au nouveau garde des sceaux, Éric Dupond-Moretti.

Nous vous avons invité ce matin, afin que vous puissiez présenter devant notre commission les conclusions de vos travaux et vos propositions pour améliorer la situation économique des avocats, leur permettre de faire évoluer leur offre de services, et renforcer leurs relations avec les magistrats.

Je tiens à souligner que notre commission des lois est pleinement consciente des difficultés rencontrées par la profession – en particulier par ceux qui exercent une activité judiciaire –, qui ont été amplifiées par la crise sanitaire.

Dans le cadre de sa mission de contrôle sur les mesures liées à l'épidémie de covid-19, elle a pu constater combien l'activité des avocats avait été entravée, notamment en raison de la fermeture des juridictions et des lacunes en matière de dématérialisation des procédures, en particulier en matière civile. Plus récemment, nous avons été un certain nombre à nous rendre au tribunal judiciaire de Paris : il semblerait que les tribunaux fonctionnent désormais correctement, et ce malgré le deuxième confinement.

M. Dominique Perben. – J'ai effectivement été chargé d'une mission de réflexion sur l'avenir de la profession d'avocat par Nicole Belloubet dans le contexte extrêmement tendu d'une crise ouverte entre les avocats et le Gouvernement. Si, lors de sa mise en place, la mission a été largement critiquée, elle a toutefois pu travailler dans des conditions sereines.

J'ai tout d'abord veillé à ce que la mission soit principalement composée d'avocats – sept membres sur neuf le sont ou l'ont été. J'ai souhaité qu'en soient membres des avocats parisiens, comme Jean-Michel Darrois, mais aussi deux magistrats, l'une de l'ordre judiciaire, Isabelle Gorce, première présidente de la cour d'appel de Bordeaux, l'autre de l'ordre administratif, Christine Maugué, conseillère d'État. Ce choix s'est révélé fort utile, puisque certaines propositions visent à renforcer les relations entre avocats et magistrats.

Je dirai un mot de notre méthode de travail : nous ne voulions pas réaliser un énième rapport, mais faire des propositions susceptibles d'être mises en œuvre rapidement. Nous avons auditionné l'ensemble des organisations professionnelles des avocats, mais aussi des magistrats, ceux du parquet comme ceux du siège, ainsi que les organisations représentatives des juristes d'entreprise. Entre chaque séance d'auditions, nous avons su travailler de manière constructive et pragmatique pour dégager des recommandations communes.

Nos travaux ont débouché sur trois types de propositions : d'abord, des mesures à effet rapide pour améliorer la situation économique des avocats ; ensuite, des mesures pour faire évoluer leur offre de services ; enfin, des mesures destinées à renforcer les relations entre magistrats et avocats.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je souhaite vous livrer deux chiffres très révélateurs : au cours des vingt dernières années, le nombre d'avocats a doublé et le chiffre d'affaires de la profession a triplé. Cela montre à la fois que la profession se porte bien et que la problématique n'est pas globale. Il s'agit en effet d'une profession très hétérogène : les avocats qui souffrent le plus et qui se trouvent dans une situation économique très difficile, aggravée à la fois par les grèves et la crise liée à l'épidémie de covid-19, sont pour l'essentiel des avocats exerçant à titre individuel, travaillant sur des questions judiciaires, et acceptant l'aide juridictionnelle, souvent dans des territoires économiquement fragiles.

Au titre des mesures visant à améliorer la situation économique des avocats, nous proposons tout d'abord de revaloriser le barème de l'aide juridictionnelle, en faisant passer l'unité de valeur de 32 euros à 40 euros, ce qui correspond à une hausse de 30 millions d'euros du budget de l'aide juridictionnelle. Nous souhaitons également améliorer la qualité des services rendus au justiciable. Après avoir notamment auditionné les spécialistes de la chancellerie chargés de cette question, il est apparu nécessaire de revaloriser les modes alternatifs de règlement des différends (MARD). Nous voudrions par exemple que les frais de déplacement des avocats soient pris en compte.

Nous souhaiterions par ailleurs faciliter le recouvrement des honoraires des avocats en permettant au bâtonnier d'assortir ses décisions de l'exécution provisoire. Cette proposition était très attendue, notamment par le bâtonnier de Paris.

Autre point peut-être plus intéressant sur le fond, nous suggérons d'améliorer le dispositif de l'article 700 du code de procédure civile, qui permet aux juges de condamner les parties perdantes à verser à leur adversaire une certaine somme visant à compenser les frais irrépétibles. Aujourd'hui, il existe une réticence de la part de certains avocats à faire part du montant de leurs honoraires. C'est pourquoi nous proposons une évolution qui va dans le sens d'une meilleure prise en compte des frais réels.

Une réflexion sur l'éventuel rapprochement entre notre système judiciaire et le modèle allemand, dans lequel le financement de la justice repose davantage sur les prélèvements opérés sur les parties perdantes, est d'ailleurs actuellement en cours. Cela irait à l'encontre de notre modèle actuel d'accès à la justice sans frais. Dans notre esprit, l'évolution de l'article 700 ne constitue qu'un pas modeste et circonstancié dans cette direction.

Nous recommandons aussi de mieux protéger les avocats collaborateurs. Actuellement, en cas de suspension du contrat, ceux-ci n'ont aucune garantie de toucher des indemnités de chômage. Aujourd'hui, les collaborateurs, de leur propre initiative, peuvent souscrire une assurance individuelle. Nous préférerions encourager la mise en place d'un système d'assurance collective, qui permettrait d'imposer aux barreaux une rémunération minimale à ces collaborateurs pendant un, deux ou trois mois. Une telle expérimentation est actuellement menée à Rouen. Nous ne plaidons pas pour une évolution vers le salariat, mais il s'agirait d'une mesure de soutien en faveur des jeunes.

Enfin, nous suggérons diverses mesures pour favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de la profession. Nous souhaitons, non pas contraindre, mais soumettre les cabinets à une obligation de transparence dans ce domaine. Nous nous sommes fondés sur l'expérience de Dominique de La Garanderie, ancienne bâtonnière et membre de la mission, qui porte ce dossier depuis longtemps.

J'en viens maintenant à la deuxième série de mesures que nous proposons, qui visent à faire évoluer l'offre des avocats.

Même si la formation ne faisait pas partie du périmètre de notre mission, nous avons réfléchi à cette question en proposant de réformer la formation initiale, notamment pour pallier une certaine impréparation des jeunes avocats à gérer un cabinet. Nous pensons en effet qu'une meilleure formation en la matière serait bénéfique.

Nous souhaitons également attribuer la force exécutoire à l'acte d'avocat pour favoriser leur intervention dans le cadre des MARD, et uniquement dans ce cadre.

Comme en Allemagne, nous proposons d'adopter une définition de la consultation juridique qui prenne en compte les évolutions à venir de l'intelligence artificielle. Ainsi, les avocats pourraient se saisir des nouvelles technologies et empêcher que ces dernières soient accaparées par des professions non réglementées. Ce combat est primordial pour l'avenir.

Nous voulons favoriser le développement des MARD en les intégrant au barème de l'aide juridictionnelle. Nous avons aussi repris à notre compte les propositions du Conseil national des barreaux (CNB) pour moderniser les structures professionnelles.

Enfin, nous recommandons d'autoriser un accès limité des cabinets d'avocats aux capitaux extérieurs pour favoriser leur développement, et ce de manière assez raisonnable.

La troisième série de mesures est destinée à améliorer les relations entre les magistrats et les avocats.

Nous avons travaillé dans le contexte particulier des affaires des écoutes téléphoniques et des « fadettes », qui ont éclaté au moment où les travaux de la mission ont débuté. Il nous est apparu toutefois impossible de ne pas réfléchir à cet enjeu.

Aussi, nous avons fait des propositions pour mieux associer les avocats à la vie des juridictions et faciliter les parcours professionnels. Nous proposons notamment de faciliter l'accès des avocats en milieu de carrière à la profession de magistrat, en imaginant un dispositif spécifique de recrutement sur titre, couplé à un certain nombre d'épreuves.

Nous avons également formulé plusieurs recommandations pour mieux protéger le secret professionnel : nous pensons qu'il est souhaitable d'élargir les prérogatives du juge des libertés et de la détention (JLD), de sorte qu'il intervienne aussi bien dans des affaires conduites par un juge d'instruction que dans une enquête du parquet, et tant sur des fadettes que des perquisitions ou des écoutes téléphoniques.

Telles sont, dans les grandes lignes, les propositions que nous formulons. Vous le constatez, celles-ci relèvent pour l'essentiel du niveau réglementaire, et seul un petit nombre d'entre elles nécessiteront l'intervention du législateur. En effet, je le répète, nous souhaitons proposer des mesures que le Gouvernement puisse appliquer dans des délais très brefs.

M. Philippe Bonnecarrère. – Nous avons perçu le caractère volontairement très pratique des propositions qui ont été faites. On parle maintenant, dans cette maison, de loi de programmation militaire à hauteur d'homme. Voici des propositions sur la profession à hauteur d'avocat ! Je veux dire par là qu'elles sont très centrées sur la réalité de la vie du métier. Dans l'esprit de chacune et de chacun d'entre nous, il est bien clair que la profession d'avocat va mal. Les grèves qui ont marqué le début de l'année, à propos de la réforme des retraites, ont constitué l'expression d'un malaise plus général.

La situation de la profession d'avocat est une difficulté pour l'ensemble du système judiciaire puisque, dans les trois grandes professions liées au monde du droit, les nouveaux commissaires de justice, réunissant les commissaires-priseurs et les huissiers de justice, ont une structuration d'officier ministériel qui paraît bien fonctionner ; la profession notariale, remarquablement organisée, est une véritable légion romaine et vient de passer un contrat d'objectifs, du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2024, avec la Chancellerie et avec Bercy, lui donnant une visibilité sur l'ensemble des éléments – et, tout à l'heure, en séance, le Sénat, lui donnera le dernier petit bonheur qu'elle espérait, en supprimant l'article 12 de la loi

Macron qui la concernait. Reste la profession d'avocat, très diversifiée, qui est plus proche d'une tribu gauloise que des légions romaines. Je me permettrai de vous faire des suggestions sur ce que pourrait être le rôle de notre commission des lois : une première proposition en liaison avec la commission des finances, et une seconde proposition sur le terrain des relations avec la Chancellerie et d'un éventuel contrat d'objectifs et de moyens pour la profession.

Par pitié, monsieur le président, nous devons obtenir un jour connaissance de la situation financière de la profession et de ses revenus ! Bercy prétend ne pas en disposer. La Chancellerie prétend ne pas disposer non plus des éléments – c'est probablement vrai, car c'est une profession qui n'a jamais communiqué, pas même en son sein, ses résultats. Les informations existent, puisque la Caisse nationale des barreaux français (CNBF), qui gère le régime de retraite, reçoit les déclarations de résultat de tous les cabinets. Mais elle refuse de communiquer ces éléments. Pourtant, je ne vois pas comment cela pourrait être refusé, sinon à vous-même, monsieur le président, du moins à la commission des finances, vu les pouvoirs de ses membres.

On a indiqué que la profession d'avocat avait multiplié par deux ses effectifs quand son chiffre d'affaires était multiplié par trois. J'aimerais que cela soit vrai, mais ce chiffre n'a jamais été vérifié, à ma connaissance, et on n'en connaît pas l'évolution dans le temps.

Il y a, dans la profession d'avocat, un mécanisme particulier, qui est le droit de plaidoirie, payé par les justiciables et qui vient alimenter une partie des recettes des régimes de retraite. Cela permet de comprendre ce qui se passe dans la profession. Il y a trois situations. Certains avocats ne plaident jamais, et sont donc représentatifs du barreau judiciaire. Ils déclarent leurs résultats à la CNBF et, comme ils n'ont jamais plaidé, ils sont censés ne pas avoir alimenté par la contribution du justiciable le mécanisme de retraite de la profession, et doivent verser une contribution. Il vous suffit donc d'analyser, dans les chiffres recueillis par la CNBF, la part des revenus des professionnels du juridique. Si vous regardez les droits de plaidoirie qui ont été déclarés, qui font que les avocats n'ont pas à verser de contributions, vous avez automatiquement les résultats du barreau du judiciaire. Pour aller plus loin, l'État payant les droits de plaidoirie qui ont été souscrits dans le cadre de l'aide juridictionnelle, vous pouvez obtenir de manière très aisée les résultats du barreau qui assure l'essentiel de l'aide juridictionnelle. Vous pouvez disposer des éléments du barreau de Paris et des barreaux de province. Bref, il faut absolument que cette profession accepte de regarder en face la réalité de ses chiffres, et que l'on sache si ce qui peut relever d'une apparente prospérité concerne une évolution générale ou si, comme je le pense, il y a des inégalités qui s'accroissent, avec un barreau qui relève de l'activité juridique qui évolue très bien et qui probablement sous-tend les évolutions du chiffre d'affaires qui ont été évoquées, et un barreau qui relève du judiciaire qui continue à diminuer. Sans chiffres fiables, nous n'arriverons jamais à trouver les bonnes solutions et il y aura toujours un malaise.

Par ailleurs, notre commission pourrait porter l'idée d'une contractualisation entre la Chancellerie et, probablement aussi, Bercy. Il faudrait faire ce qui a été fait pour la profession notariale, donner une visibilité, un cadre, pour mettre en œuvre les propositions qui nous ont été présentées par Dominique Perben. En particulier, il faut s'attaquer à la crise sociale majeure que vivent les jeunes avocats : tout le monde ne peut pas être Maître Dupond-Moretti, tout le monde ne peut pas être une star du barreau pénal ! Or il faut bien assurer la vie de la société, sa vie économique, et c'est le rôle de l'avocat conseil en entreprise, qu'une partie de la profession continue à rejeter, mais qui est un sujet qui doit pouvoir être traité dans un cadre contractualisé, pour que chacun connaisse les limites de l'exercice.

Mme Dominique Vérien. – Avec Agnès Canayer, nous avons présenté le rapport pour avis sur les crédits de la justice judiciaire au cours du dernier projet de loi de finances.

Si l'aide juridictionnelle a évolué, le montant de l'unité de valeur (UV) est encore loin des 40 euros suggérés, puisque nous sommes passés de 32 à 34 euros. C'est un premier pas. Dans vos conversations avec le garde des sceaux, avez-vous recueilli l'assurance que l'UV puisse atteindre 40 euros et dans quel délai ? Sans aller jusqu'au système allemand que vous nous décriviez, la Chancellerie réfléchit également à l'instauration d'un droit de timbre, ciblé sur les contentieux à fort enjeu économique et financier. Il semblerait, en outre, que M. Dupond-Moretti veuille poser comme contrepartie à l'augmentation de la rémunération des avocats l'expérimentation de l'avocat en entreprise. Dans votre rapport, vous ne faites pas de propositions sur le sujet, faute de consensus de la profession. Pouvez-vous néanmoins nous livrer votre analyse ? Votre rapport montre également qu'être une femme, en province, et travaillant à l'aide juridictionnelle, était une situation qui pouvait être assez précaire. La transparence serait une bonne chose. Y a-t-il de bonnes pratiques, dans certains barreaux, qu'on puisse diffuser ? Existe-t-il des associations d'avocates qui travailleraient sur ce sujet ? Notre délégation aux droits des femmes travaille sur la situation des femmes en ruralité ; femme avocate en ruralité, voilà un autre sujet !

Mme Agnès Canayer. – Oui, le mal-être de la profession d'avocat est fort. On le voit bien dans nos barreaux de province, où l'on n'a jamais vu autant de robes noires manifester, ou faire des *sit-in* devant les tribunaux. La dernière réforme des retraites a eu au moins le mérite de les fédérer entre eux : au lieu de se regarder en chiens de faïence, ils ont fait bloc. En province, beaucoup de femmes exercent cette profession. Elles ont notamment des responsabilités en tant que bâtonnières. Ce mal-être était lié principalement à la rémunération. Avec Mme Vérien, nous avons fait part au ministre, dans le rapport budgétaire, de notre inquiétude sur la budgétisation de seulement 27 millions d'euros supplémentaires en 2021 pour l'aide juridictionnelle.

Le mal-être résulte aussi d'une déconsidération de la part des magistrats. L'intégration des avocats dans la magistrature aide-t-elle à rompre ces difficultés ? J'ai bien compris que vous suggériez de réformer les modalités d'accès, notamment par un concours unique professionnel. Pensez-vous que cela permettra vraiment de mettre fin à une forme de méconnaissance entre ces deux professions judiciaires ? Chez les avocats, on sent qu'il n'y a pas vraiment de culture de la conciliation et de la médiation, notamment dans le domaine du droit du travail. C'est une question aussi, me semble-t-il, de rémunération des actes.

Mme Marie Mercier. – Vous faites une analyse extrêmement concrète et précise de l'état actuel de la profession d'avocat. Dans votre propos liminaire, vous nous avez dit que ce ne serait pas un énième rapport. Vous connaissez particulièrement bien le fonctionnement de la Chancellerie, et vous êtes allé voir le garde des sceaux actuel, qui vous a promis que ce rapport ne dormirait pas dans un tiroir du sommeil de l'oubli... Nous aimons beaucoup la poésie, mais, en pratique, le ministre vous a-t-il donné un calendrier précis de la mise en œuvre de ces préconisations ?

Mme Muriel Jourda. – L'idée d'intégrer dans la consultation juridique les résultats de données qui seraient uniquement activées par l'intelligence artificielle me semble un moyen très paradoxal de défendre la profession d'avocat et sa spécificité. Quel est l'avis de la Chancellerie sur le sujet ? L'an dernier, la définition de la consultation juridique dans la loi de 1991 avait été refusée par la garde des Sceaux à l'occasion du débat sur le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice. Vous avez indiqué qu'un nouveau système

pourrait être mis en place pour arrêter d'emboliser les juridictions par des procès qui sont perdus d'avance. Certes, on a une chance sur deux de gagner, en justice ; et, pour autant, on n'a pas forcément tort de saisir la justice, ne serait-ce qu'au vu des évolutions constantes de jurisprudence. L'existence de l'amende civile n'est-elle pas suffisante pour traiter l'abus de procédure, qui seul doit être sanctionné ? Le simple fait de perdre ne peut pas être considéré comme abusif et freiner le droit d'ester en justice.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Avez-vous une idée du sort qui sera réservé à vos travaux ? Nous en avons vu une première trace lors du budget, qui certes n'était pas à la hauteur de vos préconisations concernant le montant de l'unité de valeur (UV) de l'aide juridictionnelle – mais au moins, il y avait un mouvement !

Les pistes que vous avez ébauchées sur plusieurs sujets sont très intéressantes.

Sur la question du statut de collaborateur, depuis l'époque où certains d'entre nous ont été collaborateurs, les choses se sont considérablement améliorées. Il n'empêche, c'est une profession où la rupture de contrat est extrêmement rapide. Les conditions de chômage, la question de l'article 700 du code de procédure civile... Il y a plusieurs sujets sur lesquels j'aurais souhaité connaître votre point de vue. Vous ne semblez pas avoir exploré d'autres sources de financement de l'aide juridictionnelle que le budget de l'État. Vous n'avez pas non plus exploré la modification de l'éligibilité à l'aide juridictionnelle. Pour bénéficier de l'aide juridictionnelle totale, il faut aujourd'hui gagner moins de 1 043 euros par mois ; pour l'aide juridictionnelle partielle, le seuil est fixé à 1 564 euros par mois. Mais ce n'était peut-être pas dans le champ de votre mission...

Vous avez évoqué, mais pour l'écartez assez vite, la question de la réduction du taux de TVA. Cela pose une question intéressante : la justice est-elle un bien de première nécessité ? Sur la question du secret professionnel, vous vous en êtes plutôt bien sorti, il me semble. Mais je ne voudrais pas qu'il s'agisse d'un cheval de Troie. Nous sommes dans une situation difficile sur ce sujet, avec un ministre de la justice qui est extrêmement vindicatif sur la question. Vous évoquez, et je le regrette, l'hypothèse de la réintroduction du timbre fiscal. Il s'agit d'une taxation que doit verser toute personne qui engage une procédure, taxation qui a été supprimée lors du précédent quinquennat. En sont exonérés les plus précaires, mais cela reste un sujet. Il est dommage de ne pas avoir creusé la question de l'avocat en entreprise. Il y a un problème d'effectif de la profession, de « non-numerus clausus » en quelque sorte. La nationalisation de l'examen-concours n'a pas réglé le problème, et l'on observe une sorte de thrombose en Île-de-France, ce qui déséquilibre la situation financière des avocats.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Comme cela a été souligné par quasiment tous les intervenants, les situations sont diverses. Celles qui méritent notre attention sont celles des avocats qui vivent de l'aide juridictionnelle. Ils exercent une mission de service public en prêtant leur concours aux justiciables le plus en difficulté. Le financement de l'aide juridictionnelle est un serpent de mer. Nous n'avons pas entendu de propositions sur la question. Pourquoi ne pas opérer un prélèvement sur un certain nombre de contrats ? Je pense notamment aux contrats d'assistance juridique, qui sont très rentables pour les assureurs !

Quant à l'article 700 du code de procédure civile : le rapport préconise que les avocats produisent leur facturation pour que la partie gagnante puisse en obtenir une compensation. Pourquoi pas ? Mais pour l'avoir expérimenté dans mon barreau, je puis vous dire que cela ne change rien. Les rapports entre les avocats et les magistrats sont trop conflictuels. C'est là-dessus qu'il faut travailler. Ne pourrait-on organiser des formations pour

les magistrats, pour qu'ils comprennent que plus de la moitié des honoraires perçus partent en cotisations sociales ou en charges ?

Enfin, *quid* des délais de jugement ? C'est aussi une source importante de conflits dans les relations entre les avocats et les magistrats. Cela nous renvoie aux moyens consacrés à la justice... Ces délais se sont beaucoup allongés, ces dernières années.

M. Christophe-André Frassa. – J'ai siégé, dans une vie antérieure, au Conseil national de l'aide juridique, et je vous remercie d'avoir revalorisé l'unité de valeur de l'aide juridictionnelle parce que, pour avoir siégé longuement au sein de cette instance, je sais que cela a fait l'objet de batailles nombreuses. Cette revalorisation était nécessaire.

L'avocat d'entreprise figurait nommément dans votre lettre de mission. Quelles sont les raisons qui vous ont poussé à ne pas l'aborder de manière approfondie ? Quel était votre sentiment personnel sur cette question ?

Mme Françoise Gatel. – Quelle est votre appréciation de l'écoute de la chancellerie sur vos propositions et de sa réactivité ? La protection des avocats collaborateurs semble une piste assez facile à mettre en œuvre. Comment, par ailleurs, encourager les avocats à s'orienter vers des fonctions de conseil ? Cela faciliterait le règlement de litiges à l'amiable, vu la lenteur de la justice... Pouvez-vous également nous parler de la protection du secret professionnel de l'avocat ? Vous évoquez à juste titre dans votre rapport la judiciarisation de la société. Comment peut-on conjuguer le droit à la justice pour tout citoyen et la protection contre des recours abusifs, voire compulsifs ?

M. Stéphane Le Rudulier. – J'aimerais revenir sur un volet qui n'a pas encore été évoqué dans les questions, celui de la formation des avocats. Le rapport Clavel-Haeri préconise la réduction de la durée de formation, qui passerait de deux ans à un an. En contrepartie, un contrôle continu serait mis en place, notamment sur les épreuves de déontologie. Cela me paraît extrêmement dangereux. Quel est votre sentiment sur ce sujet ? Faudrait-il par ailleurs remettre en question la passerelle, notamment pour les docteurs en droit, qui peuvent intégrer la profession d'avocat ?

Mme Catherine Belrhiti. – Pour quelles raisons faudrait-il renforcer le secret professionnel de l'avocat, et selon quelles modalités ?

M. François-Noël Buffet, président. – Pensez-vous que les avocats se sont vraiment saisis de la problématique des *Legal Tech* ?

M. Dominique Perben. – La question des avocats en entreprise est un sujet très important. Au-delà de la dimension professionnelle, il en va aussi de l'intérêt économique de la France. En effet, l'un des enjeux de l'avocat en entreprise est de protéger un certain nombre de secrets des entreprises contre les investigations des systèmes judiciaires étrangers. Ce n'est donc pas seulement un problème pour la profession, c'est aussi un enjeu d'intérêt national. Au fil de nos auditions, il est apparu que, dans une période de crispation très forte de la profession, reprendre cet objectif comme une proposition de la mission, c'était ruiner totalement une démarche de réconciliation et d'apaisement dans les relations entre les pouvoirs publics et la profession. Trois sujets restent à investiguer pour aller plus loin en la matière : la question de l'indépendance de l'avocat dans une hiérarchie d'entreprise ; le problème du secret professionnel, dont les enjeux sont différents en entreprise – il doit être protégé, en particulier si le conseil juridique est avocat, mais il ne faut pas que cela crée une

trappe à délinquance – ; et la concurrence directe avec les avocats classiques, selon que les avocats en entreprise pourront plaider, ou non. Nous avons commencé à explorer ces sujets avec la mission, puisque nous avons entendu les représentants professionnels des juristes d'entreprise, qui sont prêts à beaucoup de concessions, et ne revendiquent pas une unicité absolue de la profession : par exemple, ils sont prêts à renoncer à la possibilité de plaider.

La conviction de la mission est qu'il faut aller dans cette direction. Pour cela, il faut lever les interrogations que je viens d'évoquer. Créer le statut d'avocat en entreprise est vraiment un moyen d'élargir l'offre juridique, et donc le marché pour les avocats. Dans tous les pays où ce système est en place, l'avocat en entreprise nourrit le marché des avocats, il ne le réduit pas, contrairement à la crainte d'un certain nombre de confrères.

Pour répondre très directement à la question qui m'a été posée par plusieurs d'entre vous, je crois que la mission y était plutôt favorable mais nous ne sommes pas formellement prononcés sur cette question. En ce qui me concerne, à titre personnel, j'y suis très favorable, et depuis longtemps : lorsque j'étais garde des sceaux, il y a fort longtemps, j'avais tenté d'initier sa création. J'avais eu l'accord implicite du barreau de Paris, mais j'ai rencontré une opposition farouche du Conseil national des barreaux. Le blocage avait été complet. Toutefois, à l'époque, il n'y avait pas l'argument économique complémentaire, très important, que j'ai évoqué tout à l'heure, car le système de sanctions américaines n'était pas aussi développé, et la question de la protection des entreprises françaises à l'égard de l'investigation par certains systèmes judiciaires étrangers ne se posait pas dans les mêmes termes qu'aujourd'hui.

L'actuel garde des sceaux souhaite aller dans cette direction, je crois. Mais il y a une vraie fracture entre les barreaux de la région parisienne d'un côté, qui y seraient favorables, mais ne souhaitent pas le dire explicitement – certains bâtonniers à l'évidence ne souhaitent pas le dire, parce que leur majorité est peut-être faible sur ce sujet, ou parce qu'ils ne souhaitent pas se mettre en opposition avec un certain nombre d'organisations professionnelles d'avocats qui sont farouchement hostiles – et, de l'autre, ceux de province, où il y a un vrai problème d'explication et de pédagogie, indispensable si on ne veut pas relancer une crise forte avec la profession.

Nous avons essayé d'être simples dans nos préconisations, car nous avions le sentiment qu'il fallait une réaction assez rapide des pouvoirs publics. C'est pourquoi nous n'avons pas souhaité nous engager dans un nombre de chantiers excessif. Sur l'aide juridictionnelle, nous avons proposé de fixer l'unité de valeur à 40 euros. Nous avons aussi proposé le retour du timbre. Personnellement, compte tenu des fonctions que j'ai pu exercer autrefois, et du fait que je suis actuellement avocat, je pense vraiment que le timbre sur les affaires civiles n'est pas un enjeu majeur d'accès à la justice. Et je regrette beaucoup que, après une tentative de le mettre en place, il ait été supprimé. Nous avons proposé la réintroduction d'un timbre à 50 euros. Je travaille dans un cabinet d'avocats qui fait essentiellement des affaires civiles, et beaucoup de médiation et d'arbitrage. Sur un dossier où les enjeux financiers sont massifs, 50 euros, ce n'est pas grand-chose ! Bien entendu, il faut exclure le pénal et les affaires familiales : il ne s'agit pas d'aller embêter les Français, les citoyens à titre individuel, avec un timbre supplémentaire. Mais pour le monde des affaires, nous n'avons pas de raison de nous priver d'un financement qui, franchement, ne pose pas de problème – d'ailleurs, il ne pose pas de problèmes à beaucoup d'avocats, contrairement à ce que certains ont pu dire, puisqu'en réalité c'est le client qui paye.

De manière générale, sur l'aide juridictionnelle, nous avons simplement suggéré, à la demande de ceux qui gèrent le système à la Chancellerie, d'améliorer un certain nombre de rémunérations fixées par décret, pour tenir compte de la réalité des avocats d'aujourd'hui. Nous sommes restés assez modestes. Nous n'avons pas repris le débat sur le financement par les assurances. Cela ne signifie pas que ce n'est pas un sujet. Mais notre objectif était de faire des propositions précises et concrètes. Sur ce point, il faut vraiment discuter avec Bercy, et ne pas se tromper. Il y a incontestablement un problème avec les contrats d'aide juridique. Nous payons tous une multitude de sous-contrats d'aide juridique qui ne nous apportent jamais rien et sont très rentables pour ceux qui les proposent sans beaucoup d'effort. Nous n'avions pas les moyens de mener ce débat.

Oui, certains cabinets d'avocats publient une sorte de rapport annuel, un peu comme les grandes entreprises, pour montrer l'évolution du rôle des femmes par rapport aux hommes, des rémunérations, des responsabilités, etc. Il faudrait généraliser cette pratique, et faire en sorte qu'il y ait une meilleure transparence par barreau, et une incitation à mieux faire grâce à la comparaison entre pairs, car c'est comme cela que les choses ont bougé en entreprise.

Faciliter le passage du métier d'avocat à celui de magistrat ? Il y a déjà beaucoup d'anciens avocats dans la magistrature. La médiation est un sujet récurrent, sur lequel les progrès sont lents : les acteurs du monde judiciaire n'incitent pas forcément à recourir aux modes alternatifs de règlement des conflits. Les clients n'y vont pas toujours d'eux-mêmes non plus.

Ce que nous avons suggéré en matière d'aide juridictionnelle me semble aller dans le bon sens.

Que vont devenir ces propositions ? J'ai été missionné par une garde des sceaux, et j'ai remis mon rapport à un autre garde des sceaux. Cela n'est pas un élément favorable, puisque ce qui était attendu par Mme Belloubet en mars 2020 n'est pas forcément ce que le garde des sceaux de décembre 2020 peut attendre en urgence. Puis, d'autres dossiers sont arrivés, avec d'autres impératifs, d'autres débats, qui peuvent le préoccuper.

Mais j'espère que les choses vont bouger, d'autant que ce que nous proposons nous est apparu raisonnable et susceptible d'être mis en œuvre. Je me suis permis de dire à l'actuel garde des sceaux qu'il lui restait peu de temps pour faire du législatif. Chacun sait qu'à un an et demi d'une échéance nationale, tout est pratiquement bouclé. Déjà, il faudra probablement passer par une proposition de loi, car l'ordre du jour gouvernemental sera totalement saturé. Cela dit, l'essentiel des propositions relève de décrets. Mais sur le secret professionnel, par exemple, qui est d'ordre législatif, il faut avancer vite, d'autant que c'est un sujet très sensible.

Sur la consultation juridique, notre proposition n'est peut-être pas à mettre en œuvre dans l'année qui vient, mais nous avons vraiment voulu alerter la Chancellerie, qui d'ailleurs a été à l'écoute, sur le fait qu'il faut engager la réflexion. Plus le sujet est complexe, plus il est délicat de trouver un équilibre entre les uns et les autres, plus il faut s'engager rapidement pour avancer.

Un des points clés est de regarder sur quoi porte le secret professionnel. Or la jurisprudence de la Cour de cassation française est très restrictive, et n'a jamais admis que le secret professionnel puisse couvrir le conseil, contrairement à ce que préconise la Cour

européenne des droits de l'homme (CEDH). Nous proposons donc que le secret professionnel puisse couvrir le conseil. Mais il faudra légiférer avec précaution, pour ne pas favoriser des niches à corruption... N'oublions pas que tout n'est pas judiciaire : tout ne débouche pas sur des jugements.

Les évolutions que nous préconisons pour les avocats collaborateurs sont à portée de main. J'ai le sentiment que M. Dupond-Moretti considère que toute mesure dont il prendra l'initiative nécessite une concertation avec la profession, et que notre rapport n'est pas un élément de cette concertation. Il a raison : nous avons écouté les professionnels, mais il est normal que le ministre le fasse de son côté, d'autant que, sur certains points, la profession n'est pas forcément enthousiaste pour nos propositions – même si, dans l'ensemble, l'accueil a été favorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Et le taux de TVA ?

M. Dominique Perben. – Nous avons auditionné Bercy, cela a été fort instructif ! Nous en avons aussi beaucoup discuté avec le directeur des affaires civiles et du sceau. Nous y avons renoncé, parce que les États sont en train de discuter de la directive sur ces sujets, et le risque que prendrait l'État français en anticipant sur la future directive est de se mettre en infraction, incontestablement, par rapport à la directive actuelle. Ce serait inopportun.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci de votre intervention.

- Présidence de M. Christophe-André Frassa, vice-président -

Mission d'information sur le vote à distance – Examen du rapport

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – La pandémie mondiale de covid-19 nous conduit inévitablement à nous interroger sur notre processus démocratique : contrairement à d'autres États, la France a fait le choix de reporter plusieurs échéances électorales, dont le second tour des dernières élections municipales.

L'épidémie n'est pas la seule cause de cette érosion démocratique : le taux de participation aux élections législatives est ainsi passé de 69,2 % des électeurs inscrits en 1993 à 48,7 % en 2017.

Le virus contrarie toutefois l'acte de vote et instille le doute chez les électeurs, notamment chez les personnes vulnérables. Il remet également en cause le déroulement des campagnes électorales, en restreignant les possibilités de rencontre avec les candidats. Pourtant, personne n'imagine un report de l'élection présidentielle de 2022 !

C'est dans ce contexte que notre commission des lois a lancé, il y a un mois, une mission d'information sur le vote à distance afin de dresser un état des lieux de la situation.

Par « vote à distance », nous visons, en réalité, trois dispositifs très différents : le vote par procuration, que nous pratiquons déjà ; le vote par correspondance « papier », que la France a abandonné depuis 1975, même s'il existe toujours pour les Français de l'étranger et les personnes détenues ; et le vote par Internet, qui est actuellement mis œuvre pour certaines élections de nos compatriotes expatriés.

L'objectif de la mission d'information était de s'interroger sur la faisabilité de ces dispositifs, en particulier en vue des élections départementales et régionales de 2021, dont le Gouvernement a proposé le report en juin prochain.

Je tiens à saluer l'engagement de tous les membres de cette mission pluraliste : nos collègues Philippe Bas, Guy Benarroche, Philippe Bonnecarrère, Cécile Cukierman, Éric Kerrouche, Alain Marc, Alain Richard et Jean-Yves Roux.

Nous avons travaillé dans des délais très contraints : en quatre semaines, nous avons organisé sept auditions et quatre tables rondes, recueillant ainsi l'avis de 28 personnes. Nous avons également mené une consultation auprès de l'ensemble des présidents de région et de département : 43 réponses écrites ont été reçues, issues de quatre régions et de 39 départements. Enfin, la mission s'est appuyée sur l'étude de droit comparé sollicitée par Éric Kerrouche et Philippe Bonnecarrère.

Les conclusions de la mission d'information doivent servir de base à un débat plus large, réunissant l'ensemble des formations politiques. Des modifications aussi profondes de notre culture démocratique impliquent, en effet, un consensus transpartisan.

En premier lieu, nous souhaitons réaffirmer la primauté du vote à l'urne, qui constitue un véritable rituel républicain. Tout le monde en est d'accord, mais cela va mieux en le disant ! Depuis 1913, l'isoloir protège les électeurs contre les pressions extérieures. Le vote est organisé dans chaque commune, arrondissement ou quartier, et je tiens à saluer l'engagement des milliers de bénévoles qui tiennent nos bureaux de vote à chaque scrutin.

Durant nos auditions, nous avons été alertés sur les difficultés rencontrées par les électeurs « mal-inscrits » : le rattachement à un bureau de vote ne correspond pas à leur lieu de vie effectif. Il faut lutter contre ce phénomène, qui concerne 7,6 millions de Français, une proportion considérable !

À l'issue de nos travaux, nous avons rejeté l'idée d'une ouverture anticipée des bureaux de vote : ce serait très difficile à gérer et très coûteux pour les communes.

J'en viens à présent au vote par procuration. Il constitue un mode d'expression habituel pour les Français, même si seuls sept pays européens le pratiquent. À l'élection présidentielle de 2017, plus de 3,3 millions de personnes ont voté par procuration.

Je connais les réserves d'Éric Kerrouche et de Guy Benarroche sur les procurations. Néanmoins, le mandant fait lui-même la démarche auprès d'un officier de police judiciaire et il choisit son mandataire parmi les personnes de confiance qui partagent ses opinions politiques, ce qui assure la sécurité du vote. Le risque de « trahison » du mandataire envers son mandant existe mais il est très faible. Ce système est efficient et reste une habitude acceptée de tous.

Le recours au vote par procuration a été étendu pour le second tour des élections municipales du 28 juin 2020. Je rappelle qu'il s'agissait déjà, à l'époque, d'une initiative sénatoriale.

Notre mission propose de pérenniser ces assouplissements dans notre droit électoral, et ce, dès les prochaines élections régionales et départementales de 2021 : chaque électeur pourrait disposer de deux procurations, contre une seule actuellement ; les personnes

vulnérables pourraient plus facilement établir leur procuration depuis leur domicile, pour éviter les files d'attente en gendarmerie.

Ces propositions semblent faire consensus : plus de 83 % des présidents de région et de département ayant répondu à notre questionnaire y sont favorables.

Nos travaux ont ensuite porté sur le vote par correspondance « papier ».

Notre pays en garde un mauvais souvenir : le dispositif mis en œuvre entre 1946 et 1975 était très limité – avec 1,58 % des votants aux élections législatives de 1967 –, mais surtout trop fragile face aux fraudes. Les exemples étrangers nous démontrent toutefois que des procédures plus sécurisées sont possibles, notamment en Allemagne et en Suisse.

Le vote postal doit respecter plusieurs conditions préalables pour être mis en place. Je précise d'emblée, qu'à ce jour, ces conditions ne sont pas remplies. Des expérimentations nous semblent donc nécessaires pour sécuriser cette modalité de vote.

Première condition, le vote par correspondance « papier » doit rester un dispositif complémentaire du vote à l'urne.

Deuxième condition, il faudrait organiser la confection et l'acheminement des plis. Le vote postal est complexe à mettre en œuvre car il implique au moins trois flux : la transmission du matériel de vote à l'électeur, l'envoi de l'enveloppe d'expédition des électeurs vers un lieu sécurisé – et restant à déterminer, comme la préfecture, le tribunal judiciaire ou le commissariat – et l'acheminement des plis jusqu'aux bureaux de vote. Les représentants de La Poste se sont montrés confiants quant à leur capacité de relever ce défi logistique, mais le premier confinement a démontré les difficultés que pouvait connaître l'entreprise : le taux d'absentéisme a atteint plus de 20 % chez les facteurs ! L'acheminement des professions de foi pour le second tour des élections municipales s'est bien passé, mais cela ne nous rassure pas totalement...

Troisième condition, il faut garantir la sécurité du vote postal. Plusieurs dispositifs peuvent être envisagés pour vérifier l'identité de l'électeur, avec différents niveaux d'exigence. Ils vont de l'envoi de la copie de ses documents d'identité et de ses justificatifs de domicile à la rencontre physique avec un tiers de confiance.

En pratique, un dispositif de suivi devrait être mis en place pour s'assurer du bon acheminement des plis. Ces derniers devraient être conservés dans un lieu sécurisé jusqu'au jour du scrutin.

Quatrième condition et non des moindres, il faudrait refondre le calendrier électoral pour prendre en compte les délais incompressibles du vote postal. Il faudrait, en particulier, avancer d'au moins deux semaines le délai limite pour le dépôt des candidatures et prévoir au moins deux – voire trois – semaines entre les deux tours de scrutin. Ce dernier point est sans doute le plus sensible : à part pour l'élection présidentielle, les tours de scrutin sont traditionnellement séparés d'une semaine. Passer ce délai à deux semaines risque d'accroître la démotivation du corps électoral. Cécile Cukierman a eu raison d'insister sur ce point au cours de nos travaux !

Enfin, cinquième condition, il faudrait réorganiser les bureaux de vote et le dépouillement, car l'électeur doit pouvoir voter à l'urne jusqu'à la clôture des bureaux de vote, même s'il a déjà envoyé son pli de vote par correspondance. Des événements de fin de

campagne peuvent en effet l'amener à modifier son vote. Cette exigence nécessite des contrôles particuliers – et difficiles à mettre en place – dans les bureaux de vote. La durée du dépouillement s'en trouvera allongée, alors que les Français restent attachés à la publication rapide des résultats.

Le vote postal implique donc de nombreuses modifications dans notre vie démocratique. Les auditions nous ont convaincus qu'il ne pourra pas être mis en œuvre pour les élections régionales et départementales de 2021. Il faut des garanties de sécurité suffisantes et une élection avec un corps électoral de 47 millions de personnes ne peut s'organiser dans la précipitation et en l'absence de consensus. D'ailleurs, parmi les 43 présidents de région ou de département qui ont répondu à notre consultation, seuls 20 % estiment que le vote par correspondance « papier » peut être mis en œuvre pour les prochains scrutins.

Nous proposons donc de mener des expérimentations pour tester la solidité et la sécurité de la chaîne logistique et mesurer l'impact du vote postal sur la participation électorale.

Nous avons eu un débat sur les conditions de cette expérimentation. Je préconise de commencer par des consultations locales ou partielles. Une chose est sûre : l'expérimentation doit concerner toute une circonscription, au risque, dans le cas contraire, de créer des inégalités d'accès au suffrage entre les électeurs d'une même circonscription.

Nos collègues Jacky Deromedi, Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte évoqueront ultérieurement le vote par Internet des Français de l'étranger. Ces scrutins sont très spécifiques car les électeurs peuvent se trouver à des centaines de kilomètres de leur bureau de vote !

À l'échelle internationale, seule l'Estonie utilise massivement le vote par Internet – pour 1,3 million de personnes seulement...

Là aussi, l'extension du vote par Internet supposerait que soient remplies cinq conditions préalables : se prémunir contre les cyberattaques, ce qui n'est pas encore garanti ; s'assurer de l'identité des électeurs, ce qui passe par la création d'une identité numérique robuste ; garantir l'accessibilité de la plateforme de vote ; prendre acte de la suppression du rituel républicain du vote physique et assurer la transparence des résultats.

Le vote par Internet ne pourra donc pas être mis en œuvre pour les élections régionales et départementales de 2021, cela ne fait aucun doute.

Personne ne ferme définitivement la porte à cette modalité de vote : près de 60 % des présidents de région et de département consultés déclarent que le vote électronique pourrait être mis en place à moyen terme, sous réserve d'une sécurisation – qui est encore insuffisante.

M. François Bonhomme. – J'ai été très intéressé par ces précisions importantes pour mesurer les enjeux du sujet. Il faut élargir celui-ci aux manières d'assurer de bonnes conditions de vote, tout en garantissant des principes essentiels de sécurité et de secret du vote. Nos institutions doivent absolument garantir la confiance dans le vote !

Le vote par correspondance « papier » remettrait en question la règle de l’isoloir, qui est la manifestation d’un droit individuel majeur, garantie du secret. À se perdre dans des conditions d’organisation du scrutin, on oublie les principes importants.

Les questions de calendrier, avec la concomitance des élections régionales et départementales et deux tours de scrutin séparés d’une semaine, aggravent le problème. Je reste dubitatif. Ne jouons pas à tout modifier en raison de la crise sanitaire, et n’allons pas au-delà de certaines limites !

Mme Agnès Canayer. – Merci pour ce rapport de qualité sur un sujet sensible. Il faut distinguer l’autorisation du vote par correspondance « papier » dans le cadre de la crise sanitaire, pour éviter aux personnes âgées ou fragiles de se rendre dans leur bureau de vote, d’une approche globale pour lutter contre l’abstention, croissante.

Le problème des « mal-inscrits » est un sujet important. Lorsqu’un électeur change d’adresse postale, il doit changer de bureau de vote et la procédure pour le faire est lourde. Il faudrait plus de fluidité dans la gestion des listes électorales.

Distinguons également le vote électronique par Internet du recours aux machines à voter, qui fonctionnent de manière indépendante.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je suis assez interloquée par les conclusions de cette mission d’information.

Dans cette même salle et dans l’hémicycle, nous avons débattu du vote par correspondance « papier » et adopté, sur proposition du rapporteur de deux projets de loi portant sur l’état d’urgence sanitaire, Philippe Bas, qui n’est pas présent ce matin, des dispositions organisant précisément les choses. À quel moment nous sommes-nous trompés ? Finalement, le vote postal ne serait pas possible ? Lorsque nous travaillions sur ce dispositif, il fallait savoir comment faire pour que la démocratie ne soit pas confinée, à la suite du traumatisme qu’a constitué le second tour des dernières élections municipales.

Le rapport ne prévoit pas de mécanisme différencié entre la situation où les électeurs ne peuvent pas se déplacer en cas de pandémie et la situation habituelle. Nous serons donc démunis si nous nous retrouvons dans une situation analogue, alors que nous avions construit une solution de vote à distance. Il n’était pas si fréquent que nous soyons tous d’accord ! Nous nous déjugeons et nous nous démunissons d’une nouvelle méthode de participation des électeurs.

M. Alain Marc. – Je me félicite de ce rapport, même si j’ai quelques interrogations sur le vote par correspondance « papier ». Nous n’aurons pas le temps, d’ici juin, puis entre le premier et le second tour, de permettre l’acheminement des plis.

La facilitation du vote est-elle le corollaire d’une meilleure participation ? En 2017, certains se félicitaient des 78 % de participation au premier tour de l’élection présidentielle, mais celle-ci est retombée à 50 % pour les élections législatives... Ne lions pas les deux phénomènes, et allons plus loin dans l’analyse de l’abstention, qui augmente au fil des scrutins.

Actuellement, l’enjeu est le contexte sanitaire. L’extension du vote par procuration me convient mais il faut que les procurations soient bien arrivées dans la commune la veille du scrutin, le samedi midi. J’ai l’expérience d’une commune de

23 000 habitants où de très nombreuses procurations ne sont pas arrivées à temps. Cela a abouti au dépôt de nombreux recours.

Les conclusions du rapport me conviennent, notamment en raison de la proximité des prochaines élections régionales et départementales.

Mme Cécile Cukierman. – Je salue l'initiative d'organiser cette mission d'information en un temps réduit.

L'abstention est-elle liée aux modalités de vote ? Avant la crise sanitaire, le taux d'abstention augmentait déjà à chaque élection. À cette crise politique s'est ajoutée la crise sanitaire. Un maire nous alertait sur les effets parfois excessifs de la crise sanitaire sur les comportements individuels, certains préférant ne pas aller voter alors que, le 15 mars 2020, les bureaux de vote étaient souvent plus sécurisés que d'autres lieux publics très fréquentés.

La plupart des auditions ont montré l'incapacité à mettre en place le vote par correspondance « papier » tout en maintenant l'organisation d'élections telles que nous les connaissons, garantes de la légitimité démocratique. Au nom de la crise sanitaire, et de la volonté de réduire l'abstention, faut-il modifier l'organisation des élections quitte à aggraver la crise de confiance et de légitimité dans un scrutin ? Je ne le pense pas. Cela multiplierait d'ailleurs les contentieux…

En 2010, une liste aux élections régionales n'avait pas atteint les 5 % à 44 voix près ; en 2015, dans de nombreux départements, plusieurs « triangulaires » se sont jouées à quelques dizaines de voix près. Il y a donc un risque de contentieux sur la non-réception ou le non-retour des plis de vote – même si c'est pour un nombre limité d'électeurs – et sur le caractère individuel d'un vote depuis son domicile.

Serait remise en cause l'organisation des premier et second tours tels que connus jusqu'ici, et également l'unicité temporelle du vote : en France, la campagne électorale se termine le vendredi soir et tout le monde vote le même jour. À la différence d'un vote par procuration, qui s'exprime le dimanche, et pour lequel le mandant peut changer de vote jusqu'à ce jour, le vote par correspondance « papier » est déterminé en avance.

Le groupe Communiste républicain citoyen et écologiste (CRCE) soutient les recommandations du rapporteur.

Certes, une majorité de sénateurs avait voté des amendements pour mettre en place le vote par correspondance « papier ». Mais cela montre que l'absence d'étude d'impact ne permet pas d'avoir suffisamment de recul. Les auditions nous ont prouvé les difficultés de mise en œuvre d'un objectif politique louable, mais qui remet en cause nos principes électoraux.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Merci pour ce rapport de qualité.

En outre-mer, le vote par procuration soulève des difficultés, notamment pour l'acheminement des procurations et le contrôle dans les bureaux de vote. En pratique, les conditions ne sont pas réunies pour éviter des fraudes massives, qui faussent le jeu démocratique. Ainsi, certaines personnes vivant dans l'Hexagone ou dans d'autres territoires, et qui ne correspondent plus aux électeurs pouvant voter par procuration, le font quand même… Ce problème n'est pas propre à la crise sanitaire, mais a été plus important durant cette période.

M. Éric Kerrouche. – Les auditions ont été importantes pour entendre des points de vue différents et ont permis une certaine exhaustivité dans des délais contraints. Nous partageons certains points de vue du rapport, mais non la totalité.

Le secret du vote est, certes, lié à l'isoloir mais la normalisation des bulletins de vote y a aussi beaucoup contribué. Le vote est un acte social et non individuel. On ne peut pas éviter des pressions familiales et sociales.

Penser que les modalités de vote n'auraient pas de conséquences sur le taux de participation est une vue de l'esprit, même si le lien n'est pas linéaire. Plus on limite la capacité à voter, moins les électeurs participent. Cela peut même être une stratégie électorale, comme dans certains États américains....

D'un point de vue structurel, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA) rappelle que le vote par procuration est très minoritaire en Europe car le secret du vote ne peut pas être maintenu. Souvent, il n'y a aucun moyen de vérifier que le mandataire vote comme prévu !

De nombreux pays limitent le nombre de procurations par électeur pour éviter des manipulations. Le vote par procuration laisse plus de place à la coercition et aux pressions extérieures, qui contraignent la liberté de vote. Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a d'ailleurs préconisé de revoir le vote par procuration.

La « double procuration » est compréhensible en cas de pandémie, mais pose problème si elle perdure : elle irait à l'encontre de l'objectif recherché, car on a beaucoup plus de facilités à faire des procurations.

Socialement, le vote par procuration soutient la participation de ceux qui votent le plus : c'est le vote des habitués du vote. Il déforme encore plus l'électorat et ne constitue pas un dispositif adapté pour lutter contre l'abstention.

Je le répète : si l'on peut comprendre l'utilité ponctuelle d'une « double procuration » dans le contexte pandémique, elle ne doit pas devenir systématique. Nous sommes en désaccord avec le rapporteur sur ce point. C'est une erreur fondamentale de penser qu'il y aurait une « naturalité » du vote par procuration, alors qu'il s'agit d'un construit social qui ne fonctionne pas bien.

Je rejoins les interrogations de Marie-Pierre de La Gontrie sur le vote par correspondance « papier ». L'allongement du délai entre les deux tours de scrutin n'est pas une vraie raison pour repousser cette modalité de vote : il s'agirait d'un changement de degré de nos procédures électorales, non de nature.

La proposition de loi que j'ai déposée présente des solutions concrètes pour mettre en œuvre le vote postal, déjà validées par le Sénat dans au moins trois textes.

Arrêtons d'avoir une vision « nombrilo-centrée » : de nombreux pays utilisent déjà le vote par correspondance « papier ». L'exemple suisse, que ce soit dans des études ponctuelles ou longitudinales, montre que les fraudes restent marginales.

Vous nous dites qu'il faudra mettre en place le vote postal, mais ce n'est jamais le bon moment... Si les propositions sur le vote par procuration sont maintenues en l'état, le

groupe Socialiste, écologiste et républicain (SER) ne pourra pas se rallier aux conclusions de la mission d'information.

M. Guy Benarroche. – L'objectif de la mission d'information était d'assurer une participation suffisante aux élections, pour ne pas remettre en cause la légitimité du vote. Certes, les modalités de vote n'influencent pas complètement la participation électorale, mais on ne peut pas totalement décorrérer les possibilités d'exprimer son vote de différentes façons et la réalité du vote des citoyens.

Il est inéluctable que les modalités de vote doivent et vont évoluer. Comment les faire évoluer en conservant ce que nous jugeons positif dans notre système électoral actuel ?

Deux points du rapport sont fondamentaux : l'impossibilité du vote par Internet et l'urgence de résoudre le problème des « mal-inscrits », qui concerne plus de 7,5 millions de Français.

Il y a une apparente contradiction sur les raisons qui rendent difficiles la mise en place d'un vote par correspondance « papier », car ce sont les mêmes arguments qui pourraient s'appliquer pour éviter le vote par procuration... Pourquoi pérenniser la « double procuration » ? Certes, nous avons l'habitude des procurations, mais celles-ci ne garantissent ni la sécurité ni la sincérité du vote... Éric Kerrouche l'a parfaitement rappelé.

En résumé, comment justifier le vote par procuration par les raisons qui « disqualifieraient » le vote postal ?

Mme Françoise Gatel. – C'est un sujet important. Je m'interroge sur la baisse du taux de participation aux élections. Au-delà des campagnes officielles sur les écrans de télévision, un peu dépassées et touchant un faible public, il faudrait rappeler, par de l'éducation civique, à quoi servent la région et le département pour montrer l'importance des collectivités territoriales dans la vie quotidienne.

Chacun d'entre nous, localement, a vu la difficulté réelle de gérer correctement les procurations. Certains bureaux de vote ne sont pas officiellement informés des procurations. Comme l'a souligné Alain Marc, il est très important de pouvoir vérifier et consolider les listes de procurations la veille du scrutin. Voir arriver des procurations le lundi est insupportable pour les citoyens qui ont fait l'effort de les établir...

Je souscris à ce qui a été dit par le rapporteur sur le vote par correspondance « papier ». Mais certaines catégories de population, très fidèles au suffrage, tiennent au secret du vote. Lors des élections municipales, certaines personnes âgées ne sont pas allées voter, par crainte du virus et car elles ne souhaitaient pas divulguer leurs opinions politiques. Dans un petit village, tout se sait... Ces personnes sont favorables à un vote par correspondance « papier », qui respecterait le secret de leur vote. Il faut aussi prendre en compte cette demande !

M. Philippe Bas. – Je remercie le président Buffet d'avoir pris l'initiative de créer cette mission d'information. Certes, je n'ai pas pu entendre la présentation de son rapport ce matin, mais j'en ai eu la primeur hier, lors d'une réunion des membres de la mission d'information durant laquelle nous avons eu toutes les précisions.

Je fais miennes les conclusions de ce travail rapide, mais extrêmement approfondi. Lors des auditions, les personnes entendues nous ont fourni un éclairage dont nous ne disposions pas dans le feu de nos précédents débats législatifs.

Privilégier le vote à l'urne est une évidence : l'électeur a la certitude que, malgré de multiples pressions, il pourra retrouver sa liberté dans le secret de l'isoloir. C'est une bonne chose de mettre l'accent sur cette priorité.

Les conclusions du rapporteur sur le vote par procuration reflètent nos réflexions. Il faut permettre à des personnes âgées, dépendantes, handicapées ou malades de voter. Ce n'est pas cela qui « transformera » le taux de participation électorale, mais c'est une aide que nous devons à des personnes qui ont voté toute leur vie et qui, pour la première fois et par peur de l'épidémie, décident de ne pas aller jusqu'au bureau de vote.

Le fait de donner une procuration à une seconde personne, de permettre à une personne en dehors de sa commune d'en avoir une et d'imposer à un officier de police judiciaire de recueillir des procurations à domicile sont de bonnes choses.

Si le vote postal est moins à l'abri des pressions extérieures que le vote à l'urne, est-ce une raison pour l'écartez ? De grandes démocraties le pratiquent avec succès, et il est utilisé par les Français de l'étranger. Doit-il être une alternative ou un complément au vote à l'urne ? Cela ne nécessite pas la même organisation... Généraliser le vote par correspondance « papier » offrirait à tous la possibilité de voter ainsi, tandis que le réservé aux seules personnes ne pouvant pas se déplacer jusqu'au bureau de vote serait plus restrictif.

Si l'on veut « réacclimer » le vote par correspondance « papier » ou expérimenter le vote numérique, utilisons-les plutôt comme compléments que comme des alternatives complètes au vote à l'urne, notamment pour des raisons de sécurité du vote et d'indépendance des électeurs.

A-t-on le temps de mettre en place un tel dispositif d'ici les prochaines élections régionales et départementales ? Lors des auditions, la réponse des personnes entendues a été unanime : non. Il est tellement difficile de mettre en place une nouvelle modalité de vote de façon rassurante qu'il ne faut pas improviser. L'expérimentation sur un certain temps est la seule possibilité réellement ouverte.

Espérons que l'épidémie de coronavirus ne dure pas trop longtemps, mais c'est la troisième épidémie venant d'Asie depuis le début de ce siècle. Il y aura de nouveaux phénomènes épidémiques dans les prochaines années et l'on ne peut pas « suspendre » la démocratie à la situation sanitaire. Reporter les scrutins ne sera pas toujours possible. Viendra le jour où des élections présidentielles, législatives ou sénatoriales seront menacées par une pandémie !

Nous attendons du Gouvernement qu'il fasse l'inventaire des dispositions réglementaires du code électoral afin que l'organisation des bureaux de vote tienne compte des exigences pour assurer la sécurité sanitaire du vote. Cela ne relève pas de la loi mais du décret.

Laisser passer les quelques mois qui nous séparent des élections régionales et départementales sans prendre en compte les questions de sécurité sanitaire ferait porter une lourde responsabilité au Gouvernement. Se retrouver en 2022 dans une situation sanitaire

dissuadant d'aller voter à l'élection présidentielle ferait courir un très grave danger. Nous sonnons l'alerte : toutes les élections ne sont pas reportables. La démocratie est essentielle et doit s'exercer en toute sécurité.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – C'est paradoxal...

M. Jean-Pierre Sueur. – Comme le dit Philippe Bas, il ne faut pas, à l'avenir, que la démocratie soit tributaire d'événements comme cette pandémie. C'est un argument très fort pour le vote par correspondance « papier », sur lequel Éric Kerrouche a beaucoup travaillé et qui serait une garantie que chacun puisse voter, y compris dans des situations sanitaires très dégradées.

Je trouve très bien que les mandataires puissent disposer de deux procurations dans les temps exceptionnels que nous vivons, mais je ne comprends pas pourquoi ce dispositif devrait être pérennisé. Dès lors qu'il n'y aura plus de pandémie, pourquoi ne pas en revenir à une procuration par personne ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – En ce qui concerne les procurations et en particulier l'information des communes, à partir du 1^{er} janvier 2021, l'enregistrement des procurations se fera de façon dématérialisée. Les procurations enregistrées à la gendarmerie ou au commissariat de police seront immédiatement transmises à la commune, ce qui simplifiera les choses. Il n'y aura plus la question de savoir si les gendarmes vont venir à 14 heures ou à 15 heures le samedi pour acheminer les procurations en mairie, voire le dimanche matin...

La mission d'information n'exclut pas le vote par correspondance « papier ». Elle ne se déjuge pas ni ne remet en cause les positions du Sénat, quelles que soient les postures dans le débat politique. Nous ne disons pas qu'il ne faut pas utiliser cette méthode de vote mais nous disons qu'il faut la sécuriser et que ce n'est pas possible pour les prochaines élections, car le délai est trop court. Je réfute donc votre propos consistant à dire qu'on revient en arrière sur ce qu'on a voté. Il ne faut pas dire de contrevérités ! Je n'ai pas demandé à Éric Kerrouche de retirer sa proposition de loi ! Je pense que le vote postal peut fonctionner, mais il faut une expérimentation pour s'assurer de la sécurité de la chaîne logistique, qu'il n'est pas possible de réaliser dans le délai imparti. On ne jette pas le bébé avec l'eau du bain !

Nous sommes beaucoup plus réservés sur le vote par Internet, pour des raisons de sécurité : technologiquement, nous ne sommes pas encore prêts à sécuriser le dispositif et à accueillir, dans un temps limité, un nombre conséquent de votes par Internet, si cette modalité devait être considérée comme une alternative généralisée au vote à l'urne.

Certains souhaitent travailler sur l'aspect législatif et règlementaire du vote par correspondance et proposer des modifications profondes de notre système. Il y a encore beaucoup d'éléments à expertiser, en réalité : à titre d'exemple, le délai pour le dépôt des déclarations de candidature aux élections législatives viendrait « percuter » le calendrier de l'élection présidentielle.

Je confirme être favorable à la pérennisation de la « double procuration », qui répond à une attente réelle des départements et des régions. L'idée ne paraît pas insurmontable ni scandaleuse, même si le débat législatif préconisera peut-être d'avoir une seule procuration en temps normal, et deux en temps de crise. Nous devons continuer le travail sur ces modes alternatifs d'expression du suffrage, qui ont un intérêt. Je ne suis pas

certain qu'ils auront une influence considérable sur le taux de participation. D'ailleurs, les universitaires que nous avons auditionnés restent partagés sur ce point. Tous s'accordent toutefois sur le problème des « mal-inscrits » : on ne peut pas laisser plus de 7,5 millions de personnes en dehors du système électoral !

M. Christophe-André Frassa, président. – Il ne nous reste plus qu'à autoriser la publication du rapport.

M. Jean-Pierre Sueur. – Avec toujours cette belle ambiguïté : nous votons sur la publication, et les gens croient que le rapport est approuvé...

M. Éric Kerrouche. – Le groupe Socialiste, écologiste et républicain (SER) souhaite s'abstenir sur ce vote.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

Mission d'information sur les élections consulaires de 2021 - Examen du rapport

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Les 3,5 millions de Français vivant à l'étranger ont été particulièrement touchés par la crise sanitaire : certains ont pu rester dans leur pays de résidence, d'autres sont rentrés en France, au prix d'un parcours administratif semé d'embûches. Toutes leurs échéances démocratiques ont été reportées d'une année, à commencer par les élections des conseillers des Français de l'étranger.

Ces élections consulaires sont particulièrement difficiles à organiser : 1,36 million d'électeurs doivent pouvoir s'exprimer dans 130 circonscriptions réparties tout autour du globe, soit à l'urne, soit par Internet.

Les lois d'urgence du printemps dernier ont permis de reporter les élections consulaires en mai 2021. Ce choix était légitime au regard de la dégradation de la situation sanitaire à l'échelle mondiale. Nous sommes toutefois dans l'attente d'un rapport du comité de scientifiques, qui doit préciser les précautions à prendre.

Les Français de l'étranger sont les grands oubliés du rapport remis par le président Jean-Louis Debré, alors que de nombreuses questions sont encore pendantes : comment les candidats pourront-ils faire campagne dans un contexte pandémique ? Comment les électeurs pourront-ils voter en mai 2021, alors qu'ils habitent parfois à plusieurs centaines de kilomètres des bureaux de vote ?

C'est dans cette démarche prospective que nous avons mené une série d'auditions avec Christophe-André Frassa, qui évoquera les modalités de vote, et Jean-Yves Leconte, qui abordera la campagne électorale.

Sur le territoire national, beaucoup ont évoqué le couple formé par le maire et le préfet pour faire face à la crise sanitaire, même si les réalités de terrain ont souvent été plus compliquées.

À l'étranger, la situation est bien différente : les conseils consulaires ont continué de fonctionner, mais le Gouvernement n'a pas cherché à associer les élus à la mise en œuvre du plan d'urgence destiné à épauler nos compatriotes expatriés. Les retours de terrain des élus auraient pourtant permis de mieux appréhender les besoins et de répondre plus efficacement aux situations d'urgence !

Nous faisons ainsi plusieurs propositions pour que les conseillers des Français de l'étranger soient mieux associés à la gestion de la crise et de ses conséquences économiques et sociales. Certaines propositions pourraient être pérennisées afin d'améliorer la représentation de nos compatriotes expatriés.

S'agissant des élections consulaires, nos auditions ont montré l'existence d'un relatif consensus pour les maintenir en mai 2021, même si la situation sanitaire nous place encore dans l'incertitude.

Comme pour nos concitoyens résidant sur le territoire national, pour les Français de l'étranger, la démocratie ne peut pas rester confinée ! Un nouveau report des élections consulaires soulèverait d'ailleurs des difficultés sur le plan constitutionnel, au regard du principe de périodicité raisonnable de droit au suffrage mais aussi pour l'élection de six sénateurs des Français de l'étranger, qui a déjà été reportée en septembre 2021.

Sur le terrain, les candidats s'interrogent sur les conditions d'organisation de la campagne électorale, qui risque d'être réduite à sa plus simple expression. Nous formulons donc plusieurs propositions pour tirer les conséquences de l'interdiction des réunions « en présentiel ».

Nous préconisons également qu'un plan de communication soit lancé pour mieux faire connaître les élections consulaires : nos compatriotes expatriés ne connaissent pas suffisamment ce scrutin créé en 2013 ni le rôle de leurs élus de proximité, ce qui peut expliquer la forte abstention. D'autres citoyens ne sont même pas inscrits sur la liste électorale consulaire... La crise sanitaire nous oblige à redoubler d'efforts et de pédagogie.

Enfin, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères réfléchit à un dispositif *ad hoc*, qui permettrait de reporter les élections consulaires dans les seuls pays confrontés à un pic épidémique au printemps 2021. Ce dispositif pourrait s'inspirer du mécanisme mis en œuvre pour les élections municipales en Guyane, qui ont été reportées après le second tour organisé en métropole et ont finalement eu lieu en octobre 2020. Il soulève toutefois des interrogations, notamment en ce qui concerne les critères sanitaires utilisés pour reporter, ou non, les élections consulaires dans certaines circonscriptions, et nécessiterait, en tout état de cause, le dépôt d'un projet de loi à quelques semaines du scrutin, ce qui n'est jamais facile.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – J'en viens à la nécessité d'adapter les modalités du scrutin pour les élections consulaires de 2021.

Nous invitons l'administration – c'est la proposition n° 5 que nous formulons – à ouvrir un maximum de bureaux de vote pour permettre aux Français de l'étranger de participer au scrutin, en tenant compte des contraintes sanitaires propres à chaque pays. Pour le scrutin initialement prévu en mai 2020, nous avions constaté que le nombre de bureaux de vote ouverts était insuffisant.

Le vote à l'urne doit être maintenu dans l'ensemble des 130 circonscriptions consulaires. Je signale que 14,5 % des électeurs n'ont pas transmis leur adresse électronique à l'administration et ne peuvent donc pas voter par Internet ; ce taux atteint par exemple 61,7 % des électeurs à Sanaa, 48,1 % à Pondichéry et 49,5 % à Moroni. Un protocole sanitaire très strict devra être mis en place dans ces bureaux de vote et, surtout, les horaires d'ouverture devront être adaptés aux circonstances locales.

Notre proposition n° 6 tend à faciliter le vote par procuration en améliorant l'organisation des tournées consulaires et en sollicitant davantage les consuls honoraires de nationalité française, compétents pour établir les procurations.

Le recours aux procurations est déjà facilité pour les Français de l'étranger. La dématérialisation de la procédure n'est toutefois pas complète puisque l'électeur doit comparaître personnellement devant le chef de poste consulaire, ce qui oblige certains Français à effectuer un déplacement de plusieurs centaines de kilomètres. Un tel déplacement est non seulement onéreux mais il arrive, vu les circonstances actuelles, qu'il soit tout simplement impossible.

Des tournées consulaires sont mises en place par l'administration ; elles sont parfois annoncées tardivement. Les élus nous ont fait part de leur insatisfaction et nous souhaitons que l'organisation de ces tournées soit revue. Il faut utiliser les adresses électroniques de nos compatriotes, qui figurent sur les listes électorales consulaires, pour communiquer plus efficacement avec eux.

Notre proposition n° 7 vise à poursuivre les procédures de vérification du vote par Internet en organisant, en cas de difficulté majeure, un nouveau test grandeur nature (TGN).

Au regard de nos auditions, les conditions semblent cette fois réunies pour recourir au vote par Internet en mai 2021. Cette modalité de vote est d'ailleurs plus que nécessaire en raison de l'épidémie.

Nous avions toutefois deux points de vigilance. D'une part, le prestataire, la société espagnole SCYTL, a été placé en redressement judiciaire en mai 2020 ; d'autre part, les risques de piratage ont conduit le ministère des affaires étrangères à annuler le recours au vote par Internet pour les élections législatives de 2017.

Sur le premier point, le rachat de SCYTL par le groupe international Paragon, en octobre 2020, a redonné un peu de souffle à la société. Un avenant a été signé avec le Gouvernement français, qui permet au prestataire de poursuivre sa mission jusqu'aux prochaines élections de mai 2021.

Sur le second point, la plateforme de vote a été homologuée par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères en janvier 2020, avec l'accord de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI). Au cours de son audition, le directeur général de l'ANSSI nous a confirmé que le projet est aujourd'hui bien mieux maîtrisé qu'en 2017. La cryptographie a été revue et les procédures sont beaucoup plus robustes pour lutter contre les tentatives d'intrusion.

Le président du bureau de vote électronique (BVE), quant à lui, nous a confirmé que les tests grandeur nature s'étaient déroulés de manière convenable, même si des difficultés subsistent pour la réception des codes d'identification. Le ministère de l'Europe et

des affaires étrangères procèdera à de nouveaux tests dits fonctionnels pour s'assurer du bon fonctionnement de la plateforme de vote. En cas de difficulté majeure, un nouveau test grandeur nature devra être envisagé, comme l'a souligné le directeur général de l'ANSSI.

Notre proposition n° 8 consiste à organiser un vote par correspondance « papier » pour les prochaines élections consulaires, en s'inspirant du dispositif prévu pour les élections législatives des Français établis hors de France.

Lors de nos auditions, les représentants de nos compatriotes expatriés ont tous défendu le retour du vote par correspondance « papier » pour les élections consulaires. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères s'y oppose, arguant de la défaillance de certains systèmes postaux, des coûts financiers et des risques de nullité des bulletins de vote.

Le vote postal peut néanmoins représenter une véritable solution pour les électeurs qui vivent à plusieurs centaines de kilomètres des bureaux de vote et qui ne peuvent pas voter par Internet. Contrairement à l'adresse électronique, tous ont dû communiquer leur adresse postale à l'administration.

Le vote par correspondance « papier » est, en outre, bien connu de tous les Français de l'étranger. Je rappelle enfin qu'un seul scrutin a été annulé du fait de cette modalité de vote. Il s'agit de l'élection législative de 2017 dans la circonscription couvrant l'Espagne, le Portugal, Monaco et Andorre. Le juge électoral avait toutefois motivé cette annulation par une série de dysfonctionnements administratifs, et non par des fraudes électorales.

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur. – Compte tenu des reports qui ont déjà eu lieu concernant les élections des Français de l'étranger et de l'impact des élections consulaires sur les élections sénatoriales, les pouvoirs publics ont une obligation de résultat.

Le vote par Internet semble plus sécurisé qu'en 2017 mais il reste accessoire par rapport au vote à l'urne. La question se pose donc de savoir si les conditions seront réunies pour pouvoir organiser les élections consulaires de 2021 dans de bonnes conditions. Il existe, en tout état de cause, une tension inhérente au vote par Internet entre la traçabilité du vote, qui permet de s'assurer de sa fiabilité, d'une part, et le secret du scrutin, d'autre part. Cette fragilité oblige à faire confiance aux concepteurs de la plateforme de vote et à son algorithme... Le vote par Internet est toutefois incontournable pour les Français de l'étranger, en raison de leur éloignement des bureaux de vote.

Les élections consulaires seront aussi une gageure pour une administration consulaire déjà confrontée, dans le contexte pandémique que nous connaissons, à d'importantes difficultés.

Comment faire campagne à l'étranger en période de pandémie ?

En règle générale, des réunions physiques sont organisées. Toutefois, il est probable que la prochaine campagne soit beaucoup plus « virtuelle » même si, compte tenu des distances géographiques, les Français de l'étranger en ont l'habitude. Sur les listes électorales consulaires, les adresses électroniques sont renseignées pour 85 % des électeurs inscrits ; autrement dit, 15 % d'entre eux ne peuvent pas voter par Internet et ne seront pas destinataires des éléments de propagande envoyés par les candidats.

Certaines listes électorales consulaires sont totalement disponibles et ouvertes ; d'autres ne le sont pas, pour des raisons de sécurité – je pense au Mali ou au Burkina Faso. Dans ces pays, il n'est donc pas possible de mener une campagne virtuelle : les candidats n'ont pas connaissance des adresses électroniques des électeurs.

Nous proposons donc la création de panneaux électoraux virtuels tenus par les consulats, qui permettraient à l'administration et aux candidats d'informer l'ensemble des électeurs, à raison d'une actualisation bihebdomadaire par exemple. C'est indispensable si nous voulons que tous les électeurs participent à cette campagne et à ce scrutin.

Il faudra aussi communiquer sur le répertoire électoral unique (REU), qui permet de lutter contre le phénomène des « mal-inscrits », et souligner les enjeux de cette campagne consulaire en matière d'orientation des politiques publiques.

Les listes électorales consulaires seront disponibles, nous a-t-on dit, dès lors qu'un citoyen en fera la demande en personne auprès de son poste consulaire, sous format Excel sécurisé. Nous devons toutefois constater un développement croissant et inquiétant de l'usage commercial de ces listes électorales. Il convient donc de rappeler que les personnes qui les utilisent à des fins commerciales ou publicitaires sont passibles d'une amende de 15 000 euros. Nous suggérons également la mise en place d'une procédure de signalement au Quai d'Orsay, de manière à ce que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et le procureur de la République soient informés de ce type d'infractions.

J'ajoute que, par différence avec les règles applicables sur le territoire national, le financement de la campagne électorale pour les élections consulaires est encadré par l'article 24 de la loi du 22 juillet 2013, qui interdit aux personnes morales, à l'exception des partis politiques français, de financer les campagnes, mais ne prévoit pas d'obligation de tenir des comptes de campagne, considérant qu'il est difficile de le faire à l'étranger. C'est le juge de l'élection qui pourrait, le cas échéant, examiner les infractions commises.

Si nos préconisations sont retenues par le Gouvernement et appliquées, les campagnes pourront se tenir, y compris dans les régions du monde où la pandémie impose des contraintes sanitaires draconiennes.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Nous avons, enfin, trois propositions techniques pour améliorer le régime électoral des Français de l'étranger.

La première est la faculté d'organiser, dans un délai de trois ans, une élection partielle lorsqu'aucun candidat ne s'est présenté aux élections consulaires. Actuellement, le droit prévoit qu'un poste de conseiller des Français de l'étranger peut rester vacant durant près de six ans, ce qui est beaucoup trop long. En Ukraine, il n'y a pas eu de candidat en 2014 et il n'y a jamais eu d'élection partielle jusqu'à aujourd'hui. Les Français d'Ukraine n'ont donc pas été représentés durant ce temps.

Ensuite, il faut revoir les conditions de remplacement des délégués consulaires, en limitant les élections consulaires aux sièges vacants dans les mois qui précèdent les élections sénatoriales. Au même moment où nous élisons les conseillers de Français de l'étranger, sont élus 68 délégués consulaires, qui complètent le collège des grands électeurs pour les élections sénatoriales et permettent de rééquilibrer la représentation des circonscriptions les plus peuplées. En l'état du droit, une élection partielle est organisée dès lors que la liste des délégués consulaires est épuisée. Mais cela soulève des difficultés pratiques, au regard du coût

d'une élection partielle. Pourquoi élire des délégués consulaires alors que les élections sénatoriales sont déjà passées ?

Enfin, il faudrait prévoir un délai de mise en conformité de trois mois pour les élus des Français de l'étranger qui souhaitent s'inscrire sur la liste électorale d'une commune française afin de voter à des élections locales. Actuellement, les conseillers des Français de l'étranger doivent impérativement figurer sur les listes électorales consulaires durant toute la durée de leur mandat, sous peine d'être déclarés démissionnaires d'office par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères et radiés des listes de leur pays de résidence. Prévoyons un délai de mise en conformité pour leur permettre de participer aux élections locales ; c'est une des facilités qui leur est autorisée avec le registre électoral unique (REU).

La commission autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est close à 12 h 35.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 15 décembre 2020

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée, s'est réunie au Sénat le mardi 15 décembre 2020.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. François-Noël Buffet, sénateur, président, de Mme Yaël Braun-Pivet, députée, vice-présidente, de M. Philippe Bonnecarrère, sénateur, rapporteur pour le Sénat, et de Mme Naïma Moutchou, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Philippe Bonnecarrère, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Tous les éléments sont en place pour une commission mixte paritaire conclusive.

Le Sénat a travaillé sereinement sur ce texte, et l'Assemblée nationale a eu le bon goût de retenir les rédactions du Sénat, à une exception près, sur laquelle j'interrogerai mon homologue rapporteure de l'Assemblée nationale.

Le premier volet de ce texte, bien rédigé, porte sur le Parquet européen. En première lecture, nous avons adopté des compléments, retenus par l'Assemblée nationale, qui a également apporté ses propres précisions. Ce projet de loi, très habile, a la capacité de rassembler deux camps politiques habituellement bien éloignés : les souverainistes seront heureux de constater que toutes les mesures privatives de liberté et les décisions au fond seront toujours prises par les juridictions françaises, tandis que les amoureux de la construction européenne verront naître le Parquet européen à partir du 1er janvier 2021 dans des conditions satisfaisantes.

Le second volet concerne la justice spécialisée. Je ne reviendrai pas sur les mesures d'harmonisation prises à la suite du rapport de M. François Molins sur la lutte contre la criminalité organisée. L'essentiel de ce volet portait, en effet, sur l'environnement. Le Sénat a donné son accord à la spécialisation de juridictions – plutôt qu'à la création d'une nouvelle juridiction – sur le contentieux environnemental en matière pénale. L'Assemblée nationale l'a élargie, pertinemment, aux contentieux en matière civile.

Tant le Sénat que l'Assemblée nationale ont validé la possibilité de conclure des conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) – qui ont donné lieu à des applications médiatisées dans le champ fiscal – en matière environnementale.

Sans que ce point soit bloquant, nous nous interrogeons sur l'article 8 bis C qui, à la suite d'un amendement gouvernemental adopté par l'Assemblée nationale, donne aux inspecteurs de l'Office français de la biodiversité (OFB) des compétences de police judiciaire. Cela ne m'enthousiasme pas pour des questions de principe : cette dissémination des officiers de police judiciaire n'est pas une grande avancée démocratique. Quelle sera l'articulation entre la fonction de direction de l'enquête dévolue aux parquets et ces inspecteurs issus d'agences de l'État moins indépendantes ? Je crains que cette dissémination engende certaines difficultés. Mais ce sujet technique ne doit pas entraîner de longs débats entre nous, tout comme le suivant.

Selon le texte adopté par l'Assemblée nationale, le parquet national antiterroriste (PNAT) ne pourra plus être saisi sur les sujets d'espionnage. Auparavant, cela relevait d'une section spécialisée du parquet de Paris. Le PNAT a changé d'avis entre les lectures dans chaque chambre, estimant qu'il avait suffisamment de responsabilités avec la seule lutte antiterroriste.

Le projet de loi tire les conséquences d'une série de questions prioritaires de constitutionnalité (QPC), et en anticipe certaines, par exemple pour renforcer les garanties des personnes sous tutelle ou curatelle. Une autre disposition ravira les amoureux de l'histoire du droit puisqu'il s'agit de la procédure de « réhabilitation » des condamnés à mort, qui ne concerne que fort peu de cas...

Seule modification importante, à l'article 11, l'Assemblée nationale a supprimé la peine complémentaire d'interdiction de paraître dans les réseaux de transports publics. Plusieurs groupes politiques du Sénat avaient voté contre cette mesure, mais c'était une demande de la Chancellerie, qui relayait les préoccupations de la région Île-de-France. Son objectif était d'intercepter plus facilement les personnes qui commettent régulièrement des infractions dans les transports publics, au lieu de jouer au chat et à la souris pour les arrêter en situation de flagrant délit. Certes, il convient d'être vigilant avant de décider la création d'une nouvelle peine complémentaire, mais je ne suis pas certain que la peine de droit commun d'interdiction de paraître dans certains lieux puisse aisément s'appliquer à des réseaux de transport. Je serai donc attentif aux explications que voudra bien nous donner la rapporteure de l'Assemblée nationale et j'invite les membres de la commission mixte paritaire qui regreteraient la suppression de l'article 11 à le faire savoir.

Je terminerai par une boutade : il peut arriver que l'Assemblée nationale réalise quelque chose dont le Sénat rêvait, mais qu'il n'osait pas formuler... Depuis plusieurs années, les représentants des notaires se plaignent du rôle reconnu à l'Autorité de la concurrence dans l'organisation de leur profession. Le texte dont nous étions saisis par la Chancellerie visait à faire évoluer les règles issues de la loi Macron de 2015. Celle-ci a renforcé le contrôle de la profession notariale par plusieurs dispositions. Elle a notamment imposé de nouvelles règles de fixation des tarifs par les ministres de la justice et de l'économie – l'influence de Bercy étant souvent prépondérante – et prévu la création d'un fonds interprofessionnel de redistribution, sur l'organisation duquel l'Autorité de la concurrence était appelée à se prononcer. Ce fonds n'a jamais vu le jour. J'avais recherché, lors de l'examen au Sénat, une solution qui me paraissait acceptable par l'Assemblée nationale. Nous avions ainsi supprimé la référence au fonds, autorisé les ordres à percevoir auprès de leurs membres une contribution destinée à financer des aides, le garde des Sceaux étant seul chargé d'en fixer l'assiette et le taux. Nous craignions qu'il soit excessif de demander à l'Assemblée nationale de revenir sur la loi Macron en supprimant toute référence à l'Autorité de la concurrence, mais elle l'a fait !

Sous réserve de la réponse sur l'article 11, tout est donc réuni pour une commission mixte paritaire conclusive...

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Il ne faut désespérer de rien !

Mme Naïma Moutchou, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je remercie les sénateurs de leur accueil et de la qualité de leurs travaux. Le projet de loi dont a été saisie l'Assemblée nationale a été particulièrement enrichi par le Sénat ; il est clair et consolidé. Si nous l'avons amendé, nous avons respecté les bases du débat au Sénat : nous avons avalisé tous les apports du Sénat, sauf l'interdiction de paraître dans les réseaux de transports publics qui vient d'être mentionnée.

Nous sommes parvenus à une convergence sur le Parquet européen – le règlement européen nous laissait, il est vrai, peu de marge de manœuvre. Le système imaginé par le Gouvernement est sans doute le plus à même de concilier l'objectif de coopération et la spécificité de notre cadre procédural, caractérisé notamment par le statut particulier du juge d'instruction.

C'est aussi le cas pour la justice pénale spécialisée. Certes, nous sommes revenus sur l'attribution au PNAT d'une compétence en matière d'espionnage, à sa demande. Mais pour le parquet national financier (PNF) ou les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS), nous avons fait nôtres les positions du Sénat.

Nous avons également enrichi le texte, et je me concentrerai sur les trois éléments les plus importants.

En premier lieu, nous avons donné un plus grand relief au chapitre consacré au droit de l'environnement. Sur les seize articles additionnels que nous avons adoptés, huit portent sur cet aspect. Nous avons institué des juridictions civiles spécialisées dans le contentieux de l'environnement ; nous avons précisé les compétences des structures existantes. Nous avons aussi franchi un palier en octroyant des compétences en matière de police judiciaire aux inspecteurs de l'environnement. J'entends vos inquiétudes, mais j'ai été convaincu par le Gouvernement, qui structurera par voie réglementaire un véritable service d'enquêtes environnementales. C'est une avancée, même si nous devrons rester vigilants sur sa mise en œuvre.

En deuxième lieu, nous avons procédé à des corrections sur la procédure pénale induites par des décisions récentes du Conseil constitutionnel, consensuelles. Nous n'avons toutefois pas abordé le sujet des conditions de détention, qui mérite un débat approfondi dans nos deux assemblées.

Enfin, en troisième lieu, notre seul point de désaccord sur ce texte concerne l'interdiction de paraître dans les transports publics. Nous refusons la création d'une nouvelle peine et nous avons convaincu le garde des Sceaux d'y renoncer.

Je comprends la logique suivie par le Sénat, mais toutes les personnes que nous avons auditionnées – avocats, procureurs ou magistrats du siège – ont expliqué que cette mesure poserait un problème d'applicabilité. Les modalités de contrôle de cette disposition sont en effet très difficiles à mettre en pratique. Le Sénat a certes prévu l'inscription des personnes condamnées au fichier des personnes recherchées, mais nous savons que les

contrôleurs des réseaux de transport n'y auront pas accès, ce qui pose une vraie difficulté. Je ne crois pas par ailleurs en la création d'un fichier bis.

Dernier argument : une mesure similaire existe déjà dans le code pénal, la peine complémentaire d'interdiction de séjour. En théorie, on pourrait d'ores et déjà interdire à une personne d'emprunter une ligne de bus ou un réseau métropolitain dans une commune ou un département donné.

Le sujet est important : c'est pourquoi nous ne l'avons pas ajourné définitivement. Toutefois, il faudra *a minima* revoir la rédaction de cette disposition et probablement l'introduire dans le code pénal plutôt que dans le code des transports.

Telles sont les raisons qui nous ont conduits à supprimer l'article 11, et ce à une très large majorité : un seul groupe s'y est opposé à l'Assemblée nationale. Je vous demande donc de reporter le débat sur ce sujet, en confirmant la suppression de l'article.

Enfin, à l'article 12, j'ai obtenu que soit supprimé l'avis de l'Autorité de la concurrence pour ce qui est du régime des contributions volontaires obligatoires. Je suis ravie d'avoir devancé les attentes du Sénat ce faisant.

Je tiens à vous remercier de la teneur et de la qualité des travaux du Sénat. Vous le constatez : nous nous sommes inscrits dans la droite ligne de vos votes et j'espère que nos petites différences seront aplaniées ce matin.

M. Sébastien Huyghe, député. – Le groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale a bataillé pour le maintien de l'article 11, car nous estimions qu'il avait toute sa place dans ce projet de loi. Malheureusement, la quasi-unanimité des groupes a voté en faveur de sa suppression.

M. Didier Paris, député. – Si nous nous acheminons vers un accord, il ne faut pas pour autant banaliser le texte que nous allons voter. Il s'agit d'un texte novateur, pragmatique et ambitieux, ne serait-ce que compte tenu des mesures qu'il comporte pour améliorer la protection de l'environnement.

Le Parquet européen est attendu depuis une vingtaine d'années : ce projet de loi est donc très important en tant que levier politique de la construction européenne. Nous pouvons et devons en être très satisfaits, et ce pour trois raisons : d'abord, il ne porte en aucune façon atteinte à la souveraineté des États membres ; ensuite, il construit un nouvel ordre juridictionnel ou, en tout cas, harmonise les systèmes judiciaires respectifs de chaque État ; enfin, il ne nuit en aucune manière aux libertés individuelles, ce qui aurait été un point de blocage pour les autorités françaises.

En tant que représentant du groupe La République En Marche de l'Assemblée nationale, je tiens, pour conclure, à saluer les efforts du Sénat, qui a amélioré le texte, notamment en ce qui concerne les droits de la défense et la justice spécialisée.

Mme Cécile Untermaier, députée. – Je m'exprime au nom du groupe Socialistes et apparentés. Ce texte nous convient, ne serait-ce que parce que le Parquet européen est l'aboutissement de vingt ans de travaux. L'atterrissement est réussi : nous avons su à la fois ménager les susceptibilités sur les questions de souveraineté et imposer une institution européenne qui, par l'indépendance des procureurs, nous montre la voie à suivre.

Ce projet de loi tire les conséquences des actions menées au cours du précédent quinquennat. Il en est de même en matière de justice environnementale puisque ce texte reprend la convention judiciaire d'intérêt public, une idée figurant dans la loi dite Sapin II. Justice et environnement doivent désormais véritablement marcher ensemble.

Dernier point au sujet de l'article 12 : n'oublions pas que l'Autorité de la concurrence a un rôle à jouer dans la mesure où elle a pour mission de protéger les professionnels des risques anticoncurrentiels qui pourraient émerger.

Malgré cette réserve, notre groupe votera ce texte.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Nous allons donc passer à l'examen des articles et des rédactions proposées par les rapporteurs.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 1^{er} bis (nouveau)

L'article 1^{er} bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 3 bis (nouveau)

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4

L'article 4 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4 bis (nouveau)

L'article 4 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4 ter (nouveau)

L'article 4 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4 quater (nouveau)

M. François-Noël Buffet, président. – Les rapporteurs proposent d'adopter l'article 4 *quater* dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve de modifications rédactionnelles.

Les modifications proposées par les rapporteurs sont adoptées.

L'article 4 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 5 bis (nouveau)

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 7 bis (nouveau)

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8

M. François-Noël Buffet, président. – Les rapporteurs proposent d'adopter l'article 8 dans la rédaction de l'Assemblée nationale, sous réserve d'une modification rédactionnelle.

La modification proposée par les rapporteurs est adoptée.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 8 bis AA (nouveau)

L'article 8 bis AA est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 bis A (nouveau)

L'article 8 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 bis B (nouveau)

L'article 8 bis B est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 bis C (nouveau)

L'article 8 bis C est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 bis D (nouveau)

L'article 8 bis D est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 bis E (nouveau)

L'article 8 bis E est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 bis

L'article 8 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 ter A (nouveau)

L'article 8 ter A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 ter

L'article 8 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 8 quater (nouveau)

L'article 8 quater est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 9

L'article 9 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 10

L'article 10 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 10 bis (nouveau)

L'article 10 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 11 (Supprimé)

M. Sébastien Huyghe, député. – Je rappelle que le groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale est opposé à la suppression de cet article.

L'article 11 est supprimé.

Article 12

L'article 12 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 13

L'article 13 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 14

L'article 14, adopté en termes identiques par les deux assemblées, est rappelé pour coordination. Il est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Intitulé du projet de loi

L'intitulé du projet de loi est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.

La réunion est close à 10 heures

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mardi 15 décembre 2020

- Présidence de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président d'âge -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Mes chers collègues, je me trouve une fois encore être le doyen de nos travaux, ce qui me vaut l'honneur d'assurer provisoirement la présidence d'âge de cette réunion.

Je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de la présidente Catherine Deroche, retenue par un engagement antérieur.

Après la fin de la « session budgétaire » qui a suivi le renouvellement partiel du Sénat, il est temps de reconstituer la Mecss, mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, qui est, comme vous le savez, le « bras armé » de notre commission pour les travaux de contrôle.

Il existe, au Sénat, un lien étroit entre la commission des affaires sociales et la Mecss qui en est l'émanation, en raison du lien étroit entre les travaux de contrôle et les travaux législatifs. Les travaux de contrôle s'inspirent des textes législatifs et leurs conclusions ont à leur tour vocation à enrichir la réflexion et les initiatives de la commission des affaires sociales au cours de l'examen des textes, notamment du PLFSS.

La Mecss réunit la présidente de la commission, les rapporteurs du PLFSS et des représentants de chaque groupe. Ses travaux sont ouverts à l'ensemble des membres de la commission, qui reçoivent une invitation à l'occasion de chaque réunion.

En premier point à notre ordre du jour, nous avons aujourd'hui à constituer notre bureau.

Pour la présidence, Jean-Noël Cardoux ne se présente pas à sa succession. J'ai connaissance de la candidature de notre collègue, René-Paul Savary.

Il n'y a pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé, René-Paul Savary est désigné président.

Je vous remercie et lui cède la place sans plus tarder.

- Présidence de M. René-Paul Savary, président -

Désignation du bureau

M. René-Paul Savary, président. – Mes chers collègues, je voudrais tout d'abord vous remercier de votre confiance et vous assurer de mon engagement à travailler, dans un esprit collectif, sur le contrôle et l'évaluation de la sécurité sociale.

Je souhaite adresser mes remerciements et ma reconnaissance à Jean-Noël Cardoux, qui a présidé la Mecss ces six dernières années et a permis de faire vivre cette instance en bonne intelligence avec la commission des affaires sociales. J'aurai à cœur de conserver cet esprit et d'agir en complémentarité de l'action de la présidente de la commission des affaires sociales. Je tiens également à remercier Jean-Marie Vanlerenberghe, qui assure une fonction difficile comme rapporteur général.

Comme vous le savez, la Mecss s'est intéressée à de nombreux sujets ces dernières années. Sans prétendre à l'exhaustivité, mais pour montrer la diversité de nos travaux, je rappellerai simplement :

- la mise en place depuis six ans d'un contrôle annuel de l'exécution de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année précédente. Voter la loi ne peut se concevoir sans en assurer un contrôle de son application. Lors d'une mission d'ailleurs conduite au nom de la Mecss sur une possible révision des dispositions organiques encadrant les LFSS, le rapporteur général, Jean-Marie Vanlerenberghe a d'ailleurs plaidé pour l'instauration de « lois de règlement » des LFSS. En attendant, à défaut de disposer d'un tel outil, la poursuite de ce contrôle annuel me semble nécessaire ;

- une mission d'information sur le suivi des médicaments innovants, conduite par Catherine Deroche, Véronique Guillotin et Yves Daudigny. Ce sujet demeure d'actualité comme nous le voyons avec la question récurrente de la pénurie de certains médicaments ;

- une mission sur la prise en charge financière de la dépendance des personnes âgées, conduite par Bernard Bonne et Michelle Meunier – et nous voyons encore aujourd'hui à quel point ce sujet reste délicat ;

- ou encore une mission sur la construction de l'Ondam, que j'ai conduite avec Catherine Deroche – là aussi, le Gouvernement semble à présent convenir de la nécessité d'améliorer cet outil. Nous avions évoqué la perspective d'un « ONDAM régional ».

Ces différents sujets demeurent pleinement d'actualité avec la crise sanitaire actuelle qu'il faudra un jour financer... même si nous aurons sans doute des divergences sur ce point.

Pour en revenir à l'ordre du jour de notre réunion, nous devons procéder à la désignation de notre bureau. Je vous rappelle que la présidente de la commission des affaires sociales en est membre de droit.

Pour les deux vice-présidents, je vous propose de désigner un membre du groupe de l'union centriste, M. Vanlerenberghe et un membre du groupe socialiste, écologiste et républicain, Mme Lubin.

En outre, cinq postes de secrétaires assureront, conformément au règlement intérieur de la Mecss, la représentation des différents groupes au sein du bureau. Ceux-ci reviendraient donc à M. Lévrier pour le groupe RDPI, Mme Apourceau-Poly pour le groupe CRCE, Mme Guillotin pour le groupe RDSE, M. Chasseing pour le groupe LIRT et Mme Poncet Monge pour le groupe GEST.

Il n'y a pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé.

Échange de vues sur le programme de travail

M. René-Paul Savary, président. – Notre ordre du jour prévoit ensuite un échange de vue sur la définition du programme de travail de la Mecss pour les prochains mois. Nous pourrions confirmer les sujets au cours d'une prochaine séance avec désignation des rapporteurs.

Je voudrais pour ma part faire quelques suggestions et recueillir vos propositions.

Comme je l'ai souligné tout à l'heure, je crois tout d'abord important de conduire notre contrôle annuel sur l'exécution de la loi de financement de la sécurité sociale. Je vous rappelle que la sécurité sociale devait revenir cette année à l'équilibre mais la crise actuelle nous force à constater des dizaines de milliards d'euros de déficit.

Par ailleurs, lors de l'examen du PLFSS, il a été convenu, en réponse à un amendement d'Alain Milon, que la Mecss examinerait les différentes conséquences du maintien du plafond de la sécurité sociale à son niveau de 2020 l'année prochaine malgré la forte baisse du salaire moyen par tête enregistré cette année. Je vous proposerai donc d'entériner le lancement d'une telle mission. Je vous proposerai d'ailleurs que l'initiateur de cette demande soit désigné rapporteur sur ce sujet.

Je vous précise qu'en dehors des missions, je compte organiser des auditions sur des sujets qui intéressent la Mecss, en liaison avec la commission des affaires sociales bien sûr, afin d'éviter les redondances. Je pense par exemple à l'assurance chômage dont la situation financière est préoccupante.

Et je pense aussi au suivi des différentes missions que le Gouvernement a lancées sur le retour à l'équilibre et la gouvernance des comptes publics ou sur l'apurement de la « dette covid », qu'il s'agisse de la commission « Arthuis » ou de la mission confiée au Haut conseil du financement de la protection sociale. Je pense qu'une réflexion doit s'engager, au-delà de la commission des affaires sociales d'ailleurs, sur la dette publique en général.

Telles sont, mes chers collègues, les propositions que je voulais vous faire. Je souhaite maintenant recueillir vos avis et commentaires sur ces premiers projets ainsi que vos suggestions.

M. Jean-Noël Cardoux. – Je vous remercie, cher président.

Il me paraissait nécessaire, alors que la commission voyait un changement de présidence, que la mission d'évaluation suive la même règle. Je suis heureux que René-Paul Savary puisse prendre la tête de la Mecss, lui qui était très investi sur la réforme majeure des retraites engagée en début d'année. J'ai eu un grand plaisir à conduire les travaux de cette instance et continuerai d'y participer avec intérêt.

Concernant les retraites, je souhaite faire part d'une préoccupation, alors que nous ne connaissons pas le devenir de la réforme des retraites, il semble que les réserves des différents régimes, au premier rang desquels l'Agirc-Arrco – régime complémentaire du privé – soient menacées.

M. René-Paul Savary, président. – Ce sujet me semble très intéressant. Nous avions bien cela en tête lorsque nous préparions l'examen du projet de loi instituant un

système universel de retraite. Ce sont des dizaines de milliards qui sont concernés en effet. Je pense que nous devons nous poser la question de la pertinence des réserves et des modalités de leur utilisation.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Ce sujet est en effet important, la presse en a parlé dernièrement. Il me semble délicat de toucher aux réserves sans remettre la réforme des retraites sur le métier.

Je souhaiterais également que nous nous intéressions au sujet de la fraude sociale, détectée ou non. Je crois qu'il est utile que nous puissions nous saisir, dans le cadre de la Mecss, d'un contrôle permanent de ce qui sera fait dans chaque caisse.

Mme Raymonde Poncet Monge. – La fraude sociale sous toutes ses facettes, j'imagine...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Absolument ! Les inscriptions, les cotisations, les prestations ? Les trois volets sont concernés.

M. René-Paul Savary, président. – Ce sujet prend aussi une importance particulière à l'heure du rapprochement des déclarations fiscales et sociales.

M. Alain Milon. – Je voudrais remercier Jean-Noël Cardoux avec lequel nous avons pu avoir une bonne coordination durant les six années où j'ai présidé la commission des affaires sociales. Je voudrais également remercier le rapporteur général.

Il ne doit pas y avoir de conflit entre la Mecss et la commission des affaires sociales. Cela arrive dans d'autres instances ou avec certains organes parlementaires comme les délégations. Je rappelle que la seule commission avec un fondement constitutionnel est la commission des affaires sociales. La Mecss, comme les délégations, ne doivent en aucun cas empiéter sur les compétences de la commission permanente. Je tiens à ce que notre loi fondamentale soit bien respectée, et je ne doute pas que René-Paul Savary aura à cœur de faire vivre ces principes.

M. René-Paul Savary, président. – Il faut en effet respecter nos institutions.

Je tiens à ce que nous nous saisissions lorsque cela nous est demandé ou lorsque nous le jugeons utile, à ce que nous agissions avec un regard indépendant et toujours en bonne intelligence avec la commission des affaires sociales.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – La temporalité de la Mecss n'est pas la même que celle de la commission des affaires sociales.

M. Philippe Mouiller. – Je voudrais également soulever un sujet qu'est le débat sur le chiffrage de la nouvelle branche autonomie. Nous avons à notre disposition le « rapport Libault » de 2019, mais la crise va nous obliger à ajuster les projections de ce dernier. Enfin, sur la question du handicap, beaucoup de sujets demeurent en question.

Un travail de chiffrage nous serait utile quand nous aurons, un jour..., à examiner un projet de loi autonomie.

M. René-Paul Savary, président. – Je crains que cette loi que nous attendons ne voie pas le jour avant 2022, l'agenda parlementaire étant chargé comme nous le savons. Il n'empêche que la branche autonomie a été créée et que ce sujet se posera tôt ou tard.

La place de nos aînés dans notre société mérite notre attention.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Concernant l'apurement de la dette covid, nous avons été invités avec la présidente Catherine Deroche par le ministre délégué Olivier Dussopt. Celui-ci a tenu à nous informer de la constitution de la commission Arthuis et nous a communiqué la lettre de mission confiée à celle-ci.

Les délais de cette commission sont brefs : le rapport doit être rendu d'ici à février. L'ancienne ministre des affaires sociales et de la santé, Mme Marisol Touraine, et le directeur de l'INSEE, M. Tavernier, sont membres de cette commission qui compte également cinq économistes dont deux étrangers. Sans dévoiler le contenu de cette lettre, cette mission s'intéressera à la dette publique, les trois sphères publiques étant concernées. À côté, le Haut conseil du financement de la protection sociale est également saisi, particulièrement sur le champ social, devant rendre ses conclusions à l'été. Nous ne savons pas si ces travaux seront complémentaires ou concurrents...

M. René-Paul Savary, président. – Je me pose la question de la pertinence de ces instances extra parlementaires qui se multiplient et parfois se superposent... Je pense que, parfois, nous serions tout à fait capables de mener ces travaux par nous-mêmes.

La question de la dette se pose de manière ardente, particulièrement la dette sociale. Elle se pose au niveau national comme au niveau européen.

Je vous propose que nous auditionnions MM. Arthuis et Libault pour qu'ils nous rendent compte de leurs conclusions en 2021, à l'issue de leurs missions.

Je vous propose que nous gardions les sujets évoqués pour notre programme de travail, que nous pourrons ajuster au début de l'année prochaine.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Avez-vous les noms des économistes membres de la commission Arthuis ?

M. René-Paul Savary, président. – Nous vous les donnerons. Ce sont des économistes renommés.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Des économistes parfois orientés...

M. Martin Lévrier. – Le contraire n'existe pas !

M. René-Paul Savary, président. – Je vous remercie pour votre présence aujourd'hui. Nous nous retrouverons, comme de coutume, en priorité sur les créneaux du mardi après-midi.

La réunion est close à 15 h 20.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 21 DÉCEMBRE ET À VENIR**

Le Sénat suspend ses travaux jusqu'au 11 janvier 2021