

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 7027

- *Audition sur la refonte du dispositif public d'appui au commerce extérieur, autour de M. Pedro Novo, directeur exécutif en charge des activités export de Bpifrance, M. Pierre Goguet, président de CCI France, M. Henri Baïssas, directeur général délégué Réseau France de Business France*..... 7027
- *Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales (sera publié ultérieurement)*..... 7046

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 7047

- *Audition de M. Louis Gautier, ancien SGDSN, chargé d'une mission sur la défense de l'Europe*..... 7047
- *Audition de S.E. M. Faruk Kaymakci, vice-ministre des affaires étrangères de la République de Turquie (sera publiée ultérieurement)*..... 7058
- *Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires économiques de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales (sera publiée ultérieurement)* 7058
- *Questions diverses*..... 7059
- *Audition de M. Rémy Rioux, candidat proposé par le Président de la République pour occuper les fonctions de directeur général de l'Agence française de développement*..... 7059
- *Nomination d'un rapporteur*..... 7071
- *Vote et dépouillement simultané du scrutin sur la proposition de nomination par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement, au sein des commissions des affaires étrangères des deux assemblées* 7071
- *Exportations d'armement - Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées (sera publiée ultérieurement)* 7072

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 7073

- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 7073
- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission*..... 7127

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 7173

- *Projet de loi pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet - Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture 7173*
- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Examen du rapport pour avis..... 7185*
- *Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse - Examen des amendements de séance au texte de la commission 7196*
- *Projet de loi pour la restauration et la conservation de Notre-Dame de Paris - Examen du rapport et du texte de la commission..... 7202*

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 7225

- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé - Examen du rapport pour avis..... 7225*
- *Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Audition de Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé..... 7245*
- *Audition de M. Augustin de Romanet, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président-directeur général d'Aéroports de Paris 7264*
- *Vote sur la proposition de nomination de M. Augustin de Romanet, aux fonctions de Président-directeur général d'Aéroports de Paris (ADP) 7281*
- *Projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement - Projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution - Désignation des candidats aux commissions mixtes paritaires 7281*
- *Dépouillement et résultat du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Augustin de Romanet, aux fonctions de président-directeur général d'Aéroports de Paris 7281*

COMMISSION DES FINANCES..... 7283

- *Rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2018 et sur la certification des comptes de l'État – exercice 2018 - Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes 7283*
- *Projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés - Examen des amendements de séance au texte de la commission..... 7297*
- *Projet de loi pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet - Examen du rapport pour avis 7307*

- *Audition de Mme Isabelle Saurat, directrice de l'immobilier de l'État* 7321

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 7335

- *Mission d'information relative à la sécurité des sapeurs-pompiers - Audition de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF)* 7335
- *Échange de vues* 7346
- *Rapport « Fractures et transitions : réconcilier la France » – Audition de MM. Michel Badré et Dominique Gillier, membres du Conseil économique social et environnemental (sera publié ultérieurement)* 7347
- *Handicap dans la fonction publique - Examen du rapport d'information* 7347

COMMISSION MIXTE PARITAIRE 7357

- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé* 7357

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE 7365

- *Audition de M. Pierre Bellanger, président-directeur général de Skyrock* 7365
- *Audition de Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) (sera publié ultérieurement)* 7374
- *Souveraineté numérique dans les relations internationales - Audition conjointe de MM. Nicolas Mazzucchi, chargé de recherche, Fondation pour la recherche stratégique, Julien Nocetti, chercheur à l'IFRI et Christian Harbulot, directeur de l'École de guerre économique, spécialiste d'intelligence économique (sera publié ultérieurement)* 7374
- *Audition de Benoît Thieulin, ancien président du CNNum, rapporteur de l'avis « Pour une politique de souveraineté européenne du numérique », adopté le 13 mars au Conseil économique, social et environnemental (CESE) (sera publié ultérieurement)* 7375
- *Audition de M. Bernard Benhamou, Secrétaire général de l'institut de la souveraineté numérique (sera publié ultérieurement)* 7375

MISSION D'INFORMATION « GRATUITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS : FAUSSE BONNE IDÉE OU RÉVOLUTION ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE DES MOBILITÉS ? » 7377

- *Audition commune autour de : Mme Elodie Trauchessec, chargée des mobilités émergentes au service transports et mobilité (Ademe), M. Dominique Mignot, directeur du département Transport, Santé et Sécurité (Ifsttar) et de Réseau Action Climat – France (sera publié ultérieurement)* 7377

- *Audition de Mmes Claire Spitzmuller, chargée d'études économiques transport, et Nathalie Melin, chargée d'études développement, et M. John-David Nahon, chargé des affaires parlementaires et institutionnelles, de la RATP (sera publié ultérieurement)..... 7377*
- *Audition de M. Pierre Messulam, directeur général adjoint à la direction générale Transilien, et Mme Anne Bosche-Lenoir, directrice déléguée à la direction générale TER, de SNCF Mobilités (sera publié ultérieurement)..... 7377*

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXI^E SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT » 7379

- *Audition de MM. Jean-François Carencu, président, et Christophe Leininger, directeur des marchés et de la transition énergétique, et de Mme Olivia Fritzinger, chargée des relations institutionnelles de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) (sera publié ultérieurement)..... 7379*
- *Audition commune sur la filière aval autour de M. Marc Mortureux, directeur général de la Plateforme automobile (PFA), d'un représentant de la Fédération des industries ferroviaires (FIF) et de MM. Franck Perraud, président de l'Union des métalliers de la Fédération française du bâtiment (FFB), et Frédéric Petit, directeur Business Development Wind Power de Siemens Gamesa Renewable Energy SAS (sera publié ultérieurement)..... 7379*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 27 MAI ET A VENIR..... 7381

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 15 mai 2019****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h 35.***Audition sur la refonte du dispositif public d'appui au commerce extérieur, autour de M. Pedro Novo, directeur exécutif en charge des activités export de Bpifrance, M. Pierre Goguet, président de CCI France, M. Henri Baïssas, directeur général délégué Réseau France de Business France**

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. Pierre Goguet, président de CCI France, M. Henri Baïssas, directeur général délégué du réseau France de Business France, et M. Pedro Novo, directeur exécutif en charge des activités export de Bpifrance pour une table ronde dédiée à la transformation du système de soutien à l'internationalisation des entreprises françaises. Merci d'avoir accepté notre invitation.

Nous le savons, la compétitivité à l'export des entreprises françaises, en particulier des PME, est un facteur déterminant pour la santé de notre économie. Je rappelle que le déficit commercial dans les échanges de biens s'est élevé à près de 60 milliards d'euros en 2018, alors que l'Allemagne dégage un surplus commercial de 244 milliards d'euros.

L'une des explications est que nos entreprises s'orientent moins vers l'export. Elles sont 125 000 à vendre leur production à l'étranger, un nombre bien plus faible que chez nos voisins allemands ou italiens, et les volumes exportés se concentrent chez une toute petite partie d'entre elles.

Face à ce constat, la formation, la sensibilisation des entreprises aux opportunités offertes par les marchés extérieurs est l'une des pistes principales pour améliorer notre performance à l'export. Un soutien des pouvoirs publics en matière de financement face au coût important engagé pour prospecter à l'étranger est également nécessaire.

Il y a un peu plus d'un an, le 23 février 2018, le Gouvernement annonçait une nouvelle stratégie en matière de commerce extérieur et une réforme de l'accompagnement des entreprises à l'export. Parmi les objectifs figurent une plus grande place accordée aux régions, une réforme des outils de financement et une meilleure coordination de l'ensemble des acteurs, via une « *Team France Export* ».

Les chambres de commerce et d'industrie, l'agence Business France et Bpifrance sont les piliers du système de soutien à l'internationalisation. La commission des affaires économiques a donc souhaité les entendre pour un premier bilan.

Avant d'évoquer la mise en œuvre de cette réforme, j'aurais aimé avoir votre analyse des causes du déficit structurel de notre balance commerciale, notamment par comparaison avec les excédents allemands. Pouvez-vous d'abord nous présenter vos rôles respectifs dans l'architecture du soutien à l'export ? Quelles transformations avez-vous d'ores et déjà mis en œuvre dans le cadre des réformes ?

Les moyens financiers mis à votre disposition par les pouvoirs publics vous semblent-ils suffisants pour mener à bien, vos missions ? Vous me répondrez probablement non...

Longtemps, l'absence de coordination entre les opérateurs et les ministères des deux côtés de la Seine a été considérée comme un handicap important pour la performance de notre politique de soutien au commerce extérieur. Comment pensez-vous résoudre le défi de la coordination entre l'ensemble de ces acteurs ?

Quels seraient enfin vos propositions respectives pour améliorer encore l'accompagnement des entreprises françaises à l'export, en particulier les PME ?

Je vous cède la parole pour un propos liminaire d'une dizaine de minutes, puis mes collègues vous poseront ensuite probablement beaucoup de questions.

M. Pierre Goguet, président de CCI France. – L'organisation que nous allons vous décrire vient de loin. Avant même l'élection présidentielle, nous avons réfléchi, avec les conseillers du commerce extérieur, le MEDEF International et le réseau des CCI françaises à l'international, à la nécessité de revisiter cette organisation et de la rendre plus efficace et performante. Cela s'est traduit par une note cosignée par l'essentiel de ces acteurs, adressée au Premier ministre juste après l'élection présidentielle, vers le mois de juin ou juillet.

Nous avons été heureux, lors du discours de Roubaix, de constater que les orientations que nous avons souhaitées avaient été retenues. Nous avons eu dans l'intervalle, avec Christophe Lecourtier et Business France, l'occasion de travailler sur la création d'un collectif et la montée en gamme des outils en mettant en avant l'expertise des territoires de manière homogène, ayant pu constater une certaine hétérogénéité dans les compétences à disposition, voire au niveau des méthodologies d'approche.

L'international a toujours été au cœur du métier des chambres de commerce et d'industrie, mais il n'était pas forcément traité de manière identique partout. Aujourd'hui, l'avantage de cette organisation est de reposer sur une offre nationale proposée à chaque région dans le cadre de la « *Team France Export* ». On peut dire que les régions accueillent très bien cette proposition.

La « *Team France Export* » se traduit par des équipes communes dans les territoires, les conseillers de Business France ayant rejoint les équipes de CCI International, bien qu'ils y aient été déjà présents, aux côtés de Bpifrance. En ce qui concerne les CCI, environ 170 conseillers sont mis à disposition de cette équipe en *front office*, en contact direct avec les entreprises. À titre indicatif, chaque conseiller – c'est une volumétrie commune avec Business France – doit suivre *a minima* 175 entreprises. On s'est calé sur cette organisation sous l'influence de Business France, davantage « filière », alors que nous étions plus généralistes.

Aujourd'hui, le pilotage en région est assuré par les directeurs de CCI International, en équipe avec les conseillers de Business France. Les chambres disposent d'outils qui ne sont pas encore complètement déployés. Il existe notamment, en matière de gestion de la relation client, un CRM financé grâce au fonds de modernisation et à Business France. Il s'agit d'un investissement assez lourd. Quatre CCI pilotes expérimentent à cette fin une plateforme en Nouvelle Aquitaine, Hauts-de-France, Île-de-France et Normandie.

Un véritable écosystème se crée, basé avant tout sur la capillarité. Rappelons que, contrairement à nos partenaires, nos élus sont les chefs d'entreprise de ces territoires : c'est notre principal atout. On dispose donc d'un vecteur de communication qui nous permet d'aller vers eux, que ce soit dans l'industrie, les services ou le commerce. Cette capillarité que nous partageons nous permet de diffuser au plus près une offre nationale.

Je rappelle que le Premier ministre avait confié plus précisément aux chambres de commerce une mission de sensibilisation – j'allais presque dire d'« acculturation » – afin de donner l'envie d'aller à l'international. Trop peu d'entreprises, en France, en avaient l'envie. Notre travail est de raconter les *success stories* que les entreprises vivent à l'international, de décrire le potentiel de développement que cela leur apporte, et d'éviter qu'elles ne courent des risques.

Nous disposons pour ce faire des outils de BPI en termes d'assurance en matière de prospection et d'accompagnement, des financements dédiés et, en amont, des études de marché qui, par pays, vont indiquer si le potentiel existe.

Historiquement, nous bénéficions d'un lien important avec les CCI françaises à l'étranger. Je rappelle qu'on compte 120 chambres de droit privé qui travaillent avec des chefs d'entreprise. Il existe des liens entre les chefs d'entreprise de métropole et ceux de ces chambres. Généralement, ce sont les écosystèmes d'entreprises françaises installées à l'étranger qui sont à la base de ces chambres. Ceci est à prendre en compte et nous allons essayer de le pousser.

Je répète que cela nous a permis de créer ce lien très fort avec les conseils régionaux qui, pour certains, avaient commencé à mettre en place des outils propres inspirés de leur organisation. Nous mettons à leur disposition un haut niveau d'expertise des différents champs qui leur confère une certaine cohérence et une diffusion dans les territoires. C'est une offre qui n'existait pas vraiment précédemment. Ceci explique que la majorité d'entre eux - une douzaine environ – a signé ce partenariat avec la « *Team France Export* ».

Enfin, les contraintes budgétaires sont dures pour tout le monde, particulièrement pour le réseau des chambres de commerce et d'industrie. Je remercie à cette occasion le Sénat pour son soutien. Nous avons signé notre contrat d'objectif et de performances (COP) très récemment avec Bruno Le Maire. Un des axes essentiels de ce contrat réside dans l'international. Nous avons mis en commun avec Business France les mêmes indicateurs de performances.

Dans cet océan de baisse de ressources, on essaie notamment de sanctuariser la ressource humaine. J'ai évoqué le chiffre de 170 conseillers environ : on a indiqué, en annexe du COP, qu'on ne toucherait pas à ces effectifs, ou du moins qu'on les stabiliserait en cas de mouvement, et qu'on essaierait même de les développer. Tout dépendra du modèle économique. Nous partageons la même idée avec Business France. Chaque conseiller supplémentaire représente 200 entreprises de plus, que l'on suit quasiment au quotidien avec Bpifrance.

Hier, nous avons officiellement signé avec Business France une convention qui ne fait qu'écrire noir sur blanc ce que l'on a déjà fait. Les équipes sur le terrain travaillent déjà ensemble. Les objectifs sont suivis et mesurés, les performances remontent d'ores et déjà. Reste à finaliser le CRM et quelques autres outils, de façon à mettre à disposition une offre commune.

Ce collectif constitue pour notre réseau, qui connaît, vous l'avez compris, un bouleversement total, qui peut servir de référentiel pour d'autres métiers exercés par les chambres.

Mme Sophie Primas, présidente. – La subtilité du dernier point ne nous aura pas échappé !

M. Henri Baïssas, directeur général délégué Réseau France de Business France. – Christophe Lecourtier, directeur général de Business France, aurait souhaité être parmi vous aujourd'hui. Il se trouve actuellement en Chine, auprès d'exportateurs français, dans le cadre du SIAL. Il a mis beaucoup d'énergie dans l'écriture de ce rapport sur l'évolution du dispositif export, qui a été rédigé en étroite collaboration avec le président Goguet et Nicolas Dufourcq pour Bpifrance.

Jusqu'en 2018, le dispositif national était caractérisé par une logique d'offre, chacun poussant sa programmation et ses services vers les entreprises. C'était également le cas pour Business France, que ce soit depuis Paris ou depuis ses réseaux à l'étranger.

Par ailleurs, une des critiques récurrentes concernait la dispersion, voire la concurrence qui existait entre acteurs – chambres, régions, Business France –, sans qu'aucun ne puisse vraiment proposer un parcours de bout en bout aux entreprises.

La transformation profonde qui est mise en œuvre est destinée à apporter une réponse à ces deux constats.

Pour faire face à l'enjeu, nous avons choisi de nous redéployer dans les territoires pour être au plus près des entreprises, en essayant d'appliquer le principe longtemps discuté mais jamais mis en œuvre de constituer un véritable guichet unique. C'est désormais chose faite avec la « *Team France Export* », qui répond à cette demande de simplicité. Il s'agit d'un guichet double, un guichet d'accompagnement qui résulte de l'alliance entre Business France et les chambres de commerce. L'accord a été signé hier. Toute l'originalité de cette alliance repose sur une co-activité basée sur une communauté de destin.

Avec un peu d'avance, Bpifrance s'est imposé en tant que guichet du financement et de l'assurance en reprenant les activités publiques de la COFACE. Les connexions entre l'accompagnement et les financements sont une des clés du développement des entreprises à l'export.

Il existe en outre une logique de *coaching* de proximité, l'export commençant dans les territoires. C'est une conviction que l'on partage avec Bpifrance. Pour donner l'envie, il faut entrer dans l'intimité de l'entrepreneur, être son *coach* à l'export sur le terrain, et répondre à des besoins en matière de préparation. On n'est pas là pour pousser une offre mais pour déterminer les nécessités en termes de préparation et de structuration, avant de passer à une logique de projection, afin d'être plus efficace dans la conquête des marchés. C'est le centre de la transformation actuelle, qui est profonde. Peut-être a-t-on là un coup d'avance.

L'objectif la « *Team France Export* » est de répondre à la demande des entreprises, en proposant une approche différenciée selon les degrés de maturité à l'export. Nous avons, avec Bpifrance, dans le cadre d'une alliance, avec un réseau d'une quarantaine de conseillers environ, déjà traité 6 000 ETI et grosses PME pour lesquelles il existe une

connexion très forte entre besoins de financement et besoins de développement à l'international. On a obtenu des résultats très probants. Environ 2 000 entreprises sont entrées dans le dispositif. Un accélérateur international a été lancé. Grâce à notre alliance avec les chambres, nous avons acquis la capacité de traiter près de 50 000 entreprises. Nous en avons déjà plus de 30 000 en portefeuille, et les conseillers internationaux détiennent chacun entre 150 à 200 entreprises.

On est maintenant capable de traiter avec une logique de proximité des entreprises faiblement exportatrices qui peuvent faire beaucoup mieux. Notre dispositif compte près de 250 conseillers sur le terrain, 170 issus des chambres et 80 déployés par Business France - 40 existaient déjà avec Bpifrance. On en a déployé 40 autres dans les chambres de commerce.

On répond ainsi à l'attente de plusieurs dizaines de milliers d'entreprises, qui souhaitent n'avoir qu'un seul conseiller référent. Le terme de « guichet » est d'ailleurs assez impropre, les conseillers étant là pour détecter les besoins des entreprises afin de les faire gagner à l'international.

En plus des ETI et des PME exportatrices, une troisième catégorie d'entreprises exporte irrégulièrement ou détient un certain potentiel. On ne peut bien évidemment pas coacher individuellement 100 000 à 200 000 entreprises. C'est à ce stade qu'interviennent nos plateformes de solutions, aujourd'hui en phase de test en Normandie et Auvergne-Rhône-Alpes. Elles qui seront déployées nationalement le 17 juin prochain, chacune des treize plateformes devant intervenir au plus près des territoires, grâce aux financements, aux dispositifs régionaux, à nos offres communes, ainsi qu'aux solutions privées.

Ces plateformes constituent à la fois un *coach* virtuel, une place de marché, ainsi qu'un rassemblement d'informations. L'intention est de jouer le rôle, avec un seul et même outil, de base de rayonnement pour l'ensemble de ces entreprises.

Cette réforme est à la fois une réforme de terrain, de proximité, ainsi qu'une révolution digitale. C'est tout simplement une mise en commun de nos bases, avec l'ambition, de constituer une référence du dispositif export.

Chacun de nos conseillers, sur le terrain, a pour mission de visiter les entreprises, de les qualifier, c'est-à-dire de diagnostiquer où en elles en sont pour les amener plus loin. C'est une construction qui prendra du temps, mais l'objectif de nos COP respectifs est de qualifier 26 000 entreprises d'ici 2022. La qualification tient compte de l'activité sectorielle des entreprises. C'est une transformation profonde, dans un souci de proximité, pour être « raccord » avec le langage de l'entreprise.

C'est enfin un message envoyé aux régions selon lequel nous tirons toutes les conséquences de la loi NOTRe, qui confie le développement international des entreprises aux régions. Nous les incitons également à s'appuyer en priorité sur notre dispositif afin de mettre en œuvre leurs stratégies. Il est toujours tentant, au moment où nous simplifions le dispositif, de créer de nouveaux dispositifs parallèles. Charge à nous de donner l'envie aux régions de nous fixer leurs priorités et de nous indiquer les marchés, afin de mettre en œuvre leur programme à destination des entreprises.

C'est un motif de fierté, car c'est le fruit de notre action commune. Une très grande majorité de régions – onze sur treize – a signé ou est en cours de signature et a accepté notre offre de services. Ce n'était pas gagné. Deux régions nous rejoindront probablement prochainement. Cela montre bien qu'il n'existe pas d'automaticité. Nous avons mené un travail de conviction sur le terrain. Le président des régions de France célébrera cette alliance le 17 juin avec le lancement de la plateforme des solutions à Rouen.

Cette réforme donne enfin toute sa place au privé, en France, grâce à la plateforme des solutions, qui constitue un véritable référencement des différents dispositifs existants, publics ou privés avec, à l'export, les négociants, la prospection commerciale mutualisée, les solutions logistiques, mais aussi à l'étranger, avec un mouvement assez massif.

Nous créons en effet progressivement un réseau public et privé de correspondants uniques à l'étranger. En 2018, nous étions présents dans 64 pays. 98 % de ces pays étaient traités par Business France et 2 % par le secteur privé – en fait le Maroc. En 2020, nous serons sur une cartographie beaucoup plus large, avec 104 pays, 50 % traités par Business France et 50 % par le secteur privé.

Nous avons, en Belgique, à Singapour, aux Philippines, en Norvège, en Hongrie, au Maroc, en Russie, au Japon, et à Hong-Kong, mis en place des concessions de services publics ou des marchés publics afin de confier cette mission de développement et de guichet unique à un acteur privé local capable de le faire.

Le travail est immense. La réforme qui a été pensée et qui est maintenant en action est une réalité sur le terrain. Il reste encore beaucoup à faire, car cette phase de construction est une phase massive de changement pour les équipes, mais on peut dire que, pour la première fois, notre système d'appui à l'export devient simple, lisible et totalement orienté vers le *business*. Charge à nous, dans l'année qui viendra, de vous démontrer qu'il est également efficace.

M. Pedro Novo, directeur exécutif en charge des activités export Bpifrance. – Je ne reviendrai pas sur ce qui a déjà été dit, qui constitue une bonne synthèse des aspects sous-jacents de cette réforme, à savoir la convergence d'une stratégie, d'une vision de moyens dans un intérêt commun, celui de transformer profondément les plans stratégiques de nos entrepreneurs de toutes tailles dans les territoires, en rapprochant des mécanismes, des moyens financiers et des compétences humaines pour les conseiller, les initier et les accompagner dans leurs démarches, avec l'aide des moyens nécessaires, qu'il s'agisse de financements, de fonds propres ou de dispositifs d'assurance.

Dans ce contexte, Bpifrance, depuis 2015, aux côtés de Business France, dans ses 45 directions régionales, en France et dans les territoires d'outre-mer, a favorisé cette double culture, ciment de ce qui vient d'être présenté. C'est la double promesse d'amener le conseil et de créer la demande. C'est un travail de mobilisation dans les territoires, afin que les entreprises prennent conscience de la nécessité d'internationaliser ou de globaliser leur PME, voire leur TPE ou leur ETI.

Globaliser ne veut pas dire être vendu à une entreprise internationale, ni perdre son indépendance dans la gouvernance, ou acheter en *sourcing* à l'étranger, mais signifie préparer l'entreprise aux enjeux des cycles qui viennent. C'est bien notre travail, au sein de Bpifrance, que de stocker cette puissance dans les PME et les ETI de services ou industrielles, et ce sur tous les territoires, pour qu'elles soient capables de faire face à ces enjeux.

Cela suppose, au-delà des moyens financiers, des moyens de transformation de leurs propres entreprises. C'est bien le sujet de fond : il ne s'agit pas de parler uniquement de l'export, sujet situé presque en bout de chaîne des valeurs. Réussir l'export suppose que l'entreprise y soit préparée solidement, qu'elle s'inscrive dans la durée et qu'elle transforme elle-même à la fois son organisation, son ambition, ses ressources humaines, sa logistique, ses recrutements, ne serait-ce que pour attirer les talents dans les territoires.

Une entreprise quelle qu'elle soit, PME, ETI ou TPE, pour retenir les talents et les compétences des jeunes sortis d'école, a besoin d'avoir à la fois une dimension innovation, une dimension recherche et développement, ainsi qu'un plan stratégique ambitieux, mais aussi une dimension résolument orientée vers l'international.

Cette double promesse est un modèle assez unique au monde lorsque nous nous comparons avec les agences de crédit export. Bpifrance assurance export, notre filiale dédiée à la gestion des garanties publiques, est unique dans l'organisation qu'elle adopte, qui consiste à greffer cette gestion des garanties publiques sur les dispositifs d'accompagnement qui viennent d'être cités et qui sont en train de converger, avec un rayonnement territorial qui n'existe nulle part ailleurs.

Bpifrance compte 48 implantations dans les territoires et près de 400 collaborateurs en « *front* ». Cette singularité est le canal qui légitime et justifie notre confiance dans le modèle qui est en train d'être mis en œuvre pour pouvoir capitaliser sur l'expérience que nous avons bâtie avec Business France. Nous l'avons vécu : les performances sont là !

Nous sommes aujourd'hui en train d'essayer de changer d'échelle. C'est un travail de conviction, de mobilisation. On dit souvent que nos collaborateurs, dans nos directions régionales, passent leur temps dans le bureau ou la cuisine des chefs d'entreprise. C'est une réalité. Ils n'attendent pas de manière passive derrière un bureau, mais s'investissent. Cette démarche relève d'une logique intégrée, qui se traduit en bout de chaîne par des dispositifs spécifiques de financement, de garantie ou d'investissement.

L'accélérateur que nous avons lancé le 25 avril est pour nous une première expérience tirée de celles que nous avons lancées de manière massive à la demande du ministre de l'économie pour accélérer le développement de 4 000 entreprises d'ici 2021. Nous en avons réalisé une déclinaison orientée à 100 % vers l'international. Elle vise à mener ce travail de préparation amont et à déployer, en regard, les moyens financiers pour y arriver.

Pour ce qui nous concerne, au-delà de la notion d'accompagnement, les moyens mis en place se traduisent par le transfert des garanties publiques qui, en 2017, a été techniquement, humainement et socialement un enjeu parfaitement maîtrisé. C'est aujourd'hui une réussite collective en termes de distribution ou de réforme des outils.

Concernant l'assurance-prospection, produit iconique du soutien à l'export dans l'ensemble des territoires, directement adressé aux PME et aux TPE dans nos régions, 90 % des décisions sont prises dans les directions régionales de Bpifrance. Plus de 80 % des décisions sont traitées en moins de 20 jours. C'est un dispositif 100 % digital depuis un an. Les résultats sont là : 15 % de plus sur la seule année dernière, alors que la nouvelle version n'a été exploitée que six mois. Les progressions sont significatives depuis le début de l'année sur l'ensemble de nos lignes métiers. Il se passe donc quelque chose. Nous devons maintenant

répondre à la promesse de ce changement d'échelle avec les moyens que nous mettons en regard en termes d'organisation et d'optimisation.

Chacun fait des efforts en la matière. La promesse de Bpifrance était de réduire de 20 % en un an le coût de gestion des garanties publiques dans le cadre du transfert. Promesse tenue ! Cela suppose de la digitalisation, de moderniser les process, et de faire levier sur l'ensemble de nos outils.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci pour ce bel enthousiasme. La parole est aux commissaires.

Mme Élisabeth Lamure. – Nous avons, à l'occasion de l'examen de la loi PACTe au Sénat, réaffirmé l'importance de la territorialisation, notamment au niveau des CCI. Avec ce nouveau dispositif, toutes les CCI de nos départements auront-elles les mêmes moyens pour mettre en place la « *Team France Export* », de manière à donner les mêmes chances à toutes les entreprises, quels que soient les territoires ?

Par ailleurs, la loi PACTe a revu la gouvernance de Business France, avec notamment l'exclusion des organisations professionnelles et des CCI du conseil d'administration. Le Sénat s'y était opposé, mais l'Assemblée nationale ne nous a pas suivis. Il reste malgré tout la possibilité d'y nommer des membres de CCI France en tant que personnalités qualifiées. Business France y est-il prêt ?

Expérimentez-vous des formes de parrainage ou d'accompagnement des petites entreprises par les plus grandes ? Il existe quelques expériences bien modestes. Cela peut-il constituer pour vous un axe de travail ?

Enfin, les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) sont-elles à vos côtés dans les départements ?

Mme Viviane Artigalas. – Ce dispositif est extrêmement intéressant pour nos territoires. Les entreprises de mon département, dans les Hautes-Pyrénées, à l'extrême frontière de la région Occitanie, sont comme partout attirées par les métropoles régionales. Ceci pénalise les territoires qui en sont éloignés. Ces métropoles, qui ont certaines compétences en matière de développement économique, disposent-elles de dispositifs en faveur de l'export ? Travaillez-vous avec elles ?

Par ailleurs, comment votre dispositif va-t-il se déployer dans les départements les plus ruraux, qui veulent aussi conserver de l'activité économique ?

M. Alain Duran. – La bataille de l'export se joue d'abord au niveau des territoires et autour des régions. Au-delà des compétences que la loi leur a données, on sait tous que la proximité est gage d'efficacité, dans ce domaine comme dans d'autres. On ne part pas de rien pour autant. Le département de l'Ariège, comme beaucoup d'autres, leur a ainsi fourni son soutien. En 2018, ce sont 10 millions d'euros de financements qui ont été apportés à plus de 150 TPE et PME.

La nouvelle stratégie que vous présentez et la « *Team France Export* » sont très bien accueillis. Au-delà des quatre régions pilotes que vous avez évoquées, pouvez-vous nous parler de la plateforme internet commune que vous avez mise en place, car on a l'impression que son déploiement prend du retard ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – De 2005 à 2010, il existait une assurance-prospection pour les Français de l'étranger. Elle visait à encourager les entreprises françaises installées hors de France à développer les exportations de biens et de services provenant de l'Hexagone. Le dispositif a pris fin, suite à des résultats peu encourageants. Cela s'expliquerait par le manque d'attractivité du produit et un accompagnement peu efficient.

Pouvez-vous m'indiquer si la nouvelle stratégie à l'export prévoit des outils spécifiquement destinés aux Français et aux entreprises françaises résidant à l'étranger ? Il serait dommage de ne pas prendre en compte leurs particularités.

M. Laurent Duplomb. – On explique souvent aux sénateurs, à Paris, que tout va bien dans le meilleur des mondes, mais notre travail consiste aussi à écouter, dans nos départements, ceux qui n'ont pas obligatoirement l'occasion de s'exprimer et qui vivent la réalité du terrain.

À ce titre, je voudrais lire une lettre que je viens de recevoir concernant la problématique liée à la « *Team export France* »...

« Monsieur le Sénateur, Business France a pris en main la " Team export France " dans le but d'aider les entreprises à l'export. Vous trouverez ci-joint une note synthétique de ces échanges sur la hausse qui atteint jusqu'à trois fois le prix payé depuis la prise en main par Business France. Je m'adresse à vous aujourd'hui pour vous sensibiliser au fait que nous subissons une organisation qui nous handicape à l'export, au lieu de nous aider, situation fort regrettable.

Pour mes confrères italiens, espagnols et allemands, l'État prend à sa charge la promotion du pays et les frais de ses équipes. Reste à leur charge le coût classique d'un stand. Pour nous, Français, nous devons non seulement payer la location de notre stand, mais aussi les frais de vie de Business France, les frais de promotion du pays.

Beaucoup de mes confrères ont décidé de partir de l'espace France pour exposer dans leur coin, perdant ainsi tout avantage de " chasser en meute " et d'avoir un impact visuel France fort dans les salons. Si le Gouvernement veut vraiment aider les entreprises à exporter pour changer la balance commerciale, cela devrait commencer par mettre à leur disposition une organisation qui représente un soutien, et non pas un poids. Je compte sur vous pour interpeller le Gouvernement ».

On cite dans cette note des exemples précis. À Chicago, au Private Label Manufacture Association, en 2016, le coût du stand était de 4 000 euros avec l'Agence Sopexa. L'année d'après, pour ce même stand, avec Business France, le coût payé par cette entreprise s'élevait à 12 480 euros.

Deuxième exemple : au Canada, à Toronto et à Montréal, un stand de 18 mètres carrés revenait, avec Sopexa, en 2017, à 7 200 euros. Avec Business France, cette somme s'élève à 11 750 euros.

Je veux bien admettre que l'orientation est celle du « *business* » et de l'efficacité, mais la réalité me fait douter de ces interprétations !

M. Daniel Gremillet. – Une nouvelle architecture est mise en place à la suite de la loi NOTRe, mais, outre les conventions signés avec les régions, quelle en sera la mise en œuvre concrète ? L'esprit de la gouvernance est une chose, mais qu'en est-il de l'efficacité ?

Par ailleurs, 59 % de l'export concerne l'Union européenne : quels sont aujourd'hui les freins à la performance exportatrice de notre économie au sein de l'Union européenne, qui bénéficie d'une monnaie unique ?

Enfin, considérez-vous aujourd'hui que l'entreprise France connaît le même rythme de croissance dans les échanges internationaux que les pays de l'Union européenne ou au niveau mondial ? Les chiffres, hélas, nous alertent. S'agit-il d'une réalité ?

Nous avons effectué un déplacement en Russie : on a pu constater que tout le monde, au sein de l'Union européenne, ne réagit pas de la même manière face aux risques politiques concernant les échanges. La France est plutôt très en retard dans ce domaine.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je me souviens que nos amis italiens et allemands y sont extrêmement présents !

Mme Catherine Procaccia. – À l'étranger, les rapprochements, avant même le rapprochement entre les CCI et Business France, ne se passaient pas vraiment aussi bien que vous semblez le décrire. Quelques CCI se plaignaient en particulier d'une approche différente et beaucoup trop administrative. Il est peut-être plus facile de gérer les choses en France. Pensez-vous que ces deux cultures puissent se rapprocher à l'étranger ?

Par ailleurs, la « *Team Export France* » ne dispose pas de son propre site internet, mais renvoie à ceux de la CCI ou autres. Pensez-vous réaliser un site commun ? En outre, je n'ai rien vu sur la Papouasie-Nouvelle Guinée, alors que c'est un territoire considérable à grand potentiel.

Enfin, quand allez-vous évaluer le système que vous mettez en œuvre ? Avec quels indicateurs allez-vous pouvoir établir que cette fusion a réussi ?

M. Alain Chatillon. – Je souhaiterais apporter quelques précisions, en tant qu'administrateur de Business France. Un très gros travail a été fait depuis cinq ans. Je parle là en tant que chef d'entreprise : la France était très loin derrière l'Allemagne, l'Italie ou le Japon. C'est ce qui explique que nous avons aujourd'hui près de 60 milliards d'euros de déficit du commerce extérieur, alors que les Allemands sont à 270 milliards d'euros.

M. Duplomb évoquait Sopexa, mais Sopexa, c'est terminé ! Ce que je regrette simplement – mais je m'en suis entretenu avec les directeurs successifs –, c'est qu'il existe trop d'administrateurs à Business France. Chaque ministère a un représentant ! Je souhaite un conseil d'administration à huit ou dix au maximum. Il peut y avoir ensuite des comités de direction...

Je me félicite toutefois du rapprochement avec les chambres de commerce et les régions : on ne travaillera pas si on ne se concerte pas. Regardons ce qui s'est passé en Italie ! Il faut continuer : on a tellement de retard qu'il faudra quelques années pour se remettre au bon niveau.

Enfin, le rapprochement avec les « Territoires d'industries » est-il envisagé ? 136 ont été validés il y a quelques semaines, dont dix en Occitanie. Il nous faut remettre un rapport final d'ici quinze jours au Premier ministre. J'en suis l'un des référents pour l'Occitanie. Je ne vois pas comment faire ! Cette précipitation est totalement déplacée. Qu'allez-vous pouvoir nous apporter dans les quinze jours qui viennent pour que l'on puisse finaliser notre rapport au plus tard le 15 juin ?

Mme Anne-Marie Bertrand. – Je tiens en premier lieu à vous remercier pour vos exposés.

Ma question concerne la rentabilité de « *Team France Export* ». Il est certain qu'il s'agit d'engager une dynamique à long terme et que vous n'êtes évidemment pas responsable de la qualité des produits ou services proposés par les entreprises, mais j'aimerais néanmoins connaître l'évolution du chiffre d'affaires des entreprises qui ont été accompagnées, si possible par secteur d'activité. Je précise que ma région, Provence-Alpes-Côte d'Azur, a été pionnière en la matière.

M. Yves Bouloux. – Face au résultat pour le moins préoccupant de notre balance commerciale, il est nécessaire de trouver d'autres recettes. C'est ce qui est engagé avec la « *Team France Export* », et qui me paraît intéressant. Activer et mettre en symbiose des structures bien connues et concernées par le commerce international de la France est certainement une excellente chose, même si l'opération peut prendre du temps.

Business France, CCI France, Bpifrance, les régions, sont des entités bien identifiées. C'est moins le cas des opérateurs privés – en tout cas pour moi. Quels sont-ils ? Quelles sont les garanties en matière de déontologie ? Comment sont-ils contrôlés, et quel est le coût comparatif ?

Je tiens à préciser que je n'ai pas d'*a priori* sur ce point. Il me paraît toutefois important d'assurer une parfaite clarté.

M. Serge Babary. – Merci de nous avoir précisé dans le détail la nouvelle structuration qui était attendue et qui semble correspondre aux fondamentaux de l'action stratégique, à partir des besoins de nos entreprises.

L'objectif de 26 000 entreprises suivies entraîne immédiatement une réflexion : le quasi-doublement du portefeuille va vous amener à toucher des entreprises réparties sur tout le territoire et surtout dans des activités qu'on connaît bien, où les chefs d'entreprise sont la plupart du temps seuls. C'est ce qui les fait hésiter à se lancer dans l'exportation.

Cela soulève le problème de l'emploi. On ne peut imaginer une action à l'export sans se pencher sur la capacité des entreprises à embaucher, en particulier dans les territoires. Or à l'heure actuelle, elles font difficilement face à un accroissement d'activité sur l'Hexagone ou dans leur propre bassin économique.

Se pose non seulement la question de la quantité de personnel, en particulier dans l'industrie, mais aussi de la spécialisation d'un certain nombre de personnes autour du chef d'entreprise, que j'ai décrit comme isolé. Le président de CCI France connaît bien ce problème. Je tenais à insister sur ce point essentiel. Un succès à l'export peut mettre en péril l'entreprise, car il faut répondre à de nouvelles exigences, notamment de qualité de personnel.

M. Roland Courteau. – Un sujet m'intrigue : il est lié au Brexit. J'ai noté que 60 000 entreprises françaises qui font du commerce avec le Royaume-Uni n'ont jamais réalisé de formalités douanières pour exporter en dehors de l'Union européenne. Dès lors, en cas de Brexit dur, les risques de blocage pourraient s'aggraver pour l'appareil exportateur français. Il semble d'ailleurs d'ores et déjà que la décision du peuple britannique ait fait perdre 6 milliards d'euros aux exportateurs français.

Je relève par ailleurs que le départ du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait entraîner l'application des règles de l'OMC entre l'Europe et le Royaume-Uni, provoquant un fort ralentissement entre les deux zones économiques. Nos entreprises y sont-elles préparées ou entend-on nous y préparer de toute urgence ? Comment anticiper et parer le coup ?

M. Bernard Buis. – Une réforme importante a consisté en un regroupement au sein d'une « *Team France Export* » de l'ensemble des acteurs publics et privés du soutien à l'exportation, structurés autour de Business France et des CCI, et pilotés par la région. Où en sommes-nous de la démarche partenariale avec les régions ? Pouvez-vous nous dire combien de protocoles d'accord ont été signés et ce qu'ils contiennent ?

En second lieu, la « *Team France Export* » n'associe pas les chambres de métiers et d'artisanat (CMA), alors que la gastronomie, les arts de la table, la culture font partie du savoir-faire français. Quelles solutions sont mises en œuvre pour ces entreprises ?

Enfin, comment les dispositifs de volontariat international en entreprise (VIE) s'inscrivent-ils dans la réforme de soutien public aux exportations ?

Mme Sylviane Noël. – Une récente étude indique que 81 % des entreprises françaises jugent que l'effort d'entrée à l'export est trop important, contre 54 % en moyenne dans l'Union européenne. C'est un système aujourd'hui trop complexe, et on peut se réjouir des actions mises en place par vos organismes pour y remédier.

Vous évoquiez une frilosité culturelle des entreprises françaises à l'export, alors que notre pays ne manque pas de frontières, avec pas moins de huit pays limitrophes qui nous entourent. Cette lourdeur et cette complexité de notre organisation expliquent-elles à elles seules cette situation ?

Enfin, vous indiquiez vouloir mettre en place des missions d'« acculturation » pour ces entreprises ? Pouvez-vous nous en dire un peu plus ?

M. Jean-François Mayet. – Lorsque des organisations comme les vôtres communiquent, elles le font en général sur des moyens, des outils, des méthodes, des réformes, mais jamais sur des résultats. Il serait très motivant pour vos futurs clients de pouvoir mesurer l'impact que vous avez dans le détail. Existe-t-il chez vous, un outil de comptage des résultats ? Si c'est le cas, pourquoi ne pas le mettre en avant ?

M. Pierre Louault. – Utilisez-vous les réseaux bancaires à l'export, qui sont souvent des relais très efficaces qui ne coûtent pas beaucoup d'argent ?

M. Franck Menonville. – Cette structuration est nécessaire et bienvenue au regard du niveau insatisfaisant de notre balance commerciale. Quelle est la stratégie en matière de développement de l'export au niveau intra-européen, et quelles sont les stratégies au-delà de l'Europe, notamment les marchés sur lesquels vous souhaitez axer cet accompagnement ?

Mme Sophie Primas. – Nous avons auditionné hier, dans le cadre du groupe de suivi des négociations commerciales de l'Union européenne, le MEDEF International. Comment travaillez-vous avec le MEDEF, qui apporte là aussi un conseil aux entreprises, notamment à la suite d'accords comme le CETA, auxquels on peut être ou non opposé mais qui font baisser les barrières douanières sur un certain nombre de biens et de services ?

M. Pierre Goguet. – Comment s’assurer que tous les territoires bénéficieront de la dynamique et de l’offre que l’on a évoquée ? Cette organisation, encore une fois, a vocation à être déployée dans toutes les régions mais – j’insiste –, elle est notamment basée sur l’atout que constitue la forte présence des chambres de commerce dans tous les territoires, y compris les plus ruraux. J’étais hier avec mes amis de Lozère et de Corrèze pour réfléchir avec eux sur ce type d’outils.

Cela ne veut pas dire qu’il y aura partout une présence physique des experts. Il faut cependant faire remonter très vite l’information vers la base d’expertise et la diffuser par des moyens numériques. Nous répondons à des principes de mutualisation et de numérisation. À titre indicatif, le réseau consulaire a déployé l’année dernière à VivaTech – où nous serons cette année avec Business France et BPI –, une plateforme appelée CCI Store, regroupant 400 outils en ligne. Elle est disponible sur mobile 7 jours sur 7 et recense, tous les entrepreneurs de France. Elle ne concerne pas que l’international.

L’idée est que tous les entrepreneurs puissent y accéder à la demande de conseil qui, chez nous, sera fléchée et ventilée vers le référent territorial qui devra répondre à la question locale. Ce type d’organisation sera partagé. La connexion entre la plateforme CCI Store et les outils de la « *Team France Export* » est prévue.

Tout le souhait du réseau consulaire est de conserver la proximité et de permettre la rencontre avec un conseiller si elle ne s’est pas faite en amont, d’où la nécessité d’avoir un pilotage national, un outil de *reporting* national et des mesures de réalisations d’objectifs tant quantitatifs que qualitatifs. Les indicateurs comportent des enquêtes de satisfaction sur la qualité du service délivré. Chaque entrepreneur pourra en disposer. Si un outil numérique ne délivre pas une qualité suffisante, il sera sorti de la plateforme et remplacé par un autre.

Une question portait sur la gouvernance de Business France. La loi PACTe était le prérequis à la recomposition de cette gouvernance. Pour notre part, nous souhaitons que le réseau consulaire, dans le cadre du collectif et de l’imbrication que l’on vient d’évoquer, soit autour de la table. Dans le cas contraire, il me semble que l’on perdrait un peu de sens. J’ai compris que c’était bien l’intention de Business France...

Quant aux métropoles, avant d’être président de CCI France, j’étais président de l’association des CCI métropolitaines, et auparavant président de la CCI Bordeaux Gironde. Je connais donc un peu ce domaine. Depuis longtemps, les CCI consulaires métropolitaines ont des accords avec les métropoles, et je note que la loi PACTe prévoit, pour les collectivités qui le souhaiteraient, tant au niveau régional que métropolitain, que le rôle d’agence de développement économique puisse être confié beaucoup plus facilement à une chambre de commerce par une collectivité qui le désire. C’était déjà quasiment le cas dans certaines métropoles avant la loi PACTe.

Pour ce qui est de l’Occitanie, je sais qu’il y a eu un modèle adapté en fonction du travail réalisé par le conseil régional avant la création de la « *Team France Export* », qui a rejoint l’organisation mise en place préalablement par le conseil régional pour en tirer une dynamique commune.

Le problème de tarification a été évoqué. Il va, disons-le, concerner tous les opérateurs de l’État. On est dans une sorte de principe de substitution que j’ai assez souvent évoqué avec le ministre : si on veut maintenir les compétences, les effectifs et les moyens dédiés à une tâche essentielle comme l’international, et si la ressource publique diminue de

manière importante, on est condamné à trouver une ressource de substitution, soit locale si les conseils régionaux décident de venir en aide à tel ou tel axe, soit via des facturations de prestations, à partir du moment où l'entreprise va profiter d'un retour sur investissement. C'est en tout cas mon avis.

Une entreprise qui, grâce à un complément de conseils et à un pilotage, connaît un supplément de chiffre d'affaires, est en général assez d'accord pour payer la facture. Là où elle l'est moins, c'est si la valeur ajoutée n'est pas au rendez-vous.

Je crois cependant que c'est un vrai problème, parce qu'on change de modèle et que ces changements peuvent être assez brutaux. Vos exemples l'ont démontré. Je ne suis pas sûr qu'on soit très différent du modèle dominant mondial, très privé, où la facturation est souvent mise en avant.

Je laisserai mes collègues intervenir sur les problématiques de balance commerciale. Ce n'est pas le plus simple.

S'agissant du rôle des opérateurs privés, les chambres françaises à l'étranger doivent être *self-supporting* et avoir des revenus leur permettant de vivre. Cela explique que, dans certains pays, les chambres françaises deviennent des chambres européennes. C'est selon moi un point à propos duquel il faut être vigilant. Ce ne sont dès lors plus forcément les entreprises françaises qui sont vendues. Je note, en Afrique, la prééminence de nos amis allemands dans les chambres européennes, qui bénéficient de financements très importants. Dans une chambre européenne, on pourrait s'attendre à occuper le même rang. Ce n'est pas le cas. C'est un point que nous suivons, mais il y a une vraie réflexion à mener à ce sujet.

Pour ce qui est de l'emploi, vous avez indiqué qu'on veut « acculturer » les entreprises et que le chef d'entreprise a le « nez dans le guidon ». Nous avons proposé – et je crois que Business France est sur la même ligne – d'élargir le concept de VIE à des jeunes formés pour accompagner et peut-être devenir les cadres supérieurs de l'entreprise de demain, quand elle se projette à l'international. On a proposé d'étendre ce concept au territoire hexagonal. Un chef d'entreprise pourrait, dans un cadre juridique proche du VIE, recruter un jeune avec une certaine aisance dans les langues et une certaine disponibilité pour travailler le sujet de l'internationalisation de la PME-PMI.

Peut-être peut-on imaginer que cette compétence nouvelle puisse être partagée entre deux ou trois PME. Il faut trouver les bons critères. Pour l'instant, on avance sur cette idée. Le jeune qui va mettre en place l'organisation destinée à l'international aura vocation, demain, à être responsable de l'activité internationale et à se projeter à la fin à l'étranger. C'est une idée à creuser qui peut être utile à beaucoup de nos PME, voire TPE.

Il n'y a pas d'asymétrie entre le réseau CMA et ce que l'on fait : 60 % des ressortissants des CMA sont également ressortissants des chambres de commerce et d'industrie. Ceux qui veulent se projeter à l'international sont généralement aussi ressortissants de la chambre de commerce de proximité, et vont à l'international en se reposant plutôt sur les services de la chambre de commerce et le « *Team France Export* ».

Cela étant, dans certains types d'adressage à l'international, on trouve au premier rang les chambres de métiers et les chambres d'agriculture. Nous sommes par exemple membres du réseau dit CPCCAF de la francophonie consulaire. Toute l'Afrique y est, mais pas seulement. C'est un excellent moyen de développer les courants d'affaires autour des

chambres de commerce, notamment africaines. Leurs besoins, à ce stade, sont des besoins en termes agricoles, artisanaux ou de maintenance.

Aujourd'hui, tous les nouveaux entrants à la CPCCAF sont issus du réseau des métiers et des chambres d'agriculture. Beaucoup de chambres de ces deux réseaux rejoignent en ce moment la CPCCAF, les besoins des territoires ayant l'air d'être très proches de leur cœur de métier et de leurs compétences. La complémentarité joue donc.

Quant au travail avec le MEDEF, j'ai déjà dit que la note adressée au Premier ministre y a été construite. Pierre Gattaz était encore là, Frédéric Sanchez, patron de MEDEF International aussi, ainsi que M. Bentegeat, conseiller du commerce extérieur. On a, avec le MEDEF, une structure commune de formation d'animation des clubs d'exportateurs dans les territoires appelés Stratexio, qui se développe de manière très diverse suivant les territoires. Il s'agit plutôt d'un partage d'expériences.

Aujourd'hui, quand on veut donner envie à des entreprises d'exporter, il faut leur montrer la réussite de certaines d'entre elles. Le meilleur endroit, c'est celui où des chefs d'entreprise se réunissent et partagent leur expérience, même si elle a pu coûter cher. Notre rôle de généraliste consulaire est de permettre à ces expériences de se rencontrer, car elles sont souvent plus riches que tout ce qu'un expert pourrait apporter. C'est un retour du terrain par ceux qui y sont allés. Beaucoup de clubs export sont rattachés aux chambres de commerce, comme Stratexio. Business France ou Bpifrance met également régulièrement sur pied ce genre d'organisation en complément.

Dernier point au sujet de la problématique du Brexit. Lors de mes visites consulaires, j'ai souvent rencontré nos amis des Hauts-de-France. Je sais par les chefs d'entreprise et les consulaires qu'un travail extrêmement important a été conduit avec les douanes dans le Nord de la France. Ils ont travaillé en « *off* » avec les douanes anglaises, celles-ci n'y étant pas officiellement pas autorisées. Selon mes informations, sur le plan des formalités douanières, l'organisation est prête, même en cas de Brexit dur, en matière de dédouanement, de passage aux frontières, etc., avec des systèmes de dématérialisation. Je serais incapable de vous l'expliquer dans le détail, mais j'ai compris qu'il y a d'abord eu une excellente collaboration entre les services des douanes français et britanniques.

Cependant, nous considérons que le point faible est que entreprises elles-mêmes sont peut-être insuffisamment préparées. On a ces trois derniers mois redoublé la diffusion par mails de notes d'information à la demande de la direction générale des entreprises (DGE). Il existe un site dédié auquel toutes les entreprises peuvent se connecter pour connaître les mesures à prendre et suivre toute la préparation en amont.

Notre travail consiste à informer les 3 millions d'entreprises qui peuvent se connecter aux plateformes que les procédures existent et qu'il faut qu'elles se les approprient. C'est une sorte d'évangélisation. Certains chefs d'entreprise pensent encore que tout va s'arranger...

M. Henri Baïssas. – Concernant la gouvernance, on ne peut d'un côté parler d'une alliance et d'une co-activité sans y associer les chambres et leur président. C'est déjà le cas actuellement. Un représentant de CCI International siège d'ailleurs déjà au sein du conseil d'administration. Notre souhait pour l'avenir est que le président Goguet soit le représentant direct au sein de celui-ci. Ce sera à n'en pas douter une réalité dans les prochains mois.

Pour ce qui est du déploiement des outils, on a l'impression que la « *Team France Export* » est une entité « en l'air ». Pour qu'elle devienne réelle, il faut que la plateforme des solutions se déploie. C'est en test dans les régions Normandie et Auvergne, Rhône-Alpes. Je vous invite à Rouen le 17 juin, à l'occasion du lancement national de toutes les plateformes régionales.

Quant au CRM, outil interne destiné à une meilleure performance de la gestion de la relation avec les entreprises, on a commencé par les équipes de conseillers internationaux, de chargés d'affaires et de développement du VIE qui détiennent des portefeuilles avec quatre régions pilotes. Le déploiement sera total d'ici la fin de l'année, en septembre ou octobre. Le calendrier annoncé l'année dernière est donc respecté. Ce sont des changements assez massifs. Le travail de formation est énorme. Il nous faut également, pour être efficaces, créer des connecteurs entre l'outil de gestion de la relation entreprise et nos outils de production. Ce déploiement n'est qu'une première phase, les fonctionnalités devant encore s'améliorer au cours des prochains mois.

Concernant les régions, neuf conventions sont signées, et deux sont en cours de finalisation pour l'Occitanie et l'Île-de-France. On doit passer devant une commission régionale pour signature. Qu'est-ce qu'impliquent ces conventions ? Elles reconnaissent que Business France, les chambres et Bpifrance sont les opérateurs du guichet d'accompagnement et de financement. Les régions s'engagent à passer par ce dispositif pour leurs programmes.

On est en discussion avec la Bretagne et le Grand Est. On a bon espoir de pouvoir signer en 2020. Il existe aussi des négociations avec l'outre-mer, à la Réunion et à la Martinique.

Je suis assez sensible à votre témoignage concernant la question des tarifs. Je vous propose de récupérer directement les informations...

M. Laurent Duplomb. – J'ai déjà écrit à vos ministères de tutelle ! Je n'ai pas eu de réponse...

M. Henri Baïssas. – Je vous propose d'en prendre connaissance directement et de vous apporter une réponse.

Il faut savoir qu'on subit une très grande pression en termes de subventions. Celles-ci diminuent. Par construction, les autorités nous demandent d'améliorer notre taux de couverture, c'est-à-dire les revenus générés par nos prestations. Cela nous pousse à adopter une logique de montée en valeur. On n'est pas encore au temps d'une éviction massive, mais on a accompagné 8 400 entreprises dans les quatre dernières années contre 10 500 en 2018. On est donc sur une croissance d'activité.

Quant aux salons, le déficit ne prend même pas en compte notre charge interne. À l'échelle de notre budget, nous avons pour les salons, de mémoire, une trentaine de millions d'euros d'achat de stands, d'équipements, et nous ne recouvrons que 28 millions d'euros à 29 millions d'euros. Ce n'est donc pas pour nous une activité lucrative, mais une activité qui nous coûte, indépendamment de notre travail d'opérateur.

Par ailleurs, nous construisons notre réseau dans des pays où existent des opérateurs privés puissants, à qui on a confié mission, par concession de service public, de nous représenter et d'incarner le guichet unique à l'étranger. Ceci a été fait avec des

précautions, dans le cadre d'appels d'offres, avec un certain niveau de *process*. Il nous faudra évaluer la qualité de ce dispositif.

En matière de « Territoires d'industrie », on a une concordance de situations assez heureuse : nous déployons en ce moment des conseillers sectorialisés, le secteur le plus représenté étant l'industrie, avec près de 80 conseillers spécialisés dans l'industrie. Ils seront, de fait, les référents des entreprises situées dans ces « Territoires d'industrie ».

Quant aux indicateurs d'efficacité, nous avons bien conscience que c'est par ceux-ci qu'on assurera la pérennité de notre action. Ce sont d'abord des indicateurs d'activité, par exemple le nombre d'entreprises accompagnées à l'export ou le nombre de VIE, qui a augmenté de 25 % ces quatre dernières années. Ce dispositif est plébiscité par les entreprises. C'est un engagement de ressources humaines assez fortes pour les entreprises. Cela ne se décrète pas, ainsi et nécessite une très grosse énergie. À ce titre, notre contrat d'objectif nous fixe un horizon pour 2022.

Il nous faut encore développer un indicateur d'impact que vous que vous appelez de vos vœux. On a commencé à le mettre en place. Nous serons en mesure de vous rendre des comptes sur le sujet l'année prochaine. Notre impact est passé d'environ 40 % à 53 %. Plus d'une entreprise sur deux nous a déclaré avoir obtenu un contrat. Il nous faut aller plus loin pour le valoriser en chiffre d'affaires et en équivalent emplois. Nous sommes également en discussion avec les douanes pour monter un indicateur spécifique sur les PME et leurs performances à l'export.

On a besoin d'équipes sur le terrain. On devra, dès l'année prochaine, être en mesure de vous dire ce qu'il en est.

M. Pedro Novo. – Je voudrais rebondir en premier lieu sur le sujet relatif aux entrepreneurs français à l'étranger qui représente probablement l'une de nos prochaines frontières. À la fin des années 2010, il a été tranché dans un sens défavorable, mettant fin à un dispositif qui, visiblement, ne trouvait pas la taille critique pour être amorti et se justifier. C'est une demande qui remonte régulièrement : que fait-on pour ces influenceurs et *leaders* d'opinion de la France à l'étranger lorsqu'ils n'ont pas d'attaches économiques au sens juridique, qu'ils ne sont pas filiale d'une société, une PME ou une ETI françaises, et qui n'ont de français que leur propre personnalité et les collaborateurs qui les entourent ? C'est un sujet sur lequel nous nous penchons. Nous devons trouver un modèle que nous sachions vendre à nos tutelles pour faire évoluer les dispositifs existants en matière d'assurance-prospection.

Il faut mettre cette problématique en perspective avec la problématique dans laquelle nous nous trouvons déjà en matière de gestion et de conduite de l'assurance-prospection en France. Sa réforme, je vous l'ai dit, a été un succès. Elle a été altérée, bousculée. De nombreux circuits de distribution – réseaux bancaires, chambres de commerce, diffuseurs privés –, ciment de l'accompagnement français, qui vendaient l'assurance-prospection, ont été perturbés, alors que cet écosystème permettait d'emmener des entreprises avec lui.

Nous avons reconstruit ce dispositif, notamment à travers le réseau de Bpifrance. La croissance est là. Ce travail d'appropriation a été réalisé. Les progressions et les consommations budgétaires en regard aussi. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir ce qu'il en sera de la formule actuelle de l'assurance-prospection, dont les consommations budgétaires sont de l'ordre de 90 millions d'euros à 100 millions d'euros de déficit sur des

budgets de 260 millions. C'est beaucoup, mais bien moins que les années passées. N'oublions pas que des dizaines de milliers d'entreprises qui ont mis en œuvre des programmes de développement internationaux. Un euro d'assurance-prospection génère 9 euros de chiffre d'affaires à l'export.

C'est aujourd'hui une procédure *challengee* par rapport à son modèle économique. Si nous devons réfléchir à un produit dédié à des entrepreneurs français à l'étranger, nous devons l'inscrire dans une cohérence économique. Nous avons des solutions dont nous discutons avec nos tutelles pour glisser progressivement, de manière à être moins consommateurs d'un point de vue budgétaire, vers des dispositifs de fonds de garantie, qui permettraient, avec des effets de levier, de dupliquer ce modèle et de moins consommer budgétairement, sur le modèle des métiers de Bpifrance relatifs à l'innovation et au financement de la recherche et développement française.

J'attire votre attention sur ce sujet : si on supprime brutalement l'assurance-prospection, on fait probablement mettre un genou à terre à l'écosystème qui entoure les entrepreneurs français du jour au lendemain. On n'en est pas là, mais il faut maintenant trouver une formule qui soit plus résiliente et qui permette de faire davantage avec moins. C'est de notre responsabilité collective.

Les raisonnements que nous proposons nous poussent à trouver des alternatives de fonctionnement pour trouver une déclinaison avec des prêts à taux zéro à l'export, des avances remboursables et des modèles de fonds de garantie.

L'une de vos questions portait sur les PME et l'Europe. Nous venons de recevoir une étude sur les freins des entreprises dans leur déploiement européen qui démontre que la première destination de l'assurance-prospection est l'Allemagne. Pourquoi ne peut-on faire plus ? Le manque à gagner pour nos PME est estimé à 1 000 milliards d'euros par an. En second lieu, le marché unique est fragmenté par une réglementation technique nationale galopante, qui n'est pas propre à la France.

Chaque année, 700 nouvelles réglementations nationales relatives aux biens sont notifiées à la Commission européenne. C'est une barrière particulièrement importante pour nos PME, qui ne sont pas forcément informées des principes de reconnaissance mutuelle. C'est très éloigné de leur quotidien.

Le nombre total de réglementations nationales concernant les services notifiés à la Commission européenne est passé de 184, en 2014, à 677 en 2017. C'est un frein concret au déploiement de TPE – pourtant situées dans le marché unique – sur les territoires situés à proximité, par exemple sur les territoires transfrontaliers franco-allemands, où les entreprises ont tout intérêt à multiplier les interventions croisées.

Enfin, 59 % des start-up européennes estiment que les différences entre les législations et réglementations nationales constituent l'un des principaux obstacles à leur internationalisation. Il y a là beaucoup de réponses aux questions paneuropéennes.

Pour en revenir à l'évolution du VIE, une initiative a été lancée, dans le cadre du collectif *French Fab*, autour des « Territoires d'industrie », sur le volontariat territorial en entreprise (VTE). Ce volontariat est finalement l'antichambre du VIE. Il permet aux jeunes sortis de l'école, qui partent trop souvent à l'étranger sans le bagage de la connaissance de l'entreprise, de comprendre son fonctionnement, de travailler sur les problématiques et les

enjeux liés à l'internationalisation, de prioriser les sujets en servant d'interface avec le « *Team France Export* », et de le cranter avec les dispositifs de VIE. Cela devrait concrètement voir le jour dès septembre.

Pour les relations bancaires, c'est le premier relais. Quand nous garantissons des opérations, on garantit des banques. Le premier des réseaux internationaux des partenaires, pour Bpifrance, ce sont les banques, que ce soit en France ou à l'international. Nous couvrons évidemment des transactions à l'international en crédit-export. C'est l'assurance-crédit héritée de la COFACE.

L'enjeu, comme pour l'assurance-prospection, est d'en abaisser le centre de gravité, de simplifier les procédures. Nous l'appelons de nos vœux. Nous souhaitons que les réseaux bancaires, en région, s'approprient ces outils de garanties publiques trop centralisés, trop parisiens, peu déclinés et digitalisés, pour mieux aborder ces thématiques d'assurance-crédit qui mettent le monde à la portée du bilan de nos entrepreneurs.

C'est un sujet sur lequel nous sommes totalement mobilisés. Nous sommes très proches des réseaux internationaux parce que plus initiés, et avons pour mission d'animer, en région, avec le « *Team France Export* », ces communautés bancaires elles-mêmes aussi isolées.

Enfin, en matière de culture, une forme de confort français nous a sans doute permis, contre toute attente, de moins nous mobiliser si nous nous comparons au miracle lombard dont on loue la qualité, l'autonomie, l'agilité, l'aisance internationale. Pour les Lombards, que nous avons rencontrés à plusieurs reprises, c'était l'international ou la mort ! La France a beaucoup mieux résisté économiquement que nos confrères. En ce sens, nos entrepreneurs, portés par une commande intérieure plus vigoureuse, par des grands industriels qui ont su structurer les filières en *sourcing* national, ont moins ressenti cette nécessité. C'est un peu provocateur de le dire ainsi, mais il ne faut pas se le cacher.

Le but des accélérateurs, notamment l'accélérateur international, est de briser cet isolement culturel. Le premier des freins à l'export, selon une étude que nous avons publiée il y a un an, réside dans la solitude du dirigeant, davantage que dans la difficulté d'identifier les moyens à disposition.

Ce que nous traitons collectivement avec cette réforme, c'est cette notion d'accélérateur, de collectif, de partage de bonnes expériences, de mobilisation, de réseau social, de « camaraderie » de l'export, que les Allemands, les Italiens et autres Européens ont su construire. Il nous appartient maintenant de le faire « à la française ».

M. Alain Chatillon. – La Banque d'Algérie aurait bloqué tous les paiements vers les pays extérieurs depuis un mois et demi. Est-ce exact ?

M. Pedro Novo. – La difficulté d'être payé en Algérie remonte à plus d'un mois. Les délais de paiement ont toujours existé, mais ces derniers ont toujours été effectués. Il n'y a pas de risque majeur. En revanche, les délais de règlement imposés par les autorités algériennes sont en train de s'aggraver pour ce qui est des marchés publics. Je n'ai pas suffisamment d'informations concernant le secteur privé.

Sans doute faut-il y voir le résultat d'une situation politique dont on attend la stabilisation. Les interlocuteurs changent beaucoup dans les administrations centrales, dans

les directions du Trésor et autres divisions de l'État - ministères de la défense, de l'équipement. C'est ce *turn-over* qui génère des délais plus que la qualité du risque.

M. Alain Chatillon. – Les banques françaises sont aujourd'hui dans l'incapacité de répondre aux entreprises !

M. Pierre Goguet. – Au-delà de tout ce qui a été dit, je voulais revenir sur l'effort de formation. Le réseau consulaire, notamment les chambres de commerce, compte 140 écoles, y compris des centres d'apprentissage. Nous y avons toute une série de formations dédiées à l'international, tant initiales que par pays.

Le président du réseau des CCI françaises à l'international relevait qu'un des freins à l'internationalisation réside dans la pratique des langues, ne serait-ce que de l'anglais. Ceci reste une réalité. Les chambres de commerce disposent de centres d'étude des langues. Il existe également énormément d'outils sur le marché. Cet effort de formation est évidemment extrêmement important et doit être intégré dans les plans de développement et les besoins de financement de l'entreprise qui va se projeter. Je pense que c'est le cas.

Enfin, avec Business France, nous avons évoqué l'idée de mieux utiliser les *alumni*, les réseaux des anciens élèves à travers le monde. Vous n'imaginez pas le nombre d'*alumni* des grandes écoles françaises installés à travers le monde que l'on pourrait connecter. C'est un vrai gisement en termes d'informations et d'influence dans les pays en question. Nous avons eu une réunion avec Christophe Lecourtier à ce sujet.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci pour la richesse des informations que vous nous avez communiquées. J'ai compris que nous devons nous retrouver l'année prochaine pour mesurer les résultats de cette nouvelle alliance.

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

Mardi 22 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 11 h 05.

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

Mercredi 15 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Audition de M. Louis Gautier, ancien SGDSN, chargé d'une mission sur la défense de l'Europe

M. Christian Cambon, président. – Monsieur le Secrétaire général, merci d'avoir accepté notre invitation. Je rappelle que vous êtes conseiller maître à la Cour des comptes et que vous avez exercé l'éminente fonction de Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale de 2014 à 2019. À ce titre vous avez joué un rôle clef dans la coordination, la préparation et la mise en œuvre des mesures de défense et de sécurité sur le territoire national ; la montée en puissance de la cyber-défense et la problématique des exportations d'armement. Vous aviez été notamment au cœur des négociations pour clore l'affaire de la vente des BPC Mistral à la Russie.

Vous avez été chargé l'an dernier par le Président de la République d'une mission sur la défense européenne. Vous lui avez présenté en mars dernier votre rapport, qui s'intitule : « *Défendre notre Europe. Vers une union de la sécurité et de la défense* ».

Tandis que nous venons de célébrer le 70^{ème} anniversaire de l'OTAN, le contexte stratégique n'a cessé de se dégrader. En effet, le terrorisme demeure une menace de tous les instants ; les tensions avec la Russie suscitent de fortes inquiétudes chez nos voisins de l'Est ; la Turquie est un partenaire de plus en plus difficile. Enfin, bien sûr, l'attitude des États-Unis est préoccupante et difficilement prévisible.

Tout ceci pose la question de l'architecture de sécurité en Europe. Certes, l'Union européenne tente de s'affirmer dans le domaine de la défense, avec des instruments tels que la coopération structurée permanente et le Fonds européen de défense. Est-ce un réel tournant ? L'Europe court par ailleurs le risque de la diffraction, avec le Brexit. Elle perd une énergie considérable pour défaire l'existant, alors qu'il faudrait aller de l'avant. Comment allons-nous intégrer nos amis anglais au terme du Brexit ?

Alors que la relation franco-allemande doit être un axe majeur de la défense de l'Europe, les sujets de frictions ne manquent pas avec nos voisins d'outre-Rhin, s'agissant notamment des exportations d'armements. Peut-être pourrez-vous nous en dire un mot, puisque c'est un sujet que vous connaissez bien.

Quelles sont vos préoccupations et vos préconisations pour la défense de l'Europe ; thématique qui a été placée à notre ordre du jour durant cette année 2019 ? Comment ont-elles été accueillies par le Président de la République ?

Nous sommes très heureux de vous entendre sur ces sujets essentiels, trop peu présents dans la campagne pour les élections européennes alors qu'ils sont déterminants pour l'avenir de l'Europe et que les États membres et les institutions européennes devront s'en saisir très rapidement, pour donner un contenu concret aux déclarations de principe du sommet de Sibiu.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo et d'une retransmission en direct sur le site internet du Sénat. Sans plus attendre, je vous passe la parole.

M. Louis Gautier, ancien SGDSN, chargé d'une mission sur la défense de l'Europe.- Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je me réjouis d'intervenir devant vous sur mon rapport et de répondre à vos questions. Je sais que votre commission, dont j'ai rencontré les rapporteurs, travaille également sur le sujet de la relance de la défense européenne. À la suite de la mission que le Président de la République m'a confiée en avril 2018, j'ai rendu, le 10 octobre dernier, une note d'étape contenant des conclusions intermédiaires et éclairant les enjeux du dernier trimestre de 2018 et du premier semestre de 2019 qui marquaient la fin des travaux de l'actuelle Commission européenne.

Le 6 mars dernier, j'ai rendu un rapport définitif au Président de la République. Ce rapport, sorte de boîte à outils, comporte 91 propositions qui font aujourd'hui l'objet d'un approfondissement interministériel au terme duquel une feuille de route devrait être dégagée. Vous comprendrez cependant qu'il ne m'appartient pas de m'engager sur un travail qui est en cours et que je veille à ne pas gêner d'éventuelles négociations diplomatiques sur un certain nombre de sujets.

J'en viens aux constats à partir desquels j'ai construit ma réflexion. Le premier concerne la dégradation du contexte de sécurité internationale et de notre environnement stratégique proche, c'est-à-dire européen. On a vu revenir vers l'Europe un certain nombre de conflits. Ainsi, avec la situation en Géorgie, en Ukraine et en Syrie, le spectre de la guerre s'est rapproché de l'Europe, alors qu'on pensait que la chute du Mur de Berlin marquait la dissipation de telles menaces. Or, ces conflits concernent principalement les Européens. Outre le terrorisme, des menaces sont apparues dans les domaines comme le cyber et l'espace, alors que se confirme la fragilité du modèle démocratique européen suite aux pressions d'autres systèmes de valeur et au caractère dysfonctionnel de son système institutionnel. Divisés, les Européens seront les grands perdants du système international du XXI^e siècle, faute d'avoir fait l'effort de définir leurs intérêts collectifs en même temps que leurs valeurs ; ce qui n'est pas, d'ailleurs, sans interroger la crédibilité de leur outil militaire et de leur cohésion diplomatique. En l'état actuel, l'Union européenne serait incapable de faire face, dans de bonnes conditions, à une crise majeure.

Je ne reviendrai pas non plus sur l'outil militaire européen qui est collectivement en attente d'être rationalisé, comme l'indiquent les chiffres suivants : si le montant global des budgets militaires européens s'élève à 230 milliards d'euros, soit un montant supérieur au budget militaire de la Chine et équivalent à trois fois le budget militaire de la Russie, l'absence de rationalisation de ces moyens à l'échelle européenne conduit à l'accumulation de capacités ou à des obsolescences, tout en aggravant des carences problématiques. L'ensemble de ce constat a d'ailleurs été lucidement tiré par le Président de la République, dans son discours de la Sorbonne du 26 septembre 2017 et auparavant, par toute une série de documents émanant de l'Union européenne, comme la stratégie globale, le discours sur l'état de l'Union du Président Juncker et son plan, les conclusions sur l'avenir de la défense européenne de 2017, ainsi que le traité franco-allemand du 22 janvier dernier ; tous ces éléments réaffirmant la nécessaire cohésion de l'Union européenne face aux défis de la sécurité.

Néanmoins, une dynamique significative, durant ces deux dernières années, a notamment donné lieu aux deux projets structurants que vous avez cités ; le Fonds européen de défense (FEDef) - c'est en effet la première fois que des crédits communautaires sont

mobilisés pour le financement de l'effort de défense - et le Système de combat aérien du futur (SCAF), dont dépend l'avenir de nos industries aéronautiques. Outre les 13 milliards d'euros de crédits communautaires prévus pour le FEDef, 35 milliards d'euros seront au total consacrés à l'espace, au cyber, ainsi qu'à la mobilité. Il y a manifestement un changement de donne sur ce sujet.

Ces effets très positifs doivent cependant être revus à la lueur de la dégradation continue de la situation stratégique des Européens, notamment suite à divers événements : la dénonciation de l'Accord de Vienne, le désengagement diplomatique américain sur le théâtre syro-irakien, le retrait du traité sur les forces nucléaires intermédiaires, la prolifération de nouvelles gammes de missiles, l'intensification des menaces cyber et, enfin, le démantèlement de l'architecture européenne de sécurité. Tous ces événements conduisent à questionner, en retour, la capacité des Européens à structurer leur paysage stratégique. L'Europe doit ainsi réagir dans un environnement qui ne lui est pas favorable et il faut se demander si les moyens financiers mobilisés permettent à eux seuls de faire progresser la défense européenne.

Dans le passé, nous avons connu des dynamiques similaires, comme lors des Accords de Maastricht en 1992, les Accords de Saint-Malo en 1998, ou encore la réintégration de la France dans le commandement militaire intégré de l'OTAN et le Traité de Lisbonne en 2007. Le trop plein d'initiatives explique-t-il l'absence de réussite de telles dynamiques ? Sans doute faut-il interroger la méthode fonctionnaliste sous-jacente à ces projets, ainsi que le bienfondé d'une démarche limitée au volet capacitaire. Au stade où en est le projet européen, la définition de moyens communs conduit-elle nécessairement à l'élaboration d'une politique commune ? Peut-on réellement considérer que la politique de « *Pooling and Sharing* » capacitaire prônée par l'Agence européenne de défense aboutit à une politique de défense et de sécurité européenne ? Ces sujets touchent au cœur de la souveraineté et ne peuvent prospérer sans un accompagnement politique. D'autant que les politiques de souveraineté sont partiellement en crise : la zone Euro a été ébranlée par la crise de 2008 et le domaine Schengen du contrôle des frontières a connu des crises qui concernent plus particulièrement le volet régalien partagé. Ainsi, sans renforcer les logiques internes de l'Union européenne, celle-ci aura du mal à progresser dans les domaines de la sécurité et de la défense.

Au fond, si l'Europe doit être bâtie en fonction du monde et non de conceptions autocentrées, la défense européenne doit répondre à la nécessité, pour les Européens, de s'affirmer stratégiquement dans un contexte où les rapports de forces reprennent droit de cité au détriment du multilatéralisme. En ce sens, l'Union européenne doit évoluer d'une gestion de la norme à celle, plus politique et difficile, des événements que sont les crises et les conflits internationaux.

À un tel contexte s'ajoute la dégradation de la situation intérieure de l'Union européenne durant ces derniers mois, suite notamment à des dissensions internes sur la gestion de certains dossiers, au fait que les coalitions politiques dans la plupart des capitales européennes ne sont pas assurées de leur stabilité et que les priorités nationales sont renforcées dans la plupart des agendas politiques nationaux. Les prochaines élections européennes et leurs conséquences institutionnelles, tout comme les vicissitudes du Brexit, avivent également cette incertitude. Tout cela tend à minimiser l'importance d'un effort en faveur de la défense européenne. Or, en 2019 et en 2020, nous nous trouvons dans un moment critique pour la réussite de projets déjà sur la table et à un tournant historique, en raison des défis stratégiques qui se posent aux Européens.

La seconde étape de notre démarche a été de proposer certains éléments de précaution, des clarifications utiles et des préconisations. Trop d'ambition parfois effraie ! C'est pourquoi rejoindre l'horizon d'attente de nos partenaires pour le faire évoluer, dans le sens d'une augmentation des objectifs et des ambitions, me semble être une démarche plus raisonnable. De ce fait, nous avons tout intérêt à utiliser le langage des traités qui fournit des repères communs à l'ensemble des Européens, quitte à nous déprendre de la grande inventivité conceptuelle et sémantique qui est la nôtre. En réalité, ce sont moins les mots qui comptent que le contenu qu'on leur donne ; celui-ci devant être commun à nos partenaires. Évitions ainsi de discuter sans relâche de la terminologie !

S'agissant des clarifications, il faut préciser l'articulation entre l'Union européenne et l'OTAN, afin d'éviter les éventuelles disputes sur les questions qui lui sont relatives, alors qu'a priori, celles-ci ne devraient avoir aucune raison d'être. Les relations franco-allemandes doivent également être clarifiées. À ce sujet, j'évoquerai le titre du livre d'André Fontaine : « *Un lit pour deux rêves* ». La relation avec Berlin doit être privilégiée, car elle est structurante. Elle ne doit pour autant être ni exclusive ni dominée par une forme d'exaltation qui conduirait à identifier toute divergence comme une dégradation importante. D'ailleurs, les Français et les Allemands se sont toujours accordés, lors des situations difficiles qui ont scandé l'histoire du projet européen.

Les relations franco-britanniques ont quant à elles été rendues très difficiles avec le *Brexit*. Elles doivent être redéfinies, tout en rappelant que le Royaume-Uni reste un partenaire de défense essentiel avec lequel nous partageons de nombreuses compétences opérationnelles. Nous avons, par ailleurs, nos propres lignes rouges à établir dans le domaine de la dissuasion, et des précautions à prendre en matière de patrimoine technologique, de maintien de notre capacité propre de renseignement, ainsi que d'évaluation, de conduite et de planification opérationnelle.

Notre recommandation générale consiste à amorcer un processus graduel visant au partage des tâches. Certes, la France était en tête de pont sur le plan opérationnel, avec les conflits du Mali, de la Syrie et de l'Irak et sur le plan institutionnel, en assurant la direction française de l'Agence européenne et de l'état-major de l'Union européenne. Dès lors, la visibilité manifeste de la présence française à la tête d'organismes européens a pu nourrir l'idée, chez les autres États-membres, d'une moindre volonté de la France d'inciter à l'effort collectif de défense.

En outre, l'OTAN est reconnue comme l'organisation chargée de la défense collective et joue un rôle en matière de standardisation des équipements et d'interopérabilité. Quelles que soient les instances, - l'Union européenne, l'OTAN ou des coalitions de circonstances -, ce sont les mêmes capacités et la même vision qui l'emportent en matière d'engagement des Européens. Ne faisons pas de cette question un sujet polémique : l'autonomie de la défense européenne ne signifie pas l'autonomisation par rapport à l'OTAN ! Il ne faut pas pour autant hériter d'un carcan otanien qui empêcherait les Européens de se concentrer sur un certain nombre de scénarios de crise qu'il leur faudra gérer seuls, à l'instar de certaines situations qui l'ont été, dans le passé, par des coalitions ou des nations-cadres.

Aussi, le volet capacitaire de l'Union européenne est aujourd'hui le plus porteur. Il doit être conforté dans les prochains mois grâce à l'installation de nouvelles instances, comme le FEDef. Cependant, une vision strictement capacitaire est insuffisante : si la défense européenne n'est pas fondée sur une doctrine militaire, comment opérer des choix capacitaires dé-corrélés des enjeux opérationnels ? Le dimensionnement des capacités

militaires européennes doit couvrir tout le spectre des opérations possibles et rendre possible la gestion de crises touchant le cyber, les infrastructures critiques européennes et la sécurisation des frontières. La capacité à intervenir à la périphérie de l'Union doit également être privilégiée. Or, aujourd'hui, ces différents domaines d'intervention ne bénéficient même pas d'un portage, fût-il institutionnel, au sein de l'Union européenne !

Il est logique, tant au niveau militaire que diplomatique, que l'Union européenne soit en capacité de conduire un certain nombre d'actions, que ce soit en termes de prévention de conflits, de surveillance d'espace, d'interposition et d'évacuation de ressortissants. Cependant, on constate désormais une carence en matière d'évaluation, de planification et de conduite d'opérations qu'il faut corriger en rapprochant mieux les capacités existantes du pilier civil et militaire. L'implication de l'Union européenne doit se faire au cœur du continuum de sécurité et de défense afin de mieux réagir à des crises comme celles que nous avons déjà connues, à l'instar des menaces cyber ou du franchissement de nos frontières par les migrants. Aussi, de telles situations ne s'inscrivent pas dans l'ordre du possible, mais ont déjà souligné les grandes difficultés des États à se coordonner pour y répondre. Toute une série d'éléments de transversalité manquent ainsi, à commencer par le fondement d'une culture commune, en matière de protection des données notamment. Pour preuve, la protection du secret diffère entre les instances européennes ! Comment, de ce fait, avancer dans le partage capacitaire sans disposer d'une culture commune de la protection des données ?

Sur le capacitaire, il est nécessaire de fixer une gouvernance et d'être attentif à la convergence des processus décisionnels entre ce qui relève de l'intergouvernemental et du communautaire, et veiller au rapprochement de certaines instances, comme l'Agence européenne de défense, l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (*OCCAR*) et le FEDef. Il faut également organiser, lors des échanges entre les États et ces différents organes européens, une planification reposant sur l'identification des besoins en équipements militaires. Cette démarche doit néanmoins viser au renforcement de la compétitivité européenne et non nourrir une compétition fratricide. Pour la France se pose en particulier la problématique d'accompagnement de ses petites et moyennes entreprises et industries (PME-PMI) qui doivent être accompagnées pour s'insérer dans ce jeu européen.

À partir de ces réflexions, le rapport formule 91 recommandations concrètes organisées en fonction de grands axes. Il ne s'agit pas de proposer de grand soir institutionnel, mais de promouvoir la cohérence et la convergence des agences existantes. Notre rapport ne prévoit pas non plus de réviser les traités ni d'ouvrir un chantier juridique. En revanche, à l'instar de ce qui s'est produit pour la création du FEDef, il s'agit d'interpréter de manière différente les articles existants – notamment les articles 41, 42-7, 44 et 222 du Traité européen –, sans pour autant négliger certains aménagements, s'agissant notamment de notre relation avec le Royaume-Uni. Encore faut-il y joindre le calendrier, nécessairement plus long, de la négociation juridique pour parvenir à une construction politique viable.

Le rapport repose sur cinq axes, dont trois sont repris des documents de l'Union. Le concept d'union de sécurité et de défense est largement partagé parmi les 27. Déjà cité par Jean-Claude Juncker et nos partenaires allemands, il se décline en plusieurs volets : l'affirmation stratégique, la protection des frontières et des citoyens de l'Union, la capacité de réaction aux crises, l'amélioration des capacités militaires tout autant que la formulation d'une politique industrielle visant à consolider la base technologique et industrielle des Européens. À partir de là, les 91 propositions sont alors structurées en trois axes : le premier est celui de l'anticipation, qui implique la juste évaluation des menaces, la programmation des moyens et

la définition d'outils communs nécessaires ; le second, celui de l'autonomie ; le troisième, enfin, celui de l'articulation et la cohésion institutionnelle. Le rapport propose en outre un calendrier. N'oublions pas que l'année 2020 sera celle de tous les dangers !

Il est ainsi nécessaire d'apporter une crédibilité aux projets en cours, en s'assurant notamment des montants et de la gouvernance du FEDef. Une séquence importante se jouera, avec les présidences allemande et française de l'Union européenne, qui interviendront respectivement en 2020 et 2022. Aussi, une feuille de route, partagée avec nos partenaires européens, permettrait de faire avancer les projets en cours et d'assurer la réalisation d'un certain nombre de propositions contenues dans le rapport. Enfin, à plus long terme, soit d'ici à 2027, le rapport propose des aménagements plus substantiels.

M. Christian Cambon, président. – Merci, Monsieur le Secrétaire général, de votre présentation très dense qui remet en perspective les différents problèmes. Je suis sensible au souhait partagé de ne pas entretenir de fausses querelles. Or, les Français ont parfois à cœur d'en initier, à l'instar de celle provoquée par le Président de la République, lors de son annonce de la création d'une « armée » européenne qui n'a pas toujours été bien reçue par nos partenaires européens...

M. Louis Gautier. – Dans le même temps, ces sujets sont décisifs pour le destin de l'Europe et il est difficile de les faire partager au-delà du nécessaire débat d'experts, a fortiori lors du débat électoral européen. Comment s'assurer de leur appropriation démocratique ? Cette difficulté n'est donc pas nouvelle.

M. Ronan Le Gleut. – Monsieur le Secrétaire général, comme vous l'avez rappelé, nous avons eu l'occasion de vous auditionner dans le cadre de la rédaction de notre rapport sur la défense européenne. Ma question portera sur la cohérence à créer en matière de besoins capacitaires entre l'Union européenne et l'OTAN. Il y a en effet un risque de redondance entre le processus OTAN de planification de défense (NDPP) et le plan de développement capacitaires européen (CDP). De la même manière, il est nécessaire d'établir un dialogue permanent entre l'Agence européenne de défense et la *Science and Technology Organisation* de l'OTAN. Cette mise en cohérence et ces éléments figurent-ils parmi vos 91 propositions ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – La France a choisi l'Allemagne comme partenaire privilégié, comme l'illustrent le Traité d'Aix-la-Chapelle et les régulières rencontres de nos ministres de la défense respectives, ainsi que les programmes phares de construction de l'avion et du char du futur. Mais lorsqu'on prend le temps de parler aux décideurs à Berlin, comme nous l'avons fait avec mon collègue Ronan Le Gleut, il apparaît que cette entente cordiale n'est pas si forte et que la confiance doit être consolidée, tant du côté allemand que français. En novembre dernier, vous avez déclaré que 2019 serait une année cruciale pour la défense européenne. Notre rapport présentera un certain nombre de propositions. S'il est vrai que l'Europe de la défense ne va pas se construire à deux, avec qui et comment pouvons-nous affirmer nos intérêts stratégiques européens ? Pour que cette Europe fonctionne, - même si la France est à l'origine de propositions, pas toujours comprises par nos partenaires -, comment mieux coordonner ce qui existe ? La création d'un commissaire européen affecté à la défense et d'une direction générale destinée à coordonner l'ensemble des projets soutenus par le FEDef vous paraît-elle pertinente ?

M. Cédric Perrin. – Vous avez évoqué la consolidation de la Base Industrielle et Technologique de *Défense* et de sécurité (BITDS) européenne, que nous approuvons. En revanche, la BITDS française nous importe également, notamment le soutien à nos PME et à

nos entreprises de taille intermédiaire (ETI) qui agissent, pour le moment, de façon disparate, à l'inverse de leurs homologues allemandes qui sont plus organisées. Il est capital de coopérer au niveau européen, faute de quoi nous perdrons toute capacité en matière aérienne ou terrestre. Les projets qui sont en cours sont importants. Pour être concurrentiel, il faut être crédible ; et pour être crédible, il faut obtenir une taille critique suffisante. Or, pour y parvenir, encore faut-il exporter ! Or, à l'occasion d'une réunion avec nos collègues allemands, j'ai souligné que le préalable à toute coopération industrielle en matière de défense impliquait un accord pour l'exportation de nos produits. Sans exportation, comment rendre rentable le drone européen, alors que son concurrent américain est immédiatement vendu à l'US Air Force ? Quelles préconisations faites-vous en la matière dans votre rapport ?

M. Olivier Cigolotti. – Entre les expressions d'Europe de la défense et de défense de l'Europe, l'interprétation est ténue. L'Europe de la défense se fait non seulement aux frontières de l'espace européen, mais aussi à plusieurs milliers de kilomètres. L'actualité dramatique de ces derniers jours nous rappelle d'ailleurs qu'elle se fait notamment en Afrique de l'Ouest. Sans revenir sur les difficultés du G-5 Sahel à remplir sa mission, vous avez évoqué la coopération franco-allemande et la nécessité pour les Européens de s'affirmer stratégiquement. Or, en Afrique de l'Ouest notamment, nous avons l'impression que la France, dont les militaires accomplissent un travail remarquable, est un peu seule. Quelle est votre vision de la stratégie à suivre sur cette question ?

M. Jean-Marie Bockel. – Je reviendrai sur la piste des coopérations renforcées et ainsi sur l'Europe de la défense, ou la défense européenne, qui doit être à géométrie variable. Une coopération existe déjà en matière industrielle. Comment, selon vous, la renforcer ? Enfin, sur les conséquences du Brexit, dans le contexte actuel, peut-on aller plus loin sans les Britanniques ? À mon avis, non !

M. René Danesi. – Le Président Macron a présenté, à plusieurs reprises, la défense européenne comme l'unique réponse aux menaces extérieures. Or, pour la grande majorité des membres de l'Union, cette Europe de la défense doit être inscrite dans les plans géopolitiques des États-Unis d'Amérique. C'est pourquoi, toute l'infrastructure militaire de l'Allemagne est adaptée au fonctionnement de l'OTAN et à lui seul. Si l'Europe de la défense ne peut être indépendante de l'OTAN, quel est son intérêt pour la France ? Autre problème : la modernisation permanente et, *in fine* la doctrine de la dissuasion nucléaire française qui est au cœur de la souveraineté de notre État. La France est-elle prête à partager celle-ci avec ses voisins ? En outre, la collaboration militaro-industrielle apparaît problématique : ainsi, le porte-avions franco-anglais est resté à l'état de vague projet et il s'avère difficile de tracer la feuille de route du char d'assaut franco-allemand que souhaite le Président de la République. Le Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre, nous a d'ailleurs rapporté les paroles de ses interlocuteurs allemands qui revendiquaient comme spécialités le blindage, le moteur, le canon et les chenilles et laissaient ainsi généreusement aux Français les accessoires. Or, le Général de Gaulle rappelait fort bien qu'il n'est pas de politique qui vaille en dehors des réalités. Comment des réalités comme celles que je viens d'évoquer – et qui sont loin d'être les seules – pourront-elles, selon vous, être résolues, un jour même lointain ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Il y a treize ans, dans votre ouvrage « *Face à la guerre* », vous déclariez : « Il n'y a pas d'avenir pour les forces nucléaires françaises à terme, sans un cadre stratégique européen, ni sans intégration au niveau stratégique de la défense européenne ; la dissuasion française va inéluctablement en se périssant. » Avec le recul, avez-vous toujours le même avis et si tel est le cas, comment voyez-vous évoluer l'idée du parapluie nucléaire français pour l'Europe ?

M. Christian Cambon, président. – Ce point a d’ailleurs été évoqué par un dirigeant allemand, il y a peu.

M. Jacques Le Nay.- Comment la cyber-défense s’inscrit-elle dans la stratégie globale de défense et de sécurité de l’Union européenne ? Comment peut-elle également s’intégrer dans un dispositif permettant de renforcer la solidarité et l’efficacité des forces européennes ? Ce point est essentiel comme l’on connaît les conséquences des cyber-attaques lors du conflit entre la Russie et l’Ukraine.

M. Pascal Allizard. – La différence entre la défense de l’Europe et l’Europe de la défense peut paraître ténue, surtout si l’on ne connaît pas ce sujet. C’est pourquoi il importe de mettre en œuvre une pédagogie renforcée. Je demeure perplexe quant au partenariat avec l’Allemagne. En effet, la société Rheinmetall investit en Grande-Bretagne en rachetant BAE Systems pour la conception et la construction de véhicules militaires et cherche à prendre le contrôle de KNDS en France. L’avenir du SCAF ne va-t-il pas être obéré par le complexe militaro-industriel germanique ? C’est sans doute également la conséquence de la problématique allemande de la défense, dont nous connaissons l’origine et que nous pouvons comprendre. Les blocages à l’export représentent, me semble-t-il, un frein majeur à la coopération. N’est-ce pas là, au final, un marché de dupes, susceptible d’être ainsi résumé : l’Allemagne fabrique et facture, tandis que la France tire et, de temps à autre, pleure ses morts. En outre, j’ai plutôt le sentiment que le Brexit est un élément favorable au renforcement de la coopération avec les Britanniques, et notamment dans le secteur nucléaire. Il faudrait ainsi corriger cet effet de myopie vis-à-vis de l’Allemagne et renforcer notre position vis-à-vis de la Grande-Bretagne.

M. Yannick Vaugrenard.- Le chiffre de 230 milliards d’euros que vous avez évoqué au début de votre audition m’a frappé. Les budgets de la défense des pays de l’Union additionnés représentent un montant supérieur au budget militaire de la Chine et plusieurs fois celui de la Russie ! Un deuxième élément que vous avez souligné dans votre intervention me paraît lui aussi majeur : il s’agit de l’instauration, le mois dernier, du FEDef susceptible d’aider à la réduction de notre dépendance aux importations et aux exportations. Vous nous avez également rappelé que trop d’ambition effrayait. Certaines déclarations faites au plus haut niveau peuvent avoir un effet contraire à celui recherché. Il est important pour nos populations que l’ambition soit tempérée par le réalisme. Or, celui-ci impose aujourd’hui de considérer qu’une armée européenne ne correspond pas à la réalité objective, notamment politique. Ne faut-il pas plutôt proposer une politique de petits pas dans les réalisations, dans les domaines de la coopération industrielle, du renseignement et de la cyber-sécurité, voire dans le domaine spatial ou dans la protection des frontières, plutôt que de se fixer de grands objectifs inatteignables à très court terme ?

M. Christian Cambon, président. – Comme le démontre d’ailleurs la coopération franco-belge sur le véhicule Scorpion qui permet l’interopérabilité totale de la formation et des équipements ?

M. Olivier Cadic.- Nous sommes confrontés à une force qui a pour objectif de dominer le monde d’ici 2050. Quelle est notre vision à long terme et notre stratégie pour faire face à la politique de la Chine qui est prévue pour les trente années qui viennent ?

M. Louis Gautier.- Sur les problématiques de cohérence capacitaire, le rapport insiste sur la nécessité d’articuler l’Union européenne à l’OTAN de manière précise. Certains textes, à l’instar des deux accords co-signés par le Secrétaire général de l’OTAN, le Président

du Conseil européen et le Président de la Commission européenne, y concourent. Autant au plan capacitaire, la structuration du processus de décision est assurée au niveau de l'OTAN ; autant c'est loin d'être le cas dans l'Union européenne, s'agissant notamment de ceux qui vont devoir identifier les priorités dans le catalogue capacitaire – en précisant les rôles respectifs de l'état-major européen et de l'agence européenne de défense- avant que le FEDef ne soit en mesure de lancer des appels d'offres sur une feuille de route. Un tableau de notre rapport l'illustre : les calendriers de chacune de ces institutions sont, en termes de restitutions, en décalage. Il est donc nécessaire d'accorder, en priorité, le processus européen avant de l'articuler à celui de l'OTAN. Cette démarche renvoie aux choix, non seulement capacitaires, mais aussi technologiques et d'approvisionnement, que les Européens vont être amenés à conduire. Notre rapport insiste ainsi sur les processus de conduite de programme et d'approvisionnement à l'intérieur des États et leur lien avec les décisions prises à l'échelle de l'Union afin d'identifier, s'agissant de la France, ce qui peut être mutualisé, cofinancé ou ce qui doit demeurer strictement national. Avant d'envisager leur articulation poussée avec l'OTAN, les processus d'identification et de choix capacitaires européens doivent atteindre un réel niveau de crédibilité et être davantage intégrés. Ce qui implique le rapprochement de toute une série de structures qui travaillent, pour le moment, sans réelle coordination.

La relation franco-allemande, que j'ai qualifiée de privilégiée, n'est certainement pas exclusive. En ce sens, le SCAF, qui résulte d'un accord franco-allemand, est voué à associer d'autres partenaires. La relation avec l'Allemagne a d'ailleurs évolué vers un nouveau stade et il faut accepter de la dépassionner. Pourquoi serions-nous dans une relation plus émotive avec les Allemands lorsque nous essayons un refus que celle qui est la nôtre lors de l'échec de programmes de coopération avec le Royaume-Uni ou l'Italie ? C'est pourquoi je préconise de limiter le traitement de certains sujets techniques au niveau des États-majors et des administrations et de laisser libre le jeu des industriels. En effet, ceux-ci ont joué toute leur part dans l'intégration d'EADS devenu Airbus qui représente une véritable réussite franco-allemande, en accompagnant les négociations entre États et industriels. Preuve qu'il n'est pas nécessaire de traiter au niveau politique des questions susceptibles d'être réglées lors des concertations entre industriels.

Ensuite, sur la séquence qui nous sépare de la fin de la Guerre froide, le consensus de défense a été difficile à obtenir par la Cinquième République qui a réussi à éteindre la querelle militaire. Ce consensus, qui reposait sur la conscription, le caractère central de la dissuasion et l'indépendance nationale, s'est révélé d'une remarquable plasticité en évoluant vers plus d'interopérabilité et d'interdépendance. La mission de dissuasion, elle-même, est devenue moins exclusive et a évolué vers plus de projection du territoire. En outre, après les attaques terroristes de 2015, la priorité accordée à la protection a conduit à un nouvel emploi des armées dans l'opération Sentinelle. Ce consensus est aussi partagé par une très large portion de la population. En Allemagne, ce consensus obéit à des règles qui le rendent moins évolutif. Nous n'avons pas la même culture que les Allemands, pour lesquels les opérations extérieures relèvent de procédures beaucoup plus cadrées, avec des expériences contrastées, entre le Kosovo et l'Afghanistan. Il faut comprendre notre partenaire et non envisager de le convertir à notre culture stratégique. De la même façon, si notre manière de penser s'avère proche de celle des Britanniques, leur vision des choses diffère de la nôtre. C'est pourquoi il est important de reconnaître la relation avec l'Allemagne comme structurante depuis le début du projet européen. Nous n'avons certes pas une identité totale d'objectifs, mais nous devons réaliser en commun un cœur d'actions, en particulier dans le domaine capacitaire et industriel, en raison des budgets et de nos tissus industriels respectifs. Pour autant, on ne saurait imaginer une sorte de condominium dans ce domaine franco-allemand ; il est nécessaire d'y

associer les autres États, y compris le Royaume-Uni malgré le Brexit. D'ailleurs, l'intégration la plus réussie concerne le secteur des missiles grâce aux Britanniques !

Je suis à la fois d'accord pour souligner la nécessité d'une mobilisation sur la problématique PME-PMI et d'avoir une organisation pour soutenir leur participation aux appels d'offres du FEDef. Certains secteurs demandent d'ailleurs à être intégrés ; si le SCAF devrait favoriser l'intégration dans le domaine des moteurs, l'intégration des bâtiments de surface n'a pas été aussi aboutie que les accords le prévoyaient. La consolidation de la BITD implique la structuration de certains secteurs en favorisant, de manière assez souple, des regroupements, de manière à être compétitif à l'international et à favoriser nos exportations.

La défense européenne n'est pas la même chose que l'Europe de la défense qui est un concept français et repose sur une approche généraliste. Nous sommes désormais à un moment de clarification du projet porté par l'Union européenne en matière de défense et de sécurité ; cette dernière dimension reflétant les principales interrogations de nos concitoyens. Il faut tirer des constats objectifs de notre action en Afrique de l'Ouest : si la défense collective repose a priori sur l'OTAN, les opérations collectives, qui visent notamment au rétablissement de la paix, seront effectuées grâce à la coalition des nations-cadres, à l'instar de ce qui se passe aujourd'hui. Il faut donc être attentif afin d'éviter les faux-fuyants : l'Initiative européenne d'intervention (IEI) pouvant rapprocher les États susceptibles de s'impliquer davantage dans la conduite d'opérations.

Le projet européen de défense est d'ores et déjà à géométrie variable : l'OCCAR et l'IEI ne regroupent pas l'ensemble des États-membres. En réalité, l'Europe de la défense a donné l'impression d'un émiettement et la vision française de la coopération structurée permanente (CSP) se limitait à quelques États. Or, le souhait des autres États d'y adhérer témoigne d'une volonté d'intégration. En outre, cette géométrie variable existe au niveau industriel, du fait du faible nombre d'États disposant d'une réelle industrie de défense parmi les 27. Cette réalité est un obstacle à la réussite du FEDef, que tous les membres de l'Union ont accepté de financer mais qui, au final, est voué à porter principalement des projets industriels conduits par seulement quelques États : la France, l'Italie, l'Espagne et l'Allemagne. Il ne faut donc pas freiner les projets, même portés par quelques-uns, qui favorisent une intégration accrue, sans pour autant mépriser l'inscription d'une défense européenne dans un cadre plénier. Les enjeux de sécurité nous concernent tous ; toute faille dans la cyber-sécurité d'un seul État membre vulnérabiliserait l'ensemble de l'Union ! Or, la force de l'Union européenne doit reposer sur la réaction de ses vingt-sept États-membres lors d'une crise internationale.

Il faut accepter que la construction de la défense européenne procède par étapes. Ce qui ne signifie pas pour autant qu'il faille éluder un niveau d'ambition important destiné à consacrer une forme de souveraineté européenne ou à affirmer la capacité stratégique de l'Europe à agir et réagir collectivement.

S'agissant de la construction du char franco-allemand, il ne faut pas oublier le rôle prééminent de Nexter dans l'agencement de systèmes, capacité essentielle. Évidemment, la coopération implique le partage des tâches.

Avec le recul, ce que j'écrivais en 2006 dans mon ouvrage « *Face à la guerre* » ne me semble pas aujourd'hui erroné. Certes, la dissuasion est toujours au cœur de notre doctrine de défense, mais j'anticipai à l'époque que celle-ci allait être confrontée à toute une série d'évolutions liées, d'une part, à la prolifération des acteurs nucléaires et, d'autre part, à la

nécessité de trouver une conciliation entre l'expression de la souveraineté nationale et les perspectives d'une doctrine européenne. Je constate que cette doctrine européenne se retrouve plutôt à travers l'OTAN qui reconnaît la dissuasion nucléaire comme un facteur de consolidation de la sécurité européenne. D'ailleurs, les Européens ne se sont plus prononcés sur cette question depuis les travaux conduits au sein de l'Union occidentale. Nous étions ainsi en avance de phase vis-à-vis des évolutions constatées dans les actions de coopération avec les Britanniques conduites dans le cadre des accords de Lancaster House. Pour la France, la dissuasion nucléaire reste un pilier fondamental et les différents présidents de la République, depuis François Mitterrand et Jacques Chirac, notamment dans son discours de l'Ile-Longue, ont eu l'occasion de s'exprimer sur cette question : s'il appartient au Président de la République de définir les lignes et les modalités de la doctrine dans ce domaine, la France considère que sa dissuasion nucléaire contribue à la sécurisation de l'Europe.

La cyber-défense présente une difficulté : la coopération s'y fait entre pairs, à niveau d'échanges équivalents, à l'instar de ce qui se fait pour le renseignement. En d'autres termes, les grands discutent entre eux. Notre rapport contient des propositions pour diffuser une culture de la sécurité et aider certains pays à mettre à niveau leurs systèmes de protection. La question se pose de savoir si la nouvelle direction aura ou non le domaine de la cyber-défense dans son portefeuille et comment celle-ci sera articulée avec la responsabilité de DG-Connect en matière de cyber-sécurité des données. En outre, quels seront le rôle de l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA) ainsi que le niveau des crédits de l'Union européenne permettant de financer un rôle d'appui des grandes agences nationales ? Ce défi collectif n'est, pour l'heure, pas assez pensé en termes de moyens, de doctrine ou d'articulation.

La demande britannique existe manifestement. À peine le référendum passé, j'avais d'ailleurs pu constater cette demande. Il est nécessaire de maintenir forte cette relation, que nous avons, d'abord en bilatéral, avec les Britanniques dans les domaines de la défense et de la sécurité. La France doit soutenir l'aménagement, après octobre prochain, de la relation de sécurité entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

La problématique de la déperdition des moyens au regard des crédits consacrés par chaque État membre à la défense peut aussi être illustrée par la difficulté de déployer, pour l'Union européenne, un contingent de trois milles hommes, alors que les armées européennes représentent un effectif global de près d'un million et demi de soldats.

L'effet de levier du FEDef est estimé à près de 75% à travers des coopérations nécessairement tripartites. Les chiffres que j'évoque – 500 millions d'euros par an pour la recherche – s'avèrent certes importants, mais ils restent conditionnés par le vote du prochain Parlement européen.

La question de la vision recoupe celle de l'anticipation. Aujourd'hui, les Européens n'ont pas de doctrine, faute d'avoir identifié leurs intérêts stratégiques communs. Si la stratégie globale a été saluée par le Conseil européen, elle n'a pas pour autant été agréée ou portée. La définition au plan technique d'une doctrine de défense et de sécurité européenne, qui identifierait des intérêts stratégiques, évaluerait des menaces et définirait les missions et les moyens fait actuellement défaut. Notre rapport le souligne : il faut à la fois trouver un processus de validation de cette doctrine et la faire approuver au niveau du Conseil des chefs d'État et de gouvernement.

M. Christian Cambon, président. – Merci, Monsieur le Secrétaire général, d’avoir structuré notre réflexion sur un sujet sur lequel notre commission prépare actuellement un rapport. Vous nous avez bien fait sentir à la fois la nécessité de travailler de concert et les différences d’appréciation que nous avons, ici même, pu mesurer, en recevant nos homologues du Bundestag qui concevaient notre coopération différemment des dirigeants de nos deux pays. Sur l’articulation entre l’OTAN et l’Union européenne, nos collègues Sénateurs, qui siègent à l’assemblée parlementaire de l’OTAN, n’y entendent parler que du danger que représente la Russie et il y est difficile d’y aborder ce qui se passe au Sud et ailleurs dans le monde. Néanmoins, il nous faut avancer. Je vous remercie, enfin, d’avoir évoqué les grandes lignes du rapport que vous avez remis au Président de la République.

La réunion est close à 12 h 55

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

Mardi 21 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 18 h 10.

Audition de S.E. M. Faruk Kaymakci, vice-ministre des affaires étrangères de la République de Turquie (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 20 heures.

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Politique des lanceurs spatiaux - Audition, en commun avec la commission des affaires économiques de MM. André-Hubert Roussel, président exécutif d’ArianeGroup, et Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d’études spatiales (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

Questions diverses

M. Christian Cambon, président. – Comme annoncé la semaine dernière, un groupe de travail conjoint va être créé pour travailler sur les enjeux spatiaux. Il sera composé de seize sénateurs, désignés à la proportionnelle appliquée au total des deux commissions. Chacune délèguera 8 membres au groupe de travail. La commission des affaires étrangères propose : pour le groupe Union Centriste, Jean-Marie Bockel qui en sera le coprésident ; pour le groupe Les Républicains, Pascal Allizard, Gilbert Bouchet et Joëlle Garriaud-Maylam ; pour le groupe Socialiste et républicain, Hélène Conway-Mouret et Gisèle Jourda ; pour le groupe RDSE, Raymond Vall ; et pour le groupe Les Indépendants – République et territoires, Robert Laufoaulu.

La commission des affaires économiques propose : pour le groupe Les Républicains, Sophie Primas, qui coprésidera le groupe de travail, ainsi que Serge Babary, Yves Bouloux et Catherine Procaccia ; pour le groupe Socialiste et républicain, Martial Bourquin ; pour le groupe Union centriste, Anne-Catherine Loisier ; pour le groupe La République En Marche, Bernard Buis ; et pour le groupe Communiste républicain citoyen et écologiste, Fabien Gay.

Il en est ainsi décidé.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci à nos invités de cette audition à deux voix.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Audition de M. Rémy Rioux, candidat proposé par le Président de la République pour occuper les fonctions de directeur général de l'Agence française de développement

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, en application de l'article 13 de la Constitution, nous entendons à présent M. Rémy Rioux, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement (AFD), étant précisé qu'il s'agit du renouvellement de ses fonctions. Cette nomination ne peut en effet intervenir qu'après l'audition de la personne pressentie devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, auditions qui doivent être suivies d'un vote. L'audition est publique et fait l'objet d'une captation audiovisuelle. À l'issue de cette audition, je demanderai aux personnes extérieures de bien vouloir quitter la salle afin que nous puissions procéder au vote qui se déroulera à bulletin secret. Le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale et au Sénat. Je vous informe que l'Assemblée nationale a procédé à l'audition de M. Rioux à 9 heures 30 ce matin. Nous pourrions donc dépouiller le scrutin aux alentours de 12 h 30.

Enfin, en application de l'article 13 de la Constitution, il ne pourra être procédé à cette nomination si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Monsieur le directeur général, nous vous connaissons bien. Aussi, je rappellerai brièvement votre parcours universitaire. Après des études à l'École normale supérieure et à l'ENA, vous avez rejoint la Cour des comptes en 1998. Puis, vous avez dirigé le cabinet de

M. Moscovici, ministre de l'économie et des finances. Vous êtes ensuite devenu secrétaire général adjoint du ministère des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires économiques. Après avoir mené, en 2015, une mission de préfiguration du rapprochement entre l'AFD et la Caisse des dépôts et consignations, vous avez été nommé, le 2 juin 2016, directeur général de l'AFD.

Je rappelle que l'Agence française de développement dans sa forme actuelle est née en 1998 de la réforme de la politique française de coopération, qui en a confié le pilotage stratégique aux ministères des affaires étrangères, de l'économie et des outre-mer, et la mise en œuvre à un opérateur autonome, l'AFD, qui est à la fois un établissement public industriel et commercial et une société de financement soumise au code monétaire et financier. Au cours des années 2000, la diminution des moyens budgétaires consacrée à l'aide publique au développement est allée de pair avec une montée en puissance de l'agence, qui a augmenté ses interventions en prêts à des taux bonifiés, mais, surtout, à des taux proches de ceux du marché.

Conformément aux engagements pris devant les Nations unies en 2015, la capacité d'intervention de l'agence doit augmenter de 4 milliards d'euros d'ici à 2020. L'AFD est ainsi une pièce essentielle dans le dispositif qui doit permettre de porter, conformément au souhait du Président de la République, la part du revenu national brut consacrée à l'aide publique au développement (APD) à 0,55 % d'ici à 2022, soit environ 15 milliards d'euros. En 2018, les engagements de l'AFD atteignaient déjà 11,4 milliards d'euros, soit une hausse de 40 % en trois ans.

Parallèlement à cette forte croissance, qui s'est accompagnée d'un renforcement des moyens humains de l'agence, celle-ci a réorienté son action en faveur des objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations unies en 2015 et en application de l'accord de Paris sur le climat adopté la même année.

Quel sont, monsieur le directeur général, les grands axes du bilan de vos trois années passées à la tête de l'AFD ? Quelles sont vos motivations pour continuer à exercer cette fonction ? Quel est votre projet pour les trois années à venir ? Je vous rappelle que nous sommes particulièrement attachés à ce que les projets de l'AFD s'insèrent efficacement dans une politique globale dont le pilotage politique doit être, selon nous, renforcé. Nous sommes nombreux à avoir regretté qu'il n'y ait pas de ministre ou de secrétaire d'État à la coopération. Vous le savez, nous l'avons répété à de nombreuses reprises, nous souhaitons que cette politique puisse être évaluée de manière indépendante et transparente.

Cette audition, ouverte au public, est enregistrée et diffusée sur le site internet du Sénat.

Je vous laisse la parole pour une dizaine de minutes, avant que nos rapporteurs pour avis, dans le cadre de la mission budgétaire « Aide publique au développement », Jean-Pierre Vial et Marie-Françoise Pérol-Dumont, ne vous posent une série de questions. Afin de rendre ce débat plus interactif, vous pourrez, monsieur le directeur général, répondre immédiatement après chaque question. Compte tenu du délai qui nous est imparti pour l'intervention du vote, je propose qu'un orateur par groupe s'exprime ensuite, si vous en êtes d'accord.

M. Rémy Rioux, candidat proposé par le Président de la République pour occuper les fonctions de directeur général de l'Agence française de développement

(AFD).- Monsieur le président, madame, monsieur les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis très honoré de me présenter devant vous ce matin. Je sais l'importance de cette procédure exigeante de nomination au titre de l'article 13 de la Constitution et je sais également la valeur très singulière de la diplomatie parlementaire à laquelle l'AFD entend apporter tout son soutien pour que notre pays ait plus d'influence encore dans le monde.

Magistrat de la Cour des comptes, je respecte la mission de contrôle du Parlement. Depuis trois ans, j'ai été auditionné à vingt-deux reprises par les commissions ou les rapporteurs des deux assemblées et j'ai eu l'occasion d'échanger avec un grand nombre d'entre vous.

Permettez-moi d'abord de me présenter à vous. Je suis un professionnel et un passionné du développement, j'ai fait de l'Afrique le fil conducteur de ma carrière, de ma vie. J'ai eu l'honneur de prendre des responsabilités au service de la politique de développement au sein du ministère des finances, puis au Quai d'Orsay, avant de prendre la direction de l'Agence française de développement, le 2 juin 2016. J'ai milité pour l'harmonisation du droit des affaires OHADA ; j'arpente l'Afrique et les pays du Sud depuis plus de vingt ans. J'ai aussi l'obsession de créer du lien positif entre notre pays et le reste du monde ; je l'ai fait à la Cour des comptes, au ministère de l'intérieur, à l'Agence des participations de l'État, comme directeur de cabinet de Pierre Moscovici, vous l'avez rappelé, au ministère de l'économie, des finances et du budget, ou encore lorsque je m'occupais de la diplomatie économique et du climat auprès de Laurent Fabius de 2014 à 2016.

Pour bien connaître également le ministère de la défense, j'ai souhaité, dès mon arrivée à la tête de l'AFD, aller beaucoup plus loin pour ce qui concerne la sécurité et le développement avec l'état-major des armées. À l'heure du retour des tensions, de l'urgence climatique pour la biodiversité et des objectifs fixés en matière de développement durable, je crois – et je l'espère – que mon parcours correspond aux besoins de l'AFD.

S'agissant de la transformation de l'AFD, j'avais pris des engagements précis devant votre commission le 18 mai 2016, qui ont été tenus. L'AFD est devenue plus grande en trois ans : ses engagements annuels sont passés de 8,5 milliards d'euros à 11,5 milliards. L'agence a été recapitalisée par vos soins à hauteur de 2,5 milliards d'euros, et elle devrait disposer de plus de 2 milliards d'euros de ressources budgétaires supplémentaires nationales et européennes en 2019 par rapport à 2015. Notre capacité à intervenir en dons, qui est essentielle, dans les environnements les plus difficiles et dans les secteurs sociaux, en particulier, s'en trouve considérablement renforcée. Au nom de tous nos collaborateurs, je tiens à vous en remercier.

L'agence a aussi une plus grande influence pour être au service des priorités de notre politique étrangère. Elle est devenue plus agile dans les crises : le fonds Minka Paix et Résilience que nous avons créé intervient au Sahel, au Levant et en Centrafrique, les délais d'instruction des nouveaux projets ont été réduits de moitié et les versements ont été accélérés, avec un délai de décaissement deux fois plus rapide. Elle aussi devenue plus innovante pour s'adresser à la jeunesse et aux entrepreneurs du Sud : la plateforme Digital Africa accompagne les start-up françaises et le programme Choose Africa apportera des solutions de financement aux PME et aux TPE du continent.

L'agence intervient dans de nouveaux secteurs, les industries culturelles et créatives, en lien étroit avec l'Institut français et avec France Médias Monde. Le sport est également mis au service du développement, en mobilisant les grandes fédérations internationales et les sportifs français avec, pour horizon, les jeux Olympiques en 2024.

Enfin, l'agence est devenue beaucoup plus ouverte et partenariale. J'ai fait de l'accompagnement des collectivités territoriales françaises dans leurs actions de coopération une grande priorité : notre guichet baptisé Ficol – la facilité de financement des collectivités territoriales françaises – a été multiplié par deux. Nous accompagnons aujourd'hui plus de cinquante projets, et je veux tripler ce nombre d'ici à 2022. Je me serai bientôt rendu dans onze régions sur treize en trois ans.

L'agence a aussi renforcé ses liens avec la société civile dans une logique de co-construction. Le guichet dédié à ses initiatives a augmenté de plus de 40 % et nous l'associons de plus en plus aux autres projets de l'agence – elle fut associée à hauteur de 150 millions d'euros en 2018. L'expertise des acteurs de la société civile est essentielle, en particulier dans les pays les plus fragiles. Nous travaillons toujours plus étroitement avec les entreprises françaises : entre 2013 et 2018, celles-ci ont bénéficié de retombées économiques directes de près de 11 milliards d'euros et 85 % de nos projets en cours impliquent au moins un acteur économique français. Nous travaillons aussi très activement en Europe, la région qui fournit, vous le savez, plus de la moitié de l'aide au développement mondial. Un réseau européen se structure et sera bientôt fort d'une institution dans chaque État membre, peut-être même en Hongrie. L'AFD est la structure qui mobilise le plus les crédits de la Commission européenne, avec plus de 500 millions d'euros en 2018.

Nous travaillons, enfin, de manière beaucoup plus partenariale dans le monde avec l'Alliance Sahel, qui a été lancée en 2017 par le Président de la République et la chancelière. IDFC, le réseau des vingt-quatre plus grandes banques nationales et régionales de développement, que je préside depuis 2017, est le premier acteur mondial du financement du développement avec 850 milliards de dollars de financements par an, dont 200 milliards pour le climat.

Je suis depuis trois ans à l'écoute de vos orientations et, sous l'autorité des ministres de l'Europe et des affaires étrangères, de l'économie et des finances et des outre-mer, je travaille à regrouper, renforcer et mobiliser l'ensemble des partenaires de la politique de développement. Nous avons gagné en reconnaissance internationale.

Toutefois, cette transformation profonde est loin d'être achevée. Voici les trois axes autour desquels je souhaite structurer mon second mandat si j'ai votre confiance. Pour les définir, je me suis appuyé sur les rapports parlementaires rédigés par vos soins depuis deux ans ; je pense notamment au rapport d'information sur les interventions extérieures de la France, aux rapports budgétaires, au rapport d'information sur Expertise France, au rapport d'information concernant la filialisation de Canal France ou encore au rapport d'information sur les nouvelles routes de la soie.

Ma première priorité consistera à mettre en œuvre la politique de développement de la France. L'AFD concrétise dans chaque pays, auprès de nos ambassadeurs, la stratégie de l'État définie sous le contrôle du Parlement et inscrite dans un contrat d'objectifs et de moyens. Le débat à venir sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la politique française de développement sera à cet égard particulièrement important. Notre priorité géographique, c'est l'Afrique, qui concentre les deux tiers des subventions accordées par l'agence au nom de l'État, dans dix-neuf pays prioritaires. Ainsi, 85 % de l'effort financier de l'État est réalisé en Afrique et au Proche-Orient. Dans le reste du monde, vous l'avez dit, monsieur le président, l'agence intervient principalement au service des biens communs et pour l'influence française. Je n'oublie pas, bien sûr, nos outre-mer où nous financerons avec

ambition le développement durable et l'intégration régionale, avec cinq secteurs prioritaires : la lutte contre les vulnérabilités, l'éducation, le climat, l'égalité femmes-hommes et la santé.

Ma deuxième priorité sera de vous aider à mettre notre pays en coopération, selon la belle formule de Jean-Marie Tétart. L'AFD deviendra la plateforme vers le Sud qui accueille tous les acteurs souhaitant contribuer au développement de nos partenaires et créer un lien avec la France. Notre alliance avec la Caisse des dépôts et consignations contribuera à cet échange, mais je veux aller beaucoup plus loin avec les collectivités locales, les entreprises, les institutions de recherche, la société civile, les autres établissements publics de l'État, en mettant en place un réflexe partenarial au sein de l'AFD. Nous devons beaucoup mieux expliquer aux Français ce que nous faisons, car 80 % de nos concitoyens soutiennent l'action de la France pour le développement, mais 80 % d'entre eux se disent très insuffisamment informés et doutent encore de l'efficacité de cette politique. C'est pourquoi nous devons renforcer la transparence de nos actions ainsi que nos programmes d'éducation au développement en France et intensifier notre communication. Il s'agit, à mes yeux, d'un enjeu majeur, et je souhaite y travailler très étroitement avec la représentation nationale.

Enfin, ma troisième et dernière priorité sera d'achever la transformation interne de l'AFD en vue que cette dernière ait plus d'efficacité et d'impact sur le terrain. Je veux construire un véritable groupe AFD avec Proparco et, si vous le validez, avec Expertise France pour créer une offre française de développement puissante, lisible et cohérente. Le groupe ainsi constitué serait unique sur le plan international et constituerait un avantage comparatif pour notre pays.

Nous devons aussi poursuivre résolument la simplification de nos procédures et la recherche de gains d'efficacité, tout en préservant la maîtrise de nos risques. Cela passera en particulier par un grand effort de modernisation de nos systèmes d'information sous le contrôle de notre conseil d'administration où vous êtes représentés.

Je veux aussi rendre l'AFD toujours plus exemplaire en plaçant l'environnement et le lien social au cœur de nos opérations, comme de nos pratiques professionnelles et quotidiennes. Nous avons bien progressé en termes de diversité et d'égalité entre les femmes et les hommes, en particulier dans notre réseau, mais nous pouvons faire mieux avec les 2 500 femmes de conviction qui y travaillent partout dans le monde.

Nous devons enfin moderniser notre gestion, avec la révision du statut du personnel de l'agence, comme l'a recommandé la Cour des comptes. J'engagerai cette réforme dès 2019 en associant les élus du personnel, et ce dans le respect du dialogue social.

Enfin, je porterai une très grande attention à l'évaluation. Vous savez mon engagement en la matière. Le Parlement a mis au cœur de ses préoccupations l'évaluation et l'efficacité des politiques publiques et souhaite renforcer son contrôle sur l'agence. J'y suis très favorable et je répondrai à toutes vos demandes et exigences. Je n'opposerai jamais la quantité à la qualité. Il n'est pas question de diminuer la qualité des projets, bien au contraire.

Mes réponses écrites à votre questionnaire, qui vous ont été transmises au début de la semaine, complètent et précisent ce propos liminaire trop court. J'ai l'honneur de solliciter votre confiance pour mettre en œuvre ces orientations à vos côtés au cours des trois prochaines années.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur de l'aide publique au développement. –

Monsieur le directeur général, l'exercice d'aujourd'hui est contraint, le Parlement devant voter dans les huit jours après la proposition du Président de la République, alors que le Sénat n'a pas encore examiné le projet de loi d'orientation et de programmation. Nous allons nous prononcer sur le pilotage politique auquel notre assemblée est attentive. L'enjeu financier est important puisqu'il s'agit de porter à 0,55 % la part du revenu national brut consacrée à l'APD d'ici à 2022. Vous l'avez rappelé, priorité est donnée à l'Afrique, qui bénéficie des deux tiers des aides.

Pour en revenir au cadre de votre audition, concernant la question des personnels eu égard à la montée en puissance du rôle de l'AFD, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères approuve l'analyse de la Cour des comptes sur le statut de la rémunération des personnels de l'AFD, qui a relevé « les éléments de rémunération généreux et déconnectés de la performance », « la présence d'un grand nombre de primes non modulables et avantages hors salaires ». Elle recommande d'aller vers « une plus grande discrimination de la politique salariale, basée non plus sur un principe d'égalité, mais sur un souci d'équité et de juste rémunération de la performance ». Quels sont vos projets pour l'agence en la matière ?

M. Rémy Rioux. – Je l'ai rappelé, je suis moi-même conseiller maître à la Cour des comptes, donc attentif à la rigueur et à la qualité de la gestion de notre maison. Je me permets de souligner que l'appréciation générale portée par la Cour des comptes dans le rapport qui vous a été transmis est très positive : elle souligne le dynamisme de l'agence, la bonne mise en œuvre des prescriptions du Gouvernement, son atout essentiel pour la diplomatie d'influence française, l'équilibre de ses comptes et la qualité de ses ressources humaines.

S'agissant des rémunérations des personnels, j'ai tempéré dans ma réponse écrite les critiques qui ont été formulées par la Cour des comptes. Les rémunérations ont augmenté de 14 % entre 2010 et 2017, soit une augmentation équivalente à celle de l'inflation. Cette augmentation maîtrisée est sans commune mesure avec l'activité de l'AFD, qui a augmenté de plus de 60 % pendant la même période, ce qui témoigne de gains d'efficacité très importants. L'AFD est constituée, pour l'essentiel, de cadres hautement qualifiés. Faire un parallèle avec d'autres agences ou entreprises publiques, dont la composition du personnel est fort différente, procède d'une mauvaise comparaison. Cela ne signifie pas que nous ne devons pas travailler sur cette question. D'ailleurs, l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des affaires étrangères réalisent en ce moment même au sein de l'AFD une mission sur ce sujet. Nous devons revoir les conditions d'expatriation de nos agents dans le monde – ils sont moins de 200 – pour les rapprocher des règles s'appliquant au sein de l'État. Vous aurez certainement écho des conclusions de cette mission et je me présenterai devant vous si vous souhaitez plus de précisions.

La réforme du statut du personnel pourrait contribuer à faire en sorte que la maison réussisse le chemin de croissance très ambitieux que vous souhaitez lui voir accomplir.

M. Christian Cambon, président. – Si je comprends bien, vous allez réexaminer le régime des primes dans l'optique d'une meilleure gestion possible ?

M. Rémy Rioux. – Pour être tout à fait clair, l'AFD a une logique assez égalitaire : il n'y a pas de primes ou très peu. L'écart entre les salariés les moins rémunérés et le président de l'AFD reste réduit. Il convient de conduire une réflexion sur une forme de

reconnaissance de la performance dans le pilotage de l'agence. Veillons à ne pas tomber dans l'idiosyncrasie. Tous les objectifs en termes de volumes, de quantités et de qualité fixés par le Gouvernement ont été atteints pendant mon mandat.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, rapporteure de l'aide publique au développement. – Je vous remercie, monsieur le directeur général, de la précision des réponses que vous avez apportées au questionnaire conjoint qui vous a été adressé par l'Assemblée nationale et le Sénat, ainsi que de votre propos liminaire. Vous avez relevé que l'AFD était devenue plus grande depuis trois ans. Parallèlement, nous observons une détérioration des indicateurs de rentabilité et de rendement de l'AFD. Le contrat d'objectifs et de moyens que nous avons récemment examiné affiche une forte baisse du résultat net. Selon la Cour des comptes, la forte croissance que va connaître l'agence « rend encore plus nécessaire une stricte maîtrise de l'évolution des coûts de structure, afin d'assurer une croissance soutenable et optimale de son activité ». Quelles réformes allez-vous engager pour tendre vers cette stricte maîtrise des coûts ou l'atteindre ?

M. Rémy Rioux. – Je suis très attaché au modèle économique de l'AFD et à sa soutenabilité. L'agence ne reçoit pas de subventions de fonctionnement de l'État. Dans le cadre des ressources budgétaires que vous votez et de celles que nous empruntons sur les marchés financiers, nous devons trouver un bénéficiaire. S'il s'agit d'un don, une rémunération est prévue dans le programme 209 ; s'il s'agit d'un prêt, nous facturons des charges en contrepartie. Je n'entrerai pas dans le détail, mais, même si la norme comptable IFRS 9 en particulier crée un peu de volatilité cette année, le résultat se situe toujours entre 150 et 200 millions d'euros. Nous devrions avoir un meilleur résultat à mesure que nos prêts seront décaissés. D'ailleurs, nous versons chaque année un dividende de 20 % de notre résultat net à l'État français. J'y suis attaché, car cela suppose de maîtriser les charges de l'agence et, surtout, de la faire croître pour dégager un résultat. Il faut mettre le bon prix dans les pays émergents où nous gagnons de l'argent et accepter d'en perdre ou d'investir dans les pays les plus pauvres. Il y a, d'un côté, cette robustesse, et, de l'autre, la prise de risques. Les administrateurs du conseil d'administration le savent, chaque année, nous avons un débat sur le cadre d'appétence au risque – ce document précis est présenté au conseil d'administration – pour décider du niveau de risque que nous sommes prêts à prendre.

Par ailleurs, l'augmentation des dons à hauteur de 2 milliards d'euros depuis 2015 nous donne une marge supplémentaire. Le conseil d'administration assure, sur ma proposition, le pilotage financier, budgétaire de l'agence.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour l'aide publique au développement. – L'approche dite 3D – diplomatie, défense, développement – reste encore largement un vœu pieux. Nous connaissons les outils mis en place par l'AFD, notamment le dispositif Minka que vous avez évoqué. Mais il s'agit, si je puis dire, d'une injonction paradoxale : agir plus rapidement qu'ailleurs là où le risque financier et humain est plus élevé, ce qui exige précisément plus de temps. Ainsi, l'AFD n'a pas la réactivité suffisante pour répondre aux besoins des forces armées ni à ceux du centre de crise et de soutien, qui manque lui aussi de moyens. Quelle est l'efficacité d'intervention de l'AFD dans ces contextes ?

M. Rémy Rioux. – Le dispositif Minka est né grâce au Sénat et 200 millions d'euros ont été sanctuarisés dans ce fonds spécifique, qui est notre outil d'action dans les zones de crise.

Entendons-nous bien, le mode de travail en 3D ne signifie pas que le troisième D fera le travail des deux autres. À dire vrai, le développement était plutôt le parent pauvre. Il y a un certain paradoxe à défendre aujourd'hui l'idée selon laquelle le développement serait plus fort que la diplomatie ou la défense ; je ne crois pas que nous en soyons là. C'est le rôle du ministère des affaires étrangères et de nos ambassadeurs sur le terrain. En revanche, la France a retrouvé les trois instruments qu'elle doit articuler pour avoir la meilleure réponse possible.

Entendons-nous bien, nous sommes le D de développement. Nous ne faisons pas le travail de sécurité, pas plus que de diplomatie ou d'urgence. Il y a là trois métiers différents. Nous avons rechargé, pourrais-je dire, l'instrument qui traite de la question des causes structurelles des crises dans le temps de la crise. On fait du développement dans les crises. Il faut sortir de la vision séquentielle, avec le temps de la sécurité, le temps de la diplomatie, puis le temps du développement. Avec un tel raisonnement, on arrive toujours trop tard et le pays retombe dans la crise. Il importe d'utiliser avant, pendant et après la crise les trois instruments de la façon la plus efficace possible. Parfois, concernant la gouvernance, par exemple, c'est au moment de la crise que les choses bougent. Il faut alors avoir des moyens humains et financiers, ainsi que des moyens en termes d'expertise pour intervenir.

Nous entendons jouer pleinement notre mission de développement lors des crises. Celle-ci n'a pas changé, nous voulons l'engager au bon moment, de façon rapide et concertée avec les autres acteurs français qui interviennent dans ces territoires.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, rapporteure pour l'aide au développement. – Je reviendrai sur la question de l'évaluation, car notre commission y est particulièrement attachée.

Nous ne pouvons que saluer les efforts récemment accomplis par l'AFD en la matière, ainsi que l'intérêt du rapport-bilan sur les évaluations de 2017 et 2018, qui nous a été transmis. Permettez-moi néanmoins de souligner un point négatif. On n'y trouve quasiment aucun élément sur une évaluation menée dans un pays prioritaire. Il n'y a presque rien, par exemple, sur les pays du Sahel, hormis un projet de parc naturel au Niger, tandis que l'Afrique du Sud, deuxième pays le plus riche du continent, est largement mis en vedette. Cela ne serait-il pas symptomatique d'une tendance naturelle, qu'il conviendrait sans doute de combattre, de l'AFD à se concentrer sur les pays émergents plutôt que sur les pays les plus pauvres ?

M. Christian Cambon, président. – Je serai très attentif à votre réponse.

M. Rémy Rioux. – Je vous ai fait parvenir une réponse écrite sur ce sujet et j'en ai soupesé les termes parce qu'ils m'engagent.

Vous avez pu noter une exigence de résultat beaucoup plus forte sur le Sahel que sur l'ensemble des projets de l'agence – je m'engage à ce que 75 % des projets soient évalués. Oui, nous allons progresser sur ce point. Nous avons choisi de rendre compte dans ce rapport de nos activités en matière de biodiversité. Nous sommes certes intervenus dans les pays pauvres prioritaires, mais aussi dans d'autres pays pour ce qui concerne les aires protégées. Nous allons être beaucoup plus transparents. D'ailleurs, j'avais proposé que, dans le respect de l'indépendance et de la séparation des pouvoirs, nous puissions combiner notre travail d'évaluation et le vôtre. J'ai également soumis à votre examen dans ma réponse écrite la proposition de recourir aux groupes d'amitié, qui vont beaucoup sur le terrain, pour qu'ils contribuent au contrôle parlementaire. Pour ma part, j'aspire à ce que l'on voie nos projets et qu'on en parle, y compris de façon critique, pour nous permettre de progresser. Je vous ai

même proposé d'engager une procédure d'échanges entre vous et moi. Avoir des retours directs me serait une aide extrêmement très précieuse pour diriger cette grande maison qu'est l'AFD.

Essayons de mutualiser nos moyens et nos forces et parlons plus de développement pour améliorer la performance des projets si vous en êtes d'accord !

M. Christian Cambon, président. – Que l'on soit bien d'accord, au-delà du contrôle parlementaire, vous êtes ouvert à des évaluations indépendantes, comme cela se pratique en Grande-Bretagne ou dans d'autres pays...

M. Rémy Rioux. – Je n'ai peut-être pas été assez précis dans ma réponse écrite. Les rapports d'achèvement, qui sont le premier stade, sont réalisés par les équipes de l'AFD chargées du projet – une fiche explique la vie du projet et les résultats atteints. Mais les évaluations approfondies, les évaluations scientifiques d'impact sont toujours faites de façon indépendante, en mobilisant notamment des consultants.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour l'aide au développement. – Les agences de l'AFD sont largement évaluées au regard du montant qu'elles arrivent à décaisser. Mais, comme il est souvent difficile de décaisser rapidement, compte tenu de toutes les vérifications et des contraintes, les agents sont parfois amenés à trouver des projets dans l'urgence pour décaisser plus. Des documents stratégiques viennent donc entériner après coup des choix souvent dictés par les circonstances. Comment inverser cette logique et remettre les choses dans l'ordre, à savoir la stratégie d'abord, les projets et l'engagement de crédits ensuite ?

M. Rémy Rioux. – Je me rends compte que je n'ai pas répondu à la seconde partie de la question de Mme Pérol-Dumont.

Les moyens budgétaires que vous confiez à l'agence, singulièrement les dons, les subventions, sont absolument cruciaux pour mettre en œuvre les priorités politiques que vous fixez et pour éviter que des moyens ne soient alloués à l'excès dans des activités de prêts dans des pays émergents, même si cela est utile pour le climat, la biodiversité. Il faut investir dans l'éducation au Sahel, l'adaptation au changement climatique. Soyons collectivement – et vous les premiers ! – fiers du chemin parcouru. Je vous l'ai dit, plus de 2 milliards d'euros de ressources supplémentaires au titre des subventions ont été confiés à l'agence en 2019, pour un total de 3 milliards, contre 600 millions en 2015. Sur le terrain, nos équipes peuvent répondre aux demandes les plus pressantes. Ne tirez pas de mon absence de réponse un défaut d'intérêt pour les dons ! Mais ils ne sont qu'un instrument dans la politique de développement. Les prêts sont aussi utiles dans nos activités ultramarines ou dans des pays plus riches, tels que l'Afrique du Sud. Cela n'aurait pas de sens de faire des dons à ce pays, mais les questions de la transition énergétique, de la biodiversité y sont aussi prégnantes, comme en Asie. Il importe que la France dispose des instruments lui permettant d'intervenir.

J'en reviens à votre question, monsieur Vial. Permettez-moi de prendre la défense des collaborateurs de l'AFD, qui viennent souvent du secteur privé et qui, à un moment, font le choix d'intégrer la maison de la République pour des raisons d'engagement. Ils sont donc attachés au quotidien, les évaluations le montrent, à changer la réalité des territoires et des populations auprès desquels nous intervenons. Les données financières d'engagement et de décaissement doivent être évidemment suivies avec soin, comme je l'ai indiqué précédemment. Les projets sont plus ou moins réussis, mais ils produisent tous des

changements, que nous mesurons et qui doivent être évalués pour voir si l'on a fait le meilleur usage possible des crédits publics que vous nous confiez.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, rapporteure pour l'aide au développement. – Vous avez dit, monsieur le directeur général, votre détermination à placer l'environnement au cœur de vos préoccupations. À cet égard, lors de votre premier mandat, vous avez mis l'accent sur la conformité avec l'accord de Paris sur le climat, et on ne peut que saluer votre action. Les engagements de l'AFD, au titre des cobénéfices climat, s'élevaient à 4,8 milliards d'euros en 2018 et 1,6 milliard d'euros pour ce qui concerne l'adaptation, des montants significatifs.

Ma question est double. Cela signifie-t-il que l'AFD ne financera ou ne co-financera plus à l'avenir aucun projet lié aux énergies fossiles ? Par ailleurs, quel pourcentage des encours de financement est encore consacré à de tels projets ?

M. Rémy Rioux. – Voilà plus de quinze ans, l'AFD a placé, à la demande du gouvernement, la lutte contre le changement climatique au même niveau que la lutte contre la pauvreté. À certains égards, nous sommes encore les premiers à donner cette importance stratégique au climat. On l'a bien compris, la question, c'est la conciliation des engagements sociaux et des engagements environnementaux, l'un ayant un impact sur l'autre. Il faut trouver les compromis les plus ambitieux pour nos sociétés et la planète. Un contrôle interne au sein de l'agence est réalisé pour calculer le cobénéfice climat : 50 % de nos projets ont un impact mesurable sur le changement climatique. Bien sûr, nous évitons massivement les énergies fossiles. Il peut encore y avoir un peu de gaz en Afrique parce que c'est souvent mieux que le charbon ou que de couper la forêt.

À cet égard, nous venons de rendre publique notre nouvelle stratégie de transition énergétique, qui a été débattue avec toutes les parties prenantes. Vous aurez tous les détails sur les actions que nous finançons et celles que nous ne finançons pas.

Le sujet est maintenant de faire en sorte que les projets soient cohérents avec l'accord de Paris. Il faut s'attaquer aux stocks des productions d'énergie, ce que personne ne fait. Il va falloir fermer plus tôt les centrales actuelles ; accompagner les pays qui ferment des mines. Les mines sont un enjeu social majeur en Afrique du Sud. Comment partager notre expérience avec ce pays ? Comment apporter des financements à nos partenaires sud-africains pour qu'ils agissent dans le respect des salariés de ces entreprises ?

Nous allons aborder des sujets nouveaux et nous assurer que toutes nos autres interventions ne nuisent pas à la lutte contre le réchauffement climatique.

M. Christian Cambon, président. – Nous aurons ce débat sur ce sujet d'une importance essentielle lors de l'examen de la loi-cadre. Nombre de dirigeants de ces pays pauvres que nous rencontrons affirment que leur priorité est de nourrir et de soigner la population, arguant que leur empreinte écologique n'est pas la plus grave pour l'avenir de la planète. Je donne la parole à un orateur pour chaque groupe politique qui le souhaite.

Mme Isabelle Raimond-Pavero. – Monsieur le directeur général, où en est-on du rapprochement de l'AFD avec Expertise France ? Quel modèle a été retenu ? S'agit-il d'une société anonyme ou d'un établissement public ? Comment les spécificités de l'agence d'expertise vont-elles être préservées ?

Par ailleurs, concernant les accords de Paris sur le climat, qui prévoient de lutter contre les gaz à effet de serre et le réchauffement climatique, je voudrais revenir sur le projet de l'AFD de prendre part, en 2017, au financement à hauteur de 49 % d'un système de cogénération, adossé à une centrale thermique au charbon d'une puissance de 660 mégawatts dans la province du Xinjiang sous la forme d'un prêt de 41 millions d'euros, qui a été accordé au ministère chinois des finances. La France envisage-t-elle d'apporter des financements à la Chine ? Pouvez-vous nous éclairer sur cette situation ?

M. André Vallini. – Monsieur le directeur général, vous avez évoqué précédemment l'augmentation considérable des moyens de l'AFD décidée en 2016. Or il avait alors été envisagé quasiment une fusion entre la Caisse des dépôts et consignations et l'AFD. Où en est-on de ce rapprochement ?

M. Jean-Marie Bockel. – Monsieur le directeur général, l'AFD est un outil d'excellence de la politique de coopération française. Mais se pose depuis le début la question du lien avec l'exécutif et le Parlement. Le président Cambon a souligné l'absence d'un ministre dédié. La question reste posée. Quelle est votre opinion à ce sujet ?

Nombre d'entre nous ont le sentiment que vous avez fait le *job*, même s'il reste une marge de progression. Ceux qui sont membres du conseil d'administration – la manière dont cela fonctionne est certainement perfectible – connaissent vos qualités personnelles et professionnelles. Nous faisons partie de ceux qui estiment qu'il convient d'inscrire l'action du directeur général dans la durée.

M. François Patriat. – Monsieur le directeur général, ma question porte sur l'action de l'Agence française de développement dans les territoires d'outre-mer. Notre groupe a une sensibilité ultramarine importante. Quel bilan dressez-vous des actions engagées outre-mer par l'AFD ces dernières années ? Quelles stratégies comptez-vous développer dans nos territoires ultramarins dans les années à venir ?

M. Pierre Laurent. – Monsieur Rioux, ma question porte sur l'approche stratégique en 3D : défense, diplomatie, développement, si j'en crois l'ordre que vous avez utilisé dans les réponses écrites qui nous sont parvenues. Le responsable de l'AFD endosse-t-il totalement cette exigence ? Le risque n'existe-t-il pas que l'objectif de sécurité l'emporte sur le développement humain, ce qui n'est pas tout à fait la même chose pour évaluer les résultats de l'action de l'AFD ? Ce sujet nous inquiète. J'espère qu'un débat fort sur cette question interviendra au Parlement lors de l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation. J'ai personnellement la faiblesse de penser que le développement est peut-être l'une des meilleures préventions pour les conflits.

M. Rémy Rioux. – Le rapprochement entre l'AFD et Expertise France, qui a fait l'objet d'un rapport du Sénat, vise à faire plus d'expertise. Si l'on compare avec l'Allemagne, dont l'institution GIZ emploie des dizaines de milliers de personnes, avec un budget de 2,5 milliards d'euros, la France a laissé cet outil de la politique de développement s'affaiblir à cause, probablement, d'un défaut d'organisation. Certes, la mise en place d'Expertise France, à laquelle j'ai participé quand j'étais au ministère des affaires étrangères, constitue une grande avancée.

M. Christian Cambon, président. – Sa création est due à un amendement du Sénat.

M. Rémy Rioux. – Absolument !

Mais se posent la question de l'achèvement du regroupement des opérateurs et celle du financement de l'expertise. La voie qui a été choisie a été celle d'actionner un meilleur financement de l'expertise. Pour ce faire, il s'agit de brancher de façon beaucoup plus efficace, fluide, rapide, en gré à gré, dans la plupart des cas, Expertise France sur l'institution de financement qu'est l'AFD. Cette année, le financement de commandes passées à Expertise France dépassera les 50 millions d'euros. Je veux que les directeurs d'agence sur le terrain proposent systématiquement de l'expertise à nos partenaires du Sud. Cela apportera une base financière solide à Expertise France, qui doit poursuivre ses efforts pour mobiliser d'autres financements. Pour être clair, il n'est absolument pas question d'une fusion. Même si la forme reste à arbitrer, Expertise France, tout en conservant une gouvernance spécifique, intégrera le groupe AFD pour déployer ces synergies positives.

Expertise France nous apportera une maîtrise d'ouvrage directe, ses outils d'expertise, sa connaissance des terrains en crise, tandis que nous lui apporterons des financements et le réseau public à l'étranger.

Quant au projet chinois dans la ville de Shihezi que vous avez mentionné, madame la sénatrice, il a fait l'objet de débats l'année dernière. Le bilan énergétique était très positif : il s'agissait de financer non pas une centrale à charbon, mais le réseau de chauffage urbain en améliorant sa capacité énergétique. Malheureusement, le projet a été annulé par les autorités chinoises.

Monsieur le ministre Vallini, le rapprochement entre l'AFD et la Caisse des dépôts a abouti, en décembre 2016, à une charte d'alliance stratégique avec la Caisse des dépôts. Avec Éric Lombard, nous avons organisé le comité de pilotage. Au travers du fonds d'investissement STOA que nous avons créé, les premiers investissements avec les entreprises françaises ont eu lieu. Nous menons beaucoup d'actions avec les caisses des dépôts africaines. Ce rapprochement prendra un nouveau sens avec la mise en œuvre progressive des objectifs de développement durable. Avec Éric Lombard lui-même, nous avons des discussions très stratégiques sur la manière dont la Caisse des dépôts peut respecter l'accord de Paris. L'AFD a certainement une longueur d'avance dans ses méthodologies. Quoi qu'il en soit, cela permettrait aux institutions financières publiques d'être exemplaires en la matière. Vous l'avez dit, monsieur le président, s'ouvre devant nous un grand débat : comment, dans les pays pauvres, être plus exigeant en matière de développement durable, tout en réservant aux populations le meilleur sort possible ?

Monsieur le ministre Bockel, je ne me prononcerai pas bien sûr sur l'organisation du pouvoir exécutif ni sur le rôle du Parlement. La politique de développement a besoin d'une attention politique et d'un contrôle politique beaucoup plus importants ; je ne recherche que cela et vous avez pu le constater depuis trois ans. Je suis heureux de constater que les ressources ont progressé et cela s'accompagne évidemment d'une exigence de contrôle. Non seulement l'AFD s'y conformera – ce n'est pas un choix –, mais elle le souhaite. Soyez-en certains, j'en serai le premier avocat.

Je sais les contraintes que vous connaissez en tant qu'administrateurs. Avec Laurence Tubiana, la présidente du conseil d'administration de l'AFD, nous pourrions sans doute voir demain, lors du séminaire, si des améliorations sont possibles.

Monsieur Patriat, nous partageons évidemment une très forte sensibilité pour l'outre-mer – c'est notre histoire. Souvenez-vous, en 2000, la moitié de l'activité de l'AFD était déployée dans les territoires d'outre-mer français. Nous connaissons donc très bien les enjeux, le potentiel de ces territoires, mais aussi les difficultés qu'ils rencontrent. Les territoires ultramarins nécessitent une grande attention et beaucoup de financements, comme le souhaite le Gouvernement. Les outre-mer peuvent devenir des territoires exemplaires en matière de développement durable et rayonner. Par ailleurs, aux Comores, à Mayotte, en Haïti, dans les Antilles françaises, nous devons aller beaucoup plus loin dans l'intégration régionale.

Monsieur Laurent, concernant les 3D, il ne faut pas nécessairement raisonner de façon hiérarchique, il faut combiner les trois. La diplomatie, qui porte les engagements politiques, vient en premier, les instruments de défense et de développement sont à la disposition du pouvoir politique pour intervenir dans les crises. Par modestie, je place toujours le développement en troisième position, mais cette action est actuellement revalorisée, et c'est heureux. Je l'ai dit, on fait du développement. En cas de crise, on veut faire en sorte que les agents de l'AFD se coordonnent avec nos collègues du ministère de la défense, qui font très bien leur travail. Nous voulons que notre capacité de développement humain soit beaucoup plus présente dans notre action.

M. Christian Cambon, président. – Merci, monsieur le directeur général, de votre contribution écrite et de votre participation. On reparlera certainement de la coopération entre la défense et le développement dans le cadre de la loi, car, souvent, nos militaires, et singulièrement ceux qui sont au Sahel, se plaignent d'un manque de coordination. Il faut donc aller plus loin.

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.

Nomination d'un rapporteur

M. Christian Cambon, président. – La commission nomme rapporteur M. Joël Guerriau sur le projet de loi autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Arménie portant application de l'accord signé à Bruxelles le 19 avril 2013 entre l'Union européenne et la République d'Arménie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier, sous réserve de son dépôt.

Vote et dépouillement simultané du scrutin sur la proposition de nomination par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement, au sein des commissions des affaires étrangères des deux assemblées

M. Christian Cambon, président. – Nous venons de procéder à l'audition de M. Rémy Rioux, dont la nomination par M. le Président de la République est envisagée pour renouveler ses fonctions de directeur général de l'AFD. Nous allons à présent procéder au vote, qui se déroulera à bulletins secrets comme le prévoit l'article 19 bis de notre Règlement. Je vous rappelle qu'en application de la loi du 23 juillet 2010, il ne peut y avoir de délégation de vote. Nous procéderons ensuite au dépouillement pour lequel je vous rappelle que nous

sommes en contact avec la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale afin de procéder de manière simultanée.

Je vous rappelle également que l'article 13 de la Constitution dispose que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination, si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins 3/5^{èmes} des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Je vais demander aux deux secrétaires de séance, qui sont traditionnellement nos deux collègues présents les plus jeunes, à savoir M. Philippe Paul et M. Olivier Cigolotti, de bien vouloir me rejoindre en tant que scrutateurs.

La commission procède au vote à bulletins secrets.

Résultat du scrutin sur la proposition de nomination de M. Rémy Rioux aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement.

M. Christian Cambon, président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants : 35

Bulletins blancs : 8

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 27

Pour : 24

Contre : 3

La commission donne un avis favorable à la nomination de M. Rémy Rioux aux fonctions de directeur général de l'Agence française de développement.

La réunion est close à 13 heures.

La réunion est ouverte à 16 h 40.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Exportations d'armement - Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 heures.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 22 mai 2019****- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -***La réunion est ouverte à 8 h 30.***Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé
– Examen du rapport et du texte de la commission**

M. Gérard Dériot, président. – Nous examinons ce matin le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi Santé. Je remercie M. Longeot, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire pour sa présence. Nous serons rejoints plus tard par M. Lafon, rapporteur pour avis de la commission de la culture.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'intitulé du projet de loi que nous examinons signe une ambition riche de promesses : il entend non seulement réformer l'organisation de notre système de santé, mais également le transformer. Le contexte a par ailleurs fait naître de nombreuses attentes : les chantiers ouverts dans le cadre de la « stratégie de transformation de notre système de santé » ont fait émerger une volonté commune des acteurs de refonder un modèle décrit à juste raison comme à bout de souffle.

En dix ans, c'est le troisième texte législatif qui entend répondre à un même constat, en s'inscrivant cependant dans la continuité des précédents textes. Continuité par rapport à la réforme structurante engagée en 2009 par la loi « Hôpital, patients, santé, territoires » (HPST) pour renforcer la territorialisation des politiques de santé autour des agences régionales de santé (ARS), ou pour rénover la gouvernance hospitalière dans le prolongement du rapport de notre président Gérard Larcher. Continuité également par rapport aux outils de structuration des soins mis en place par la loi « Touraine » de 2016 – sur lesquels nos collègues Yves Daudigny, Catherine Deroche et Véronique Guillotin sont revenus en détail la semaine dernière en présentant les conclusions de leurs travaux sur l'organisation territoriale de la santé.

Le plan « Ma Santé 2022 », dont le projet de loi traduit certains engagements, se réapproprie ce mode de gouvernance et ces leviers. Il faut reconnaître le pragmatisme d'un plan d'action cherchant à consolider l'existant, quand l'instabilité juridique de politiques publiques peut conduire à décourager les porteurs de projets. Cependant, si le projet de loi traduit certaines inflexions positives, ses lacunes sont frappantes et conduisent à douter de sa capacité à opérer une réelle transformation.

Nous allons discuter en effet d'un texte d'organisation et de transformation du système de santé qui n'évoque à nul moment sa gouvernance ou ses modalités de financement. Peut-on ériger en priorité le décloisonnement des acteurs du système de santé sans remettre en cause un pilotage national qui contribue à accentuer des logiques de silos ? Peut-on véritablement adapter les moyens d'action aux besoins des territoires dans une administration de la santé toujours fortement centralisée ?

Je regrette que ce projet de loi, replié sur une ambition plus étriquée, ne pose pas les bases de telles évolutions. A défaut de pouvoir les traduire sous la forme d'amendements

en raison des règles de recevabilité constitutionnelle, j'évoquerai en séance deux sujets qui me tiennent à cœur : l'architecture de notre système de prise en charge des soins, avec ses deux étages – assurance maladie de base et complémentaire – qui nous font perdre de vue les exigences d'efficacité et de lisibilité ; la confiance à accorder aux acteurs locaux et aux collectivités territoriales dans la conduite des politiques de santé. Le texte échoue, à travers quelques mesures sans véritable portée, à les associer véritablement. C'est tout le lien entre l'État, à travers les ARS, et les élus du territoire, notamment à l'échelon régional, qu'il faudrait repenser.

Notre commission doit rester une force de proposition. Je vous proposerai quelques amendements, pour certains issus de travaux antérieurs, par exemple sur le rôle et la composition des conseils de surveillance des ARS.

Je regrette également que la promesse de transformation aboutisse à un texte qui ressemble à un cadre d'orientation et s'en tient souvent à la proclamation de principes ou d'objectifs généraux, les précisions étant renvoyées à des ordonnances ou décrets ultérieurs.

Désireux d'aller vite, le Gouvernement a présenté un projet de loi comprenant 23 articles, dont sept l'habilitant à légiférer par ordonnances et deux se bornant à ratifier et modifier à la marge plusieurs ordonnances. Si l'on peut comprendre la volonté de poursuivre la concertation sur des sujets majeurs comme le statut des praticiens hospitaliers, le cadre d'organisation des hôpitaux de proximité ou la réforme du régime des autorisations de soins, il eût été préférable de différer de quelques mois l'examen de certaines dispositions, de manière à ce que le Parlement puisse jouer pleinement son rôle en examinant un texte plus abouti. C'est d'autant plus vrai que le calendrier précipité a été initialement justifié par la nécessité d'adopter la réforme des études de santé avant la prochaine rentrée universitaire ; or son entrée en vigueur a été repoussée d'un an à l'Assemblée nationale.

Après son examen à l'Assemblée nationale, le texte a triplé en nombre d'articles, et en comporte désormais 73. Les ajouts consistent essentiellement en des mesures disjointes, de portée inégale, qui peinent à former un ensemble structurant. Je vous propose néanmoins d'aborder ce texte dans l'esprit constructif qui caractérise les travaux de notre commission.

Le titre I réforme trois moments-clés de la formation des professionnels de santé : l'entrée dans les études de santé, le choix d'une spécialité et la formation continue au cours de l'exercice. L'article 1^{er} et l'article 2 mettent fin à trois dispositifs emblématiques : la première année commune aux études de santé (PACES), le *numerus clausus* et les épreuves classantes nationales (ECN). La nouvelle philosophie de la progression dans les études repose sur une orientation plus progressive des étudiants, une plus large place faite à leurs compétences et à leur parcours, ainsi que sur l'organisation d'enseignements interprofessionnels ; elle me paraît satisfaisante et emporte le consensus de la plupart des acteurs.

Ce satisfecit porte cependant sur les seules mesures figurant dans le projet de loi, qui se borne à l'affirmation de grands principes dont la traduction concrète sera faite par décret. Comme je l'ai dit à la ministre la semaine dernière, la communication gouvernementale autour de ces mesures me paraît partiellement trompeuse. Sur le premier cycle par exemple, l'accent a été mis sur la suppression du *numerus clausus* : mais les effectifs d'étudiants continueront d'être à la fois contraints, ne serait-ce que par les moyens universitaires, et sélectionnés. Je crains donc que la réforme ne fasse de nombreux déçus.

L'article 3 met en place une procédure de recertification à échéances régulières au cours de l'activité professionnelle. Initialement limité aux médecins, le dispositif a été étendu à six autres professions à ordre par l'Assemblée nationale. Si cela me semble indispensable par principe, je ne connais pas la forme que cela prendra, la mise en œuvre étant renvoyée à une ordonnance.

Compte tenu de la faible portée juridique de ce premier ensemble de mesures, vous comprendrez qu'il n'y ait guère matière à amendements. Ceux que je vous proposerai viseront principalement à améliorer la qualité de la loi en supprimant les dispositions inscrivant certains contenus de la formation des professionnels de santé dans la loi. Outre que cela n'a pas vocation à figurer au niveau législatif, l'effet pourrait en être contre-productif : qu'advierait-il de tout ce que nous n'aurions pas cité ?

Un deuxième ensemble porte sur l'organisation des carrières. On y trouve notamment un toilettage du contrat d'engagement de service public et un élargissement de l'exercice en tant que médecin adjoint. L'Assemblée y a ajouté plusieurs mesures ponctuelles, notamment sur les certificats de décès. La principale mesure de cet ensemble est portée par l'article 6, qui réforme l'emploi hospitalier. Ici encore, l'élaboration concrète de la réforme est renvoyée à l'ordonnance. J'ai néanmoins souhaité préciser que l'ordonnance devra aborder l'encadrement des écarts de rémunération entre les personnels titulaires et contractuels.

Je vous présenterai par ailleurs deux amendements plus substantiels : la création d'une incitation fiscale forte à l'installation rapide des jeunes médecins, en même temps qu'une limitation de l'exercice comme remplaçant à une période de trois ans. Vous comprendrez donc que je serai défavorable aux amendements renforçant des dispositifs d'exercice alternatif à l'installation, comme le remplacement ou l'adjuvat : selon moi, la multiplication de ces outils pourrait avoir à terme des effets délétères sur l'installation pérenne des médecins.

Je rattache à cet ensemble les dispositions portant sur les praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue), dont nous connaissons le sort grâce au rapport que nous a présenté Mme Berthet en décembre dernier. L'article 21 entend résorber la situation actuelle par un dispositif transitoire de validation des compétences des Padhue actuellement en exercice. Je vous propose deux amendements sur ce point : la condition de présence un jour donné n'étant pas adaptée à des personnes multipliant les contrats précaires, je propose de la formuler sous la forme d'un intervalle de présence ; je vous propose par ailleurs d'ouvrir le dispositif transitoire aux Padhue qui auront accompli leur condition d'exercice dans le médico-social.

Je vous mets cependant en garde contre un élargissement trop important des conditions d'accès au dispositif de qualification. Au vu des amendements présentés, nombre d'entre nous ont été sensibilisés à la situation particulière de certains Padhue qui ne répondent pas aux exigences fixées par l'article 21. Si je suis également sensible à ces situations individuelles, je vous rappelle que la condition d'exercice vise à protéger les futurs patients de ces praticiens et à garantir la qualité des soins qui leur seront dispensés.

Le titre II porte sur la structuration de l'offre de soins dans les territoires. Il comportait initialement 4 articles ; il en compte 18 de plus après son examen à l'Assemblée nationale. Les priorités affichées s'articulent autour de quelques principes clés dans lesquels nous pouvons nous reconnaître, comme l'objectif de décroisement entre ville, hôpital et

médico-social par une coordination renforcée des acteurs locaux et à travers un renouveau de l'hôpital de proximité, présenté comme « l'hôpital de la médecine de ville ».

S'il ne participe pas d'une logique de simplification en ajoutant une strate de plus à un édifice de dispositifs déjà lourd, le « projet territorial de santé » (PTS) institué par l'article 7 s'inscrit sur une ligne de crête entre l'incitation à changer les pratiques et la souplesse indispensable à la prise d'initiatives par les acteurs. Les ajustements que je vous propose s'inscrivent dans cet équilibre, en ciblant ce nouvel outil sur sa priorité première de coordination sans en alourdir excessivement le contenu.

Comme pour l'organisation de l'hôpital dans le cadre des groupements hospitaliers de territoire (GHT) à l'article 10, je vous proposerai de privilégier la volonté des acteurs plutôt que des avancées à marche forcée, qui conduisent à imposer des schémas homogènes à des contextes locaux hétérogènes. Si le modèle des hôpitaux de proximité à l'article 8 soulève des interrogations qui se traduiront dans nos débats, il me semble que nous avons intérêt à en faire un pivot essentiel de notre système de santé, à l'interface du monde de l'ambulatoire et en relais des établissements de recours. Leur développement doit être une opportunité de repenser l'articulation des soins à l'échelle d'un territoire, en consolidant des établissements qui jouent un rôle de service public indéniable. Encore faut-il que chacun joue le jeu et que ce modèle traduise l'ouverture sur son environnement et la complémentarité avec les autres acteurs. Je vous proposerai des amendements dans ce sens.

Quant aux dispositions ajoutées à cette partie du texte par l'Assemblée nationale, certaines se limitent à des mesures d'affichage sans réelle portée.

Une autre série de mesures engage des redistributions de tâches entre professionnels de santé, sans ligne directrice claire, sur des champs souvent très ponctuels et dont la recevabilité paraît fragile. Je vous proposerai cependant de confirmer plusieurs des avancées de bon sens qui sont engagées ; certaines reprennent d'ailleurs des propositions du Sénat comme sur les pénuries de médicaments. D'autres ne me semblent pas relever d'une réflexion cohérente à la hauteur des enjeux.

Le titre III vise à enclencher une nouvelle dynamique dans la transformation numérique de notre système de santé par la mise en place d'une plateforme des données de santé et d'un espace numérique de santé. Celui-ci permettra à l'utilisateur de disposer sur un même portail de l'ensemble des documents et services nécessaires au suivi de son état de santé. Sur ces enjeux, je vous proposerai d'intervenir sur le périmètre des données intégrées au futur système national des données de pensée (SNDS) ainsi que sur les obligations d'interopérabilité applicables aux logiciels et systèmes d'information en santé.

Les titres IV et V contiennent des mesures disparates, parmi lesquelles figurent des simplifications bienvenues, comme la refonte des protocoles de coopération entre professionnels de santé introduite par l'Assemblée nationale, ou des évolutions attendues, comme la création d'une agence régionale de santé à Mayotte.

Vous l'aurez compris, c'est sans grand enthousiasme que je vous invite à voter ce texte, moyennant les améliorations que je vous propose. Nous devons être attentifs au suivi des ordonnances et des décrets qui seront pris pour son application.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je devrai malheureusement

quitter cette réunion peu de temps après mon intervention pour rejoindre ma commission, qui procède à l'audition de M. Augustin de Romanet, pressenti pour diriger Aéroports de Paris.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est réunie hier pour examiner mon rapport pour avis sur ce projet de loi dont certaines dispositions nous intéressaient pour leurs conséquences territoriales. Nous avons procédé de même en 2016 pour le projet de loi relatif à la modernisation de notre système de santé, dont j'étais également rapporteur pour avis. Après un large débat, la commission a adopté 30 amendements portant sur 18 articles du projet de loi, dans une triple logique : adapter les études de médecine et certains éléments du système de soins à l'exigence de proximité ; réguler l'offre de soins et réaffirmer le principe d'égal accès aux soins sur l'ensemble du territoire ; alléger les contraintes administratives, développer les partages de compétences et mettre le numérique au service des territoires pour libérer du temps médical.

Sur le volet de la formation, la commission a adopté cinq amendements, pour partie identiques à ceux déposés par M. Lafon, rapporteur pour avis au nom de la commission de la culture. Beaucoup de mes collègues ont soulevé des doutes quant à l'impact réel de la suppression du *numerus clausus* sur la répartition des futurs professionnels de santé sur le territoire. Au demeurant, ses éventuels effets ne pourraient être mesurés que d'ici dix à quinze ans et certains de mes collègues se sont inquiétés des moyens dont disposeront les universités pour mettre en œuvre cette réforme.

S'agissant du développement des stages dans les zones sous-denses, je n'avais pas proposé d'amendement prévoyant une obligation, mais plutôt des mesures incitatives. À l'issue d'échanges fournis, la commission a cependant souhaité proposer une obligation pour les étudiants de troisième cycle. Concernant l'exigence de proximité que j'évoquais, la commission a adopté plusieurs amendements, notamment sur les articles relatifs aux hôpitaux de proximité et aux groupements hospitaliers de territoires. Certains amendements tendent par ailleurs à supprimer des dispositions faiblement normatives ou d'affichage politique, aux articles 7 B et 7 E notamment.

La commission a également souhaité avancer sur le chemin d'une régulation des installations de médecins avec un changement majeur par rapport à 2016 : notre amendement 377 renvoie d'abord à la négociation conventionnelle entre les médecins et l'assurance-maladie la détermination des modalités selon lesquelles les médecins pourraient participer à la réduction des inégalités territoriales dans l'accès aux soins ; c'est seulement en cas d'échec dans un délai d'un an que la commission propose le conventionnement sélectif en zones sur-dotées. Peut-être que ce premier élément pourra au moins être conservé. Le contexte a changé et le grand débat a montré l'attente des Français sur le sujet de l'accès aux soins.

Concernant les partages de compétences, la commission a adopté des dispositions pragmatiques, tendant à libérer du temps médical. Elle s'appuie sur un constat simple : certaines professions, comme les sages-femmes ou les pharmaciens, sont mieux réparties sur le territoire et bénéficient d'une démographie dynamique. La commission souhaite donc améliorer l'accès aux soins dans les territoires, en s'appuyant sur les ressources humaines disponibles, tout en préservant la sécurité des soins. Les approfondissements de compétences proposés par la commission se veulent donc ponctuels et resserrés, dans la continuité des orientations du rapport du Président Maurey sur les déserts médicaux de 2013. Enfin, la commission propose plusieurs amendements cherchant à mettre le numérique au service des territoires.

Mme Catherine Deroche. – C’est en effet un texte difficile à traiter pour nous, à cause de l’excès d’ordonnances... même si c’est un comble de s’en plaindre, pour un médecin !

Son périmètre est très limité, ce qui nous interdit de déposer des amendements sur bien des domaines, comme certaines filières, les médicaments ou l’innovation. Comme on nous interdit aussi le plus souvent d’amender le PLFSS, je ne sais pas quand nous pourrions aborder ces sujets ! J’apprécie la volonté du président Milon de mettre de la souplesse et de laisser l’initiative au terrain ; les territoires sont très hétérogènes et les professionnels de santé affichent leur volonté de travailler ensemble, en pluri-professionnel. Les données de santé sont un point important. Avec Yves Daudigny et Véronique Guillotin, nous avons vu que tout n’était pas une rupture dans l’innovation, mais qu’on avait besoin de données en vie réelle pour évaluer le prix ou procéder à une inscription sur la liste en sus.

M. Bernard Jomier. – Ce projet de loi porte sur une question importante ; or il n’y aura pas tant d’occasions d’y revenir dans l’agenda législatif. Si nous en partageons les principes, le renvoi massif aux ordonnances et le calendrier trop rapide font qu’il nous est difficile de souscrire à un texte qui devait être la traduction législative du plan « Ma santé 2022 » – que nous avons pourtant approuvé.

Il eût été sage que le Gouvernement sorte de la procédure accélérée pour que le texte puisse continuer à être amélioré. Sur la formation, nous souscrivons à la réforme visant à sélectionner autrement, mais la communication du Gouvernement sur le *numerus clausus* est complètement fautive : le nombre d’étudiants pourrait en effet baisser !

Concernant le titre II, le recours aux ordonnances, acceptable pour certains points techniques, ne l’est pas pour les articles 8 et 9 conjointement. Ceux-ci donnent en effet au Gouvernement le pouvoir de redessiner totalement le système de soin et l’offre de soin. Cette conjonction des deux articles rend ce projet non recevable. Nous demanderons donc en séance la suppression de l’habilitation établie par l’article 9.

Le numérique en santé porte peu à débat. Les données en santé ont une composante personnelle mais aussi économique. Les dispositifs doivent être sérieusement encadrés. Or les verrous posés par le législateur sont insuffisants : des exemples récents le montrent. Il faudra donc y revenir pour arriver à un équilibre. Des pistes d’amélioration sont possibles ; nous jugerons donc de notre avis en fonction du texte qui sortira du débat en séance.

Mme Laurence Cohen. – Merci à Alain Milon pour l’équilibre qu’il a trouvé dans son rapport : comme souvent, je m’y retrouve... sauf dans sa conclusion, puisqu’Alain Milon, comme souvent, votera le texte malgré tous ses défauts.

Ce qui nous gêne, c’est que nous légiférons à l’aveugle : nous ne discutons pas des financements – mais c’est la règle. Le Gouvernement nous demande de l’habiliter à prendre beaucoup d’ordonnances – contre lesquelles nous sommes par principe – avec la justification suivante : « nous n’avons pas eu le temps de la concertation, mais ne vous inquiétez pas, on vous tiendra au courant. »

Le *numerus clausus* est une revendication portée depuis longtemps. Mais en fait, le Gouvernement se défait sur les présidents d’université sans leur donner de moyens. C’est donc une mesure en trompe-l’œil. Dans les territoires, quels qu’ils soient, il y a un

manque criant de médecins, et de la souffrance dans les équipes ; ce texte n'est pas à la hauteur. Les urgences de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) sont partout en grève. Je suis allé apporter mon soutien à l'hôpital Henri-Mondor dans le Val-de-Marne : il y manque sept médecins ! L'AP-HP, fleuron de notre système de santé, perd ses professionnels ; médecins et infirmiers n'ont plus le temps de former les étudiants. Il est difficile dans ces conditions que les professionnels aient envie de rester. Nous sommes donc tout à fait défavorables à ce texte.

Mme Élisabeth Doineau. – La santé a beaucoup été évoquée pendant le grand débat. Ce projet de loi peut susciter beaucoup d'impatience et d'insatisfaction. Bien sûr, il n'apporte pas de solution à tous les problèmes évoqués. Mais la stratégie « Ma santé 2022 », elle, est très bien reçue. Ce projet de loi n'en est pas une traduction législative complète, il est la traduction d'un chapitre de ce plan. D'autres textes traiteront d'autres sujets, comme le bien vieillir, par exemple.

Je comprends l'impatience et la violence des acteurs des territoires. Nous devrions demander à la ministre que la déclinaison soit palpable. Quand on évoque les adjoints médicaux, il faudrait dire combien ils seront par département.

Une remarque : lors des auditions auxquelles nous étions très nombreux à assister autour du président Milon, nous avons pu nous rendre compte à quel point nous étions à la croisée des chemins entre anciens et nouveaux professionnels. Nous avons reçu une véritable claque en nous rendant compte à quel point les jeunes étaient en phase avec ce projet de loi, qui correspond à ce qu'ils réclament. Certes, ils s'affrontent à un corporatisme qui résiste. Mais n'est-ce pas le rôle du législateur de dépasser ce genre d'oppositions ?

On ne trouve pas un médecin sous le sabot d'un cheval. L'impatience est donc naturelle. Mais il n'y a pas d'autre solution que d'attendre la formation de nouveaux médecins et de mieux organiser le système de santé – c'est le rôle du plan d'accès aux soins. Ce qui manque également, c'est la connaissance de tous les dispositifs. Par exemple, le contrat d'engagement de service public, qui rémunère les étudiants en médecine en échange de l'engagement à servir dans des territoires sous-dotés, est tout à fait porteur d'avenir.

Ce projet de loi n'est pas suffisant, mais il dessine le paysage de demain. Il est indispensable, car la médecine d'hier ne pourra pas assurer la santé de demain. Pour ma part, je trouve ce texte incomplet, car les ordonnances ne laissent pas de place aux détails, mais il répond aux défis d'aujourd'hui.

M. Daniel Chasseing. – Dans ce projet de loi, tout n'est pas parfait, mais la suppression du *numerus clausus* devrait engendrer une augmentation du nombre d'étudiants de 20 % environ. La réforme de l'épreuve classante permettra d'envoyer plus d'étudiants dans les territoires.

L'organisation territoriale et les stages pourraient être davantage orientés vers les généralistes. Après le stage d'internat, ceux qui veulent devenir généralistes pourraient – une année après, par exemple – être placés comme médecins adjoints auprès des généralistes.

Les assistants des hôpitaux devraient pouvoir être embauchés dans les hôpitaux périphériques. L'État devrait financer beaucoup plus que 400 assistants pour les orienter vers les maisons de santé. Voilà ce qui serait un vrai plus ! Une majorité de jeunes médecins veulent être salariés. C'est en réaffirmant le rôle clé de l'hôpital de proximité que l'on mettra

des médecins dans les territoires. Le président rapporteur a déposé un amendement interdisant aux médecins de travailler comme remplaçants plus de trois ans d'affilée. C'est un progrès : aujourd'hui, il y en a qui pensent faire des remplacements toute leur vie.

Les Padhue demandent à être reclassés après évaluation et formation ; cela peut apporter un plus dans les territoires. L'important, c'est que davantage d'étudiants deviennent médecins. Mais cela ne suffira pas.

Mme Véronique Guillotin. – Merci au rapporteur pour sa précision. Sur les études médicales, je suis d'accord sur les articles 1^{er} et 2 : il y a une grande attente dans la population qui croit qu'il y aura des médecins partout, que ce sera *open bar*...

Les précisions n'ont pas lieu d'être dans ce projet de loi. Il est intéressant de limiter la durée de remplacement, mais l'intérim est-il compris dans votre dispositif, monsieur le rapporteur ? Cela a-t-il été étudié ? J'aurais plutôt imaginé une autorisation jusqu'à cinq ans après la fin des études. Je ne vois pas de difficulté sur les incitations fiscales.

Je suis favorable à la signature des certificats de décès par les infirmières dans les établissements spécialisés... Dans des territoires très ruraux, des familles de patients décédés attendent tout le week-end, faute de médecin disponible.

Il y a cependant des oublis dans cette loi : la prévention, qui est le B-A-Ba de la transformation. Mais aussi les carrières professionnelles : c'est bien d'apprendre aux professionnels de travailler en commun, mais cela ne sert à rien s'il continue à y avoir moins d'infirmières dans les hôpitaux et si les formations ne sont pas pleines, tant le travail est difficile et mal rémunéré. Il faut des moyens financiers et humains. Je partage votre frustration concernant certaines ordonnances qui nous empêchent d'aborder certains sujets.

M. Michel Amiel. – C'est le troisième grand texte santé en dix ans après la loi HPST et la loi Touraine. Cela reflète une prise de conscience chez les gouvernants qu'il faut faire évoluer les choses. Le passage d'une responsabilité individuelle vers une responsabilité populationnelle, avec la mise en place des CPTS, ne se fera que si les professionnels de santé eux-mêmes se l'approprient.

Le *numerus clausus* – la ministre l'a dit – mis à part l'aspect symbolique, ne révolutionnera pas les choses du point de vue quantitatif, mais le fera d'un point de vue qualitatif. Ce sera la fin du bon en chimie et en maths. Mais il faudra rester exigeants et ne pas remplacer les épreuves classantes par des entretiens permettant d'évaluer des pseudo-compétences relationnelles...

Manquons-nous de médecins ? Non, nous manquons de temps médical. La société a évolué : les médecins d'aujourd'hui ont droit à une vie familiale normale. On parle de déserts médicaux : non, il s'agit de déserts tout court. Il est difficile de demander à un médecin de s'installer dans un territoire où il n'y a rien.

Je vois un risque dans les évolutions des pratiques médicales, celle d'une ubérisation de la médecine avec la révolution numérique. Je le vois chez moi, dans une région qui n'a pourtant rien d'un désert médical : des plateformes numériques se multiplient, dans lesquelles la prise en charge n'a plus rien à voir avec la pratique d'il y a quarante ans. On passe à une simple prestation sans lendemain.

Reste l'opposition entre mesures incitatives et coercitives. Nous le voyons aujourd'hui, obliger les médecins à s'installer en zone sous-dense n'est pas efficace. La pénurie de médecins est loin d'être un phénomène franco-français ou européen ; c'est un problème international. Nous voyons ainsi des médecins migrer vers des contrées plus incitatives sur le plan financier, comme le Canada.

M. Laurent Lafon, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a été saisie à propos de l'entrée dans les études de santé et l'accès au troisième cycle. Nous avons bien perçu que ces réformes étaient attendues et faisaient l'objet d'un assez large consensus ; mais le fait que le texte renvoie à des textes réglementaires qui nous échappent a suscité des interrogations. Nous avons aussi des questions sur le coût de la réforme. La commission de la culture a adopté huit amendements avec deux objectifs : encourager les stages d'étudiants en médecine en zone sous-dense – amendement cosigné avec la commission de l'aménagement du territoire – et la participation des étudiants à des échanges internationaux.

Un amendement reporte d'un an la réforme de la Paces. Cela peut vous sembler étonnant, mais nous soulignons un risque sur la réalité de la réforme, notamment concernant la diversification des profils des étudiants. La mise au point des maquettes entre majeures et mineures prendra du temps ; or elles devront être prêtes pour octobre ou novembre. Nous craignons que la transformation des Paces se borne à ne produire qu'un portail santé.

M. Alain Milon, rapporteur. – La difficulté majeure du texte est le recours massif aux ordonnances. Les sujets qui en sont exempts sont mineurs. Cela limite notre travail de parlementaire. Mais on ne peut guère faire autrement qu'accepter : le Sénat étant la deuxième chambre, une suppression des articles nous amènerait à une commission mixte paritaire non conclusive, qui nous priverait de certaines améliorations. C'est bien dommage car nous avons des propositions. Au stade de l'examen en commission, je souhaite que nous conservions la possibilité de les préserver. J'en ferai qui seront touchées par les articles 40 ou 45 – et qui seront donc à ce titre repoussées soit par le président de la commission des finances, soit par celui de la commission des affaires sociales...

La suppression du *numerus clausus* devrait *a priori* entraîner la hausse massive du nombre d'étudiants une dizaine d'années après. Mais cela ne se passera pas comme cela. Il sera en effet régionalisé et certaines régions ont d'ores et déjà annoncé la diminution du nombre d'étudiants admis, comme la région Centre, par exemple. J'en ai été alerté hier – je n'en sais donc pas plus.

Mme Véronique Guillotin. – Strasbourg baissera aussi le nombre de places d'internes.

M. Alain Milon, rapporteur. – Je suis heureux de partager mon diagnostic avec Laurence Cohen, même si nous ne recommandons pas le même traitement...

Il y a eu des lois structurantes dans le domaine de la santé : la loi Marcel Cachin, les ordonnances Debré, la loi HPST. Les lois Juppé, Touraine ou celle que nous examinons aujourd'hui sont des lois qui complètent les orientations prises par les lois structurantes. La Loi Touraine n'a que trois ans et n'a pas eu le temps d'être mise en application. Ce n'est pas par hasard : elle ne prévoyait aucun financement, malgré ses bonnes intentions. La loi Buzyn aura le même sort si aucun financement n'est prévu.

Même si je n'ai pas le droit de le faire, je proposerai que l'immobilier de la santé ne fasse plus partie du budget de la santé. Cela dégagerait de l'argent.

Oui, madame Doineau, le plan « Ma santé 2022 » a été bien reçu ; c'est qu'il fait un bon diagnostic, un diagnostic que nous partageons, là encore. Mais le traitement proposé a été moins bien perçu. Les conflits de génération ont toujours existé. Certains jeunes peuvent aller plus loin : ils sont d'accord pour être payés 5 000 euros nets et travailler 35 heures, on les comprend ! Mais si l'on accède à leurs demandes, il faudra trois médecins pour en remplacer un. Je ne suis pas sûr que les jeunes soient opposés par principe à l'exercice libéral. Ils pourraient être intéressés si c'était mieux payé.

Je suis d'accord avec Daniel Chasseing à propos des assistants médicaux : il en faudra plus. Mais pour cela, il faudra de l'argent pour les former, pour trouver des formateurs, leur offrir des emplois et des salaires.

Madame Guillotin, je propose d'autoriser le remplacement pendant trois ans aux docteurs en médecine, donc aux médecins ayant fini l'internat en général depuis deux ans : cela revient donc au même que ce que vous proposez.

La réforme du premier cycle est avantageuse : les étudiants qui n'auraient pas réussi à entrer dans une filière pourront continuer leurs études.

Il faut donner du temps médical aux médecins, oui ; mais en même temps, on leur impose du temps de réunion pour déterminer le programme territorial de santé. Quand se réuniront-ils ? À 23 heures, après leur journée de travail ? Je doute qu'on trouve des fonctionnaires des ARS pour organiser de telles réunions...

Pour les endroits où l'on ne trouve pas de médecins généralistes, les raisons sont à chaque fois différentes, et méritent des traitements différents.

EXAMEN DES ARTICLES

M. Alain Milon, rapporteur. – Certains amendements sont touchés par l'article 40 que vous connaissez tous... D'autres le sont par l'article 45, car ils ne sont pas en lien direct avec le texte initial. Enfin, d'autres encore sont concernés par l'article 38, selon lequel on ne peut pas étendre le champ d'une ordonnance.

M. René-Paul Savary. – Je lis, concernant l'article 45, que « la commission des affaires sociales a arrêté le 22 mai le périmètre... » Je n'étais pas au courant !

M. Gérard Dériot, président. – C'est notamment l'objet de notre réunion que d'arrêter ce périmètre en déterminant les amendements irrecevables en application de l'article 45.

Article 1^{er}

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques COM-343 et COM-366 intègrent dans les objectifs généraux des formations de santé l'objectif de répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire. Je n'y suis pas favorable : le premier – à vrai dire le seul – objectif des études de santé est de former les futurs professionnels, pas de répondre aux carences de l'offre de soins.

Quelle serait par ailleurs la traduction concrète d'un tel principe ? Les étudiants seront-ils assignés à la faculté de leur département d'origine, ou à celle dans laquelle ils ont fait leur première inscription ? Qu'advient-il alors s'ils souhaitent suivre une spécialité qui n'y est pas enseignée ? Je crains en outre qu'en adoptant un tel principe, nous ne posions les bases d'une formation au rabais. Si demain, nous envoyons un grand nombre d'étudiants en stage dans des zones en déficits, ils ne pourront être aussi bien encadrés qu'aujourd'hui. Par quels médecins voulons-nous être soignés demain ?

M. Laurent Lafon, rapporteur pour avis. – Nous avons utilisé à dessein le mot « favoriser » : il ne s'agit pas d'imposer. Les deux commissions ont considéré que c'était au Sénat d'insister sur ce point.

M. Alain Milon, rapporteur. – Cet argument est valable, mais pas dans tous les domaines. Il ne l'est pas concernant les objectifs de la formation des professionnels de santé.

M. Daniel Chasseing. – Après leur internat, les étudiants se préparant à la médecine générale pourraient faire leur stage dans des maisons de santé.

Mme Catherine Deroche. – Je suis d'accord avec le président Milon. Les étudiants doivent déjà se former dans de nombreux domaines. Nous ne pouvons pas leur demander de répondre aux objectifs d'aménagement du territoire – en particulier dans la loi.

Les amendements identiques COM-343 et COM-366 ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement de précision COM-273 encadre mieux la méthode d'établissement des objectifs pluriannuels d'admission en première année du deuxième cycle des filières de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie (MMOP), qui devra prendre en compte, outre les capacités de formation et les besoins de santé du territoire, l'évolution prévisionnelle des effectifs et des compétences des acteurs de santé de ce territoire.

Mme Élisabeth Doineau. – Je comprends l'intention de collègues à travers les amendements précédents, mais la formulation proposée par notre rapporteur est préférable.

L'amendement COM-273 est adopté et l'amendement COM-153 devient sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-278 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-277 définit plus précisément la nature des objectifs nationaux pluriannuels de formation des étudiants en santé.

L'amendement COM-277 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-276 supprime l'énumération des territoires « notamment » concernés par les inégalités territoriales d'accès aux soins. Il revient au Sénat de veiller à la préservation de la qualité et de la concision de la loi. Or cette précision n'apporte rien sur le plan juridique, et toute énumération de ce type présente le risque d'oublier certains éléments pourtant potentiellement concernés.

L'amendement COM-276 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-215 rectifié *bis* inscrit les besoins territoriaux de formation dans des conventions passées entre les universités et des établissements de santé publics et privés. Cette précision, dont l'apport juridique me paraît limité, n'a pas sa place parmi les grands principes de la formation des étudiants en santé fixés par l'article 1^{er}. Avis défavorable.

M. Bernard Jomier. – L'adoption de l'amendement COM-273 ne faisait pas perdre son objet à l'amendement COM-153, car il ne portait pas sur le même alinéa. Mais ce n'est pas grave, nous le présenterons à nouveau en séance. L'idée est de dire que ce sont les besoins en santé qui doivent déterminer le nombre d'étudiants admis, et non les capacités de formation, comme le dit le texte actuel. Il faut mettre l'église au milieu du village.

L'amendement COM-215 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-67 rectifié renvoie à un décret la détermination des modalités d'un conventionnement entre les universités et les établissements de santé publics et privés. Rien n'interdit aux établissements de passer de telles conventions : il ne me paraît pas utile d'en faire mention dans la loi – et notamment pas à cet article, qui définit les grands principes de la formation des étudiants en santé. Avis défavorable.

L'amendement COM-67 rectifié n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-228 prévoit un débat au Parlement sur les moyens alloués aux universités à l'occasion de la fixation des objectifs nationaux pluriannuels de formation par l'État. Il ne me semble pas opportun d'insérer cet élément dans le texte de la loi, qui porte sur la définition des grands principes régissant l'organisation du premier cycle des études de santé.

Nous sommes par ailleurs libres de débattre sur les sujets que nous jugeons importants, sans que la loi nous y oblige ni ne détermine le contenu de échanges. Mais vous pourrez interroger la ministre en séance ...

Mme Victoire Jasmin. – Bien sûr !

M. Alain Milon, rapporteur. – ... sur la question des moyens alloués aux universités – même si elle nous a déjà partiellement répondu sur ce point à l'occasion de son audition par la commission. Avis défavorable

L'amendement COM-228 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-155 inclut l'égalité des chances des candidats dans les objectifs des modalités d'admission en deuxième ou en troisième année du premier cycle des études de santé.

La réforme proposée est centrée sur la diversification des profils des étudiants en filières santé. Il ne me paraît pas opportun d'y ajouter un objectif général d'égalité des chances des candidats, alors qu'aucune des dispositions figurant à l'article 1^{er} ne le traduit concrètement.

Qui plus est, l'égalité des chances constitue un enjeu de la politique universitaire en général : elle n'est pas limitée aux études de santé. Je vous propose donc de ne pas

brouiller encore plus la lisibilité de cet article, qui contient déjà plusieurs grands principes, et donne un avis défavorable, à moins d'un retrait.

M. Bernard Jomier. – Nous ne voulons pas que la ministre retire ce qui est déjà dans la loi.

L'amendement COM-155 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-344 vise à conditionner l'accès en deuxième cycle de santé dans une université à la validation du premier cycle dans cette même université. Cela obligerait les étudiants s'étant inscrits en première année dans une université à y rester jusqu'à la fin de leur deuxième cycle.

Cela ne me paraît pas aussi crucial que si la précision avait porté sur l'accès au troisième cycle ; dans ce cas, les étudiants n'auraient pas été libres de choisir leur spécialité en fonction de leur territoire d'études. En outre, un décret prévoira les conditions dans lesquelles il sera possible de déroger à ce principe.

Je comprends par ailleurs la logique de cet amendement au regard de l'article 1^{er} : si nous voulons que les objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle, qui remplaceront demain le *numerus clausus* au niveau régional, aient un sens, il faut pouvoir contrôler les flux d'étudiants qui intégreront le deuxième cycle.

Je suis toutefois perplexe devant cette volonté d'empêcher les étudiants en santé de quitter leur université d'origine. Je ne crois pas que ce soit de cette manière que nous pourrions les fidéliser à un territoire. Avis défavorable.

L'amendement COM-344 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-275 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-122 rectifié *bis* vise à préciser la nature des diplômes étrangers en santé permettant de postuler aux diplômes français correspondants : ils doivent permettre un exercice « licite et effectif » dans le pays de délivrance.

Une telle précision n'apporte rien sur le plan juridique, car cette condition fait déjà partie de la formulation retenue par l'alinéa 9. Je ne vois pas bien ce que serait un diplôme qui permettrait un exercice illicite de la médecine ! Avis défavorable.

L'amendement COM-122 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement COM-274, tendant à corriger une erreur matérielle, est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques COM-345, COM-14 et COM-216 rectifié *bis* visent à reporter à 2021 la réforme du premier cycle des études médicales.

La réforme a déjà fait l'objet d'un report d'un an à l'Assemblée nationale. En outre, dans la mesure où elle a été annoncée depuis plusieurs mois, les universités ont déjà commencé à réfléchir à sa mise en œuvre. Même s'il peut être profitable de disposer de plus

de temps pour la conception et l'application de la réforme, il ne semble pas opportun de sacrifier une classe d'âge supplémentaire. Avis défavorable.

M. Laurent Lafon, rapporteur pour avis. – Si nous adoptons cet amendement, la réforme des études médicales coïnciderait avec la mise en application de la réforme du baccalauréat.

J'ai une autre préoccupation : rien n'empêche que le portail Santé soit une nouvelle Paces, avec tous ses défauts. En effet, nous ne savons pas comment se répartiront majeures et mineures. Si l'on ne veut pas voir se reconstituer une voie royale, il faut sans doute apporter des corrections.

M. Alain Milon, rapporteur. – Je comprends vos arguments en faveur du report, mais cela retarderait la mise en place d'une réforme attendue avec beaucoup d'impatience par tous, hormis peut-être les facultés de médecine.

Les amendements identiques COM-345, COM-14 et COM-216 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-115 vise à intégrer l'origine géographique des étudiants parmi les éléments figurant dans l'évaluation gouvernementale de la réforme du premier cycle.

Ce n'est pas exactement l'objet de l'évaluation qui est proposée à cet alinéa : celle-ci doit plutôt porter sur l'origine universitaire des étudiants, pour vérifier que la politique de diversification des profils académiques dans les études de santé a bien atteint son but. À ce stade, j'émet donc un avis défavorable.

Mme Véronique Guillotin. – Je voterai cet amendement. Il est intéressant de mettre en avant le lycée d'origine. En effet, les nouveaux médecins reviennent souvent s'installer dans leur territoire d'origine.

Mme Élisabeth Doineau. – L'intention est louable, mais ce serait une sorte de discrimination. MM. Cardoux et Daudigny ont produit un rapport très riche sur le parcours géographique de ces étudiants. Il serait en revanche intéressant de déconcentrer les études de médecine et, notamment, la première année, afin de les ouvrir à davantage d'étudiants qui s'inquiètent de leur coût et de leur longueur. Cela permettrait également de les attacher à un territoire par le biais des stages.

L'amendement COM-115 n'est pas adopté.

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

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements COM-80 rectifié et COM-37 rectifié *bis* visent à exclure, pour le premier, les masseurs-kinésithérapeutes et, pour le second, les orthoptistes de l'interdiction faite aux auxiliaires médicaux maîtres de stage d'accroître leur activité rémunérée à l'occasion des stages.

Mme Laurence Cohen. – En exploitant les stagiaires !

M. Alain Milon, rapporteur. – Je ne suis pas favorable à ces exclusions. En effet, il ne me paraît pas opportun de réserver cette mesure aux seuls masseurs-kinésithérapeutes et orthoptistes, pour des raisons évidentes d'équité entre les professions de santé. En outre, l'interdiction de l'accroissement de l'activité rémunérée à l'occasion d'un stage a une finalité protectrice vis-à-vis des patients comme vis-à-vis des étudiants. Le code de la santé publique prévoit que les actes remboursés par l'assurance maladie sont réputés être accomplis par des professionnels diplômés. En outre, nous ne voudrions pas placer les étudiants, qui sont là avant tout pour être formés, en situation d'exercice illégal de l'orthoptie ou de la kinésithérapie.

J'ai donc un avis défavorable sur ces deux amendements.

Les amendements COM-80 rectifié et COM-37 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Article 2

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-154 vise à conditionner la validation du deuxième cycle des études médicales à la réalisation d'un stage en zone sous-dotée.

Je suis favorable à ce que les étudiants en médecine puissent faire des stages d'observation en milieu ambulatoire, le cas échéant en zone sous-dense. Pour autant, l'obligation posée par cet amendement me paraît trop contraignante à l'heure actuelle. Nous manquons de maîtres de stages en milieu libéral, et ce plus encore en zones sous-dotées. Qui plus est, l'organisation de la formation universitaire ne permet pas aux étudiants de se déplacer raisonnablement du lieu où ils reçoivent leurs cours à leur lieu de stage si celui-ci est éloigné de l'université. Je me demande d'ailleurs si cela n'obligerait pas les pouvoirs publics à prendre en charge des solutions de transport, voire de logement, ce qui aurait un coût certain. Nous risquerions de faire redoubler des étudiants faute d'avoir pu leur proposer des stages correspondant à leur maquette obligatoire de formation.

J'attire par ailleurs votre attention sur un point qui me paraît important : il ne faut pas tout mélanger. L'objectif des études de médecine est de former des praticiens qui prendront en charge des patients, pas de combler des besoins en zones sous-denses. Nous devons donc veiller à leur offrir le meilleur cadre de formation. Or envoyer les étudiants dans des zones qui manquent de maîtres de stage aboutirait à dégrader leur encadrement et donc leur formation, ce qui me paraît inacceptable.

Gardons en outre à l'esprit que les étudiants de deuxième cycle sont encore jeunes et dans l'incapacité de prendre en charge un patient : si nous voulons que les stages en zones sous-denses aient une véritable utilité pour les étudiants comme pour la santé publique, il me paraît plus judicieux qu'ils aient lieu à la fin du troisième cycle. Mon avis est donc défavorable.

M. Bernard Jomier. – C'est au cours du deuxième cycle que se structurent le futur parcours professionnel des étudiants et leurs lieux d'exercice. Il est donc important que, pendant cette période, l'un des stages se déroule dans une zone sous-dotée. Des CHU, comme celui de Clermont-Ferrand, ont déjà mis en place un tel dispositif, avec les aménagements nécessaires aux emplois du temps ; les organisations étudiantes apportent leur soutien à cette initiative, à condition que les questions d'hébergement soient réglées.

M. Gérard Dériot, président. – En tant que président de conseil départemental, j'ai été obligé de mettre en place des financements pour aider les étudiants à se loger. Ce dispositif laisse les stagiaires très près des CHU.

Mme Élisabeth Doineau. – M. Jomier admet que cela ne peut se faire que par consensus entre tous les acteurs de la santé et des territoires. Il faut que les jeunes soient accompagnés pour leur hébergement, mais aussi pour leur mobilité. Une véritable implication des collectivités territoriales est nécessaire. Dès lors, si l'on impose un tel stage dans la loi, que se passera-t-il si les moyens ne suivent pas ou s'il n'y a pas assez de maîtres de stage ?

M. Daniel Chasseing. – Il est utile de trouver des solutions pour faire découvrir aux étudiants l'exercice de la médecine en milieu rural, en lien avec les collectivités locales. Les maisons de service au public (MSP) offrent souvent des hébergements. Je suis donc plutôt favorable à cet amendement.

Mme Laurence Cohen. – Je comprends l'esprit de cet amendement : c'est durant le deuxième cycle que se créent des liens durables. En même temps, la réussite d'un tel dispositif dépend de nombreux facteurs, le rôle des collectivités territoriales est essentiel et on risque de créer de nouvelles inégalités. Il faut sans doute le peaufiner. En l'état, je m'abstiendrai.

M. Jean-Louis Tourenne. – Nous voulons tous qu'on puisse accéder aux soins où que l'on habite, mais aucune des incitations mises en place n'a donné les résultats escomptés. Or, à chaque fois qu'une proposition nouvelle est faite, on la taxe d'irréalisme ! Certes, les médecins ne sont pas chargés d'aménager le territoire, mais nous le sommes. Quant au prétendu manque de maîtres de stage, ne laissons pas entendre qu'il n'y a pas de médecins en zones rurales, ou qu'ils ne sont pas capables d'être maîtres de stage ! Enfin, l'argument de l'éloignement ne me convainc pas : comment font les apprentis qui préparent un CAP de mécanique ou de maçonnerie ?

Mme Véronique Guillotin. – Ils sont salariés !

M. Jean-Louis Tourenne. – Les étudiants en médecine ont tout de même des capacités supérieures. Il faut proclamer ce que nous voulons et nous donner les moyens d'assurer la présence de médecins en zones rurales. La coercition n'est pas si lourde !

M. Yves Daudigny. – La question des lieux de stage est fondamentale. Je regrette que M. le rapporteur refuse d'inscrire ce principe dans le texte. Que la mise en œuvre soit compliquée ne devrait pas être un obstacle.

M. Michel Amiel. – Je suis pour la sensibilisation des étudiants en deuxième cycle. Je rejoins en revanche les arguments de M. le rapporteur sur les modalités pratiques. Sur qui faire peser les coercitions ? Régions et ARS doivent mettre en place les moyens nécessaires pour ce stage de sensibilisation. Je voterai pour l'amendement.

M. Alain Milon, rapporteur. – On n'oblige pas les apprentis en maçonnerie à aller dans les zones sous-denses !

On fait un constat similaire dans tout le monde occidental, où il manquera au total, en 2025, 1,2 million de médecins. Nous ne sommes pas les seuls à chercher des solutions. En Allemagne, des coercitions importantes ont été mises en place, qui ont mené à des

déconventionnements d'honoraires. Cela a mené au développement d'une médecine à deux vitesses.

Cet amendement tend à imposer aux étudiants une obligation d'accomplir un stage en milieu sous-dense. Que feront-ils s'ils ne peuvent trouver un maître de stage ? En l'état de la rédaction, ils ne pourraient accéder au cycle suivant. Je serais plus favorable à une incitation, mais il est inacceptable de bloquer ainsi leurs études.

Mme Laurence Cohen. – Il ne faut pas s'étonner du manque de médecins observé dans tous les pays occidentaux, puisque les mêmes politiques libérales y sont menées : partout, on considère la santé comme une marchandise ! Peut-être l'amendement pourrait-il être rectifié pour le rendre incitatif ?

M. Bernard Jomier. – Les effets de la coercition, c'est tout de même un autre débat ! La contrainte existe dans le système actuel : en troisième cycle, on doit faire un stage en CHU, ce qui pose parfois problème, auquel cas l'université procède aux ajustements nécessaires. Enfin, nous ne proposons pas de limiter ces stages aux cabinets libéraux ! Il y a plein d'établissements de soins en zones sous denses. La contrainte me semble donc minime. Il faut poser un principe ; les détails relèvent du domaine réglementaire.

L'amendement COM-154 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-123 rectifié *bis* vise à donner aux étudiants ayant échoué aux épreuves nationales pour l'accès au troisième cycle des études de médecine le droit à la réinscription universitaire.

J'ai demandé à la direction générale de l'offre de soins (DGOS) des précisions sur le sort qui sera réservé aux étudiants concernés. Il sera effectivement nécessaire de régler la situation de ces étudiants, dans la mesure où, dans le régime actuel, la notion d'échec aux ECN n'existe pas : celles-ci servent à classer les étudiants, mais ne conditionnent pas le passage en troisième cycle.

La DGOS a l'intention de régler cette question par la voie réglementaire, ce qui paraît logique au vu de la construction de l'article 2. Il est envisagé de prévoir un droit à une première réinscription, et éventuellement à des réinscriptions ultérieures. Il n'est donc pas nécessaire d'inclure cette précision dans la loi. Avis défavorable.

L'amendement COM-123 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-116 vise à renvoyer au décret la détermination des modalités de la réalisation de stages extrahospitaliers au cours du troisième cycle des études de médecine.

Cela est couvert par l'article 2 *ter*, qui prévoit la possibilité pour les étudiants de troisième cycle de réaliser leurs stages auprès de praticiens libéraux. Avis défavorable.

L'amendement COM-116 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-124 rectifié *bis* a le même objet que le précédent ; il est donc lui aussi satisfait, et mon avis est défavorable.

L'amendement COM-124 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques COM-346 et COM-367 visent à préciser que le décret en Conseil d'État prévu à l'article 2, qui doit déterminer les modalités d'organisation du troisième cycle des études de médecine, déterminera également l'organisation de stages en zones sous-denses.

Les études de médecine, je le répète, servent à la formation des futurs médecins, et non à répondre aux carences de l'offre de soins. L'article 2 *ter* ouvre à l'ensemble des étudiants de troisième cycle la possibilité de faire un stage en milieu ambulatoire ; cela me paraît suffisant. Obliger tous les étudiants à aller en zones sous-denses signifie nécessairement que nous dégraderons leur encadrement et donc leur formation. J'ai donc un avis défavorable sur ces amendements.

Les amendements identiques COM-346 et COM-367 ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-347 vise à préciser que le décret en Conseil d'État qui déterminera l'organisation du troisième cycle des études de médecine devra notamment déterminer l'organisation d'échanges internationaux. J'y suis favorable.

L'amendement COM-347 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-125 rectifié *bis* vise à imposer une concertation avec les représentants professionnels pour la répartition des postes ouverts aux étudiants de troisième cycle. Cet amendement pose plusieurs problèmes rédactionnels ; l'avis est donc défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Il faut offrir aux étudiants la possibilité de faire des stages chez des médecins généralistes après l'internat. C'est ainsi qu'on parviendra à augmenter le nombre de médecins. Je voterai pour cet amendement.

M. Alain Milon, rapporteur. – La rédaction de l'amendement n'est pas claire : on ne sait ni de quels représentants il s'agirait ni de quel territoire.

M. Gérard Dériot, président. – Vous pourrez en présenter une version améliorée en séance.

L'amendement COM-125 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-282 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-15 vise à renvoyer au décret la mise en place d'une formation théorique à la gestion et à l'installation de l'entreprise médicale à destination des internes en médecine générale.

Cet amendement présente une erreur manifeste d'imputation, de sorte que la rédaction qui en résulterait serait illisible. Par ailleurs, il ne revient pas à la loi de déterminer le contenu des études de médecine, mais seulement d'en fixer les grands principes. En outre, si nous commençons à énumérer le contenu de ces études, nous oublierons nécessairement des éléments, ce qui aura un effet contre-productif. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-15 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-380 vise à prendre en compte la réalisation d’un stage en zone sous-dense pour l’affectation des étudiants par spécialité et par subdivision territoriale à la fin du deuxième cycle.

Avoir fait un stage en zone sous-dense ne me paraît pas devoir orienter le choix d’une spécialité par les étudiants. Un étudiant qui souhaiterait s’orienter vers une spécialité très pointue et présente des aptitudes en la matière devrait-il être défavorisé par rapport à un autre qui aurait fait un stage volontaire de médecine générale en zone sous-dense ? Encore une fois, posons-nous la question du profil des médecins que nous souhaitons pour nous soigner demain.

Je suis en revanche tout à fait favorable à ce que l’on favorise, dans l’affectation vers une spécialité, la réalisation volontaire de stages en milieu ambulatoire ou de stages hospitaliers supplémentaires. C’est d’ailleurs ce que le décret devrait faire, selon les orientations que m’a données la DGOS. En revanche, du strict point de vue de la formation médicale, je ne suis pas certain de l’apport d’un stage spécifiquement fait en zone sous-dense. C’est pourquoi j’émet un avis défavorable.

M. René-Paul Savary. – Ne pourrait-on pas préciser, à cet article, que le décret sera pris après consultation d’instances régionales à définir ? Cela offrirait plus de souplesse aux territoires. La définition des zones sous-denses change très souvent. Il faut que les critères ne soient pas trop restrictifs, sinon ce sera contre-productif.

M. Gérard Dériot, président. – Je vous invite à présenter un amendement en séance à cette fin.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le décret prévu à l’article 2 est pris au niveau national, et non régional ; de ce fait, des consultations régionales me semblent impossibles.

L’amendement COM-380 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-280 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques COM-279 et COM-200 visent à supprimer la précision selon laquelle il est renvoyé au décret en Conseil d’État pour la détermination des modalités d’évaluation de la réforme de l’accès au troisième cycle des études médicales, précision introduite par l’Assemblée nationale lors de l’examen du présent texte en commission.

La préoccupation exprimée est en effet couverte par l’alinéa 33 de l’article 2, introduit par l’Assemblée nationale en séance publique, qui prévoit la remise au Parlement, en 2024, d’un rapport gouvernemental d’évaluation de la réforme du deuxième cycle des études de médecine résultant de l’article 2. Il est précisé que ce rapport porte notamment sur l’apport des nouvelles modalités d’évaluation des connaissances et des compétences des étudiants, sur le processus d’orientation progressive des étudiants, la construction de leur projet professionnel et le choix de la spécialité et de la subdivision d’affectation.

Je vous invite donc à adopter ces amendements.

Les amendements identiques COM-279 et COM-200 sont adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-36 rectifié *bis* vise à offrir aux étudiants de troisième cycle la possibilité de faire des stages auprès de praticiens exerçant dans des associations de prise en charge de soins non programmés.

Cela me semble couvert par la rédaction de l’article 2 *ter*, qui ouvre la possibilité à ces étudiants de faire des stages en milieu ambulatoire et n’interdit pas aux praticiens visés par l’amendement d’être maîtres de stages agréés. L’avis est donc défavorable.

L’amendement COM-36 rectifié bis n’est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-381 vise à imposer la réalisation d’un stage en zone sous-dense au cours du troisième cycle des études de médecine.

L’article 2 *ter* ouvre la possibilité pour l’ensemble des étudiants de troisième cycle de réaliser un stage en milieu ambulatoire. Pour l’ensemble des raisons déjà évoquées, cela me paraît suffisant. Parmi l’ensemble d’une promotion d’étudiants qui feront un stage en milieu ambulatoire, certains rejoindront nécessairement une zone sous-dense sans qu’il soit nécessaire de les y obliger.

Encore une fois, l’objectif des études de médecine est de former les futurs médecins, pas de répondre aux carences territoriales de l’offre de soins. De ce point de vue, les zones sous-denses ne présentent pas de spécificités qui les rendraient plus intéressantes qu’une autre pour la formation des futurs médecins. Il est en revanche certain que nous aboutirions à dégrader l’encadrement et donc la formation des futurs praticiens. J’émetts donc un avis défavorable.

L’amendement COM-381 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-281 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-201 vise à supprimer le rapport d’évaluation de la réforme du deuxième cycle des études médicales.

Je tiens à apporter une précision sur la politique de la commission en matière de rapports, ainsi que l’objet de cet amendement m’y invite : nous avons en effet pour habitude de supprimer les demandes de rapport ; il n’en va pas de même, cependant, pour les évaluations des expérimentations ou des réformes prévues par les projets de loi.

7Par ailleurs, cette évaluation avait été proposée à l’Assemblée par plusieurs membres du groupe La République en marche et avait été acceptée par la commission comme par le Gouvernement.

Enfin, si c’est parce que le champ de l’évaluation proposée vous paraît insuffisant que vous souhaitez écarter cette évaluation, je vous invite à le compléter en séance publique.

Pour toutes ces raisons, mon avis est défavorable.

L’amendement COM-201 n’est pas adopté.

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

Articles additionnels après l'article 2

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements COM-68 rectifié et COM-222 visent à renvoyer à un arrêté la détermination du nombre de postes d'internes et, notamment, leur répartition entre les secteurs public et privé

Cette rédaction n'est pas compatible avec celle de l'article L. 632-2 du code de l'éducation que nous venons d'adopter à l'article 2. En conséquence, l'avis est nécessairement défavorable.

Les amendements COM-68 rectifié et COM-222 ne sont pas adoptés.

Article 2 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-202 vise à supprimer la mention de la participation des patients dans les études médicales. Il est satisfait par l'amendement COM-285, qui tend par ailleurs à améliorer la rédaction de l'article L. 632-1 du code de l'éducation. Je vous demande donc de retirer cet amendement au profit de l'amendement COM-285.

L'amendement COM-202 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-285 vise tout d'abord à supprimer la mention de la participation des patients dans la formation des professionnels de santé, introduite par l'Assemblée nationale. Cela ne traduit pas une opposition de fond à cette participation, qui peut en effet être encouragée à chaque fois que son utilité peut être démontrée. Pour autant, il ne paraît pas opportun d'en faire expressément mention dans la loi, qui n'a pas vocation à définir précisément le contenu des formations en santé. Il semble en outre que l'absence de cette mention n'a pas empêché les universités qui le souhaitaient d'adapter leurs formations en ce sens.

L'amendement vise par ailleurs à apporter une précision rédactionnelle à l'article L. 632-1 du code de l'éducation. Je vous invite donc à l'adopter.

L'amendement COM-285 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-348 est satisfait par l'amendement COM-285, dont la rédaction me paraît préférable. Je vous invite donc à le retirer.

L'amendement COM-348 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-284 tend à préciser que l'évaluation triennale prévue par le 2° de l'article 2 bis portera, non pas sur le déploiement d'une offre de formation et de stage répondant aux besoins des zones sous-denses, mais sur le déploiement d'une offre de stage dans les zones sous-denses.

Le premier objectif de la formation des médecins doit en effet résider dans l'acquisition de savoirs et de compétences en vue de l'exercice professionnel, et non dans la réponse aux carences territoriales de l'offre de soins.

Il est en revanche indispensable de pouvoir disposer d'une évaluation du développement des stages proposés en zones sous-denses, notamment en ambulatoire: outre qu'ils permettent aux étudiants de se familiariser avec différents territoires de santé et modes d'exercice, ils constituent un moyen privilégié de faire connaître ces zones et de renforcer leur attractivité auprès des futurs professionnels de santé. Je vous invite donc à l'adopter.

L'amendement COM-284 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements COM-349 et COM-368 visent à offrir aux étudiants de deuxième et troisième cycle de médecine la possibilité de réaliser des stages en zones sous-dotées.

Au moins cette proposition est-elle rédigée sous la forme d'une possibilité, et non d'une obligation. Cela signifie toutefois que la portée juridique de la disposition est limitée : rien n'interdit en effet aux étudiants qui le souhaitent de faire un stage en zone sous-dense.

Je vous propose de ne pas retenir cette rédaction au stade de la commission ; nous aurons cependant sans doute l'occasion d'en rediscuter en séance. À ce stade, l'avis est donc défavorable.

M. Laurent Lafon, rapporteur pour avis. – J'ai perçu une lueur d'espoir dans les propos de M. le rapporteur !

Les amendements COM-349 et COM-368 ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – J'émet un avis favorable sur l'amendement COM-350, qui vise à inscrire dans les objectifs des études de médecine la possibilité de participer à des échanges internationaux au cours des deuxième et troisième cycles.

L'amendement COM-350 est adopté.

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

Article 2 ter (nouveau)

L'amendement de simplification rédactionnelle COM-286 est adopté.

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

Article additionnel après l'article 2 ter

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-107 rectifié est couvert par l'article 2 ter ; je vous invite donc à le retirer, ou avis défavorable.

L'amendement COM-107 rectifié est retiré.

Article 3

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-287 vise à procéder à quelques aménagements rédactionnels et à introduire la notion de valorisation des parcours professionnels dans la définition des objectifs de la procédure de recertification, conformément aux recommandations formulées par le professeur Uzan. Je vous invite donc à l'adopter.

L'amendement COM-287 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3 bis A (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-288 vise à supprimer l'alinéa 2 de l'article 3 bis A. L'article L. 1110-1-1 du code de la santé publique fixe le principe d'une formation spécifique des professionnels de la santé et du secteur médico-social au handicap, qui doit porter sur trois aspects : l'évolution des connaissances relatives aux pathologies à l'origine des handicaps et les innovations thérapeutiques, technologiques, pédagogiques, éducatives et sociales les concernant ; l'accueil et l'accompagnement des personnes handicapées ; l'annonce du handicap. Le deuxième alinéa de l'article 3 bis A y ajoute un quatrième aspect relatif au rôle des aidants et à leur impact sur la santé.

S'il revient à la loi de fixer les principes fondamentaux encadrant la formation des différents professionnels de santé, il ne lui échoit en revanche pas de déterminer avec précision le contenu de ces formations. Une telle entreprise pourrait en outre avoir un effet contre-productif dans la mesure où l'intégralité du contenu des formations ne pourra de toute façon pas être énuméré dans la loi, ce qui pourrait générer des effets d'*a contrario*.

Il semble du reste que la préoccupation exprimée dans cet alinéa sera satisfaite en pratique. Mme la ministre des solidarités et de la santé s'est en effet engagée à adresser un courrier aux doyens des facultés de médecine pour leur demander d'intégrer les enjeux associés aux aidants des personnes handicapées dans la formation initiale et continue des professionnels de santé. Je vous invite donc à l'adopter.

M. Bernard Jomier. – Les positions de M. le rapporteur sur cette question sont cohérentes, mais il demeure un problème : le deuxième cycle est crucial pour l'avenir des étudiants. On nous demande de modifier les modalités d'entrée dans ce cycle, de supprimer le verrou de l'ECN – nous y souscrivons –, mais on refuse de discuter de la nature du deuxième cycle. La directive européenne sur ce sujet ne nous est pas soumise par le Gouvernement ; c'est intentionnel. Nous nous abstenons sur cet amendement.

L'amendement COM-288 est adopté.

L'article 3 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3 bis B (nouveau)

L'article 3 bis B est adopté sans modification.

Article 3 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Par l'amendement COM-289, je vous propose une rédaction nouvelle de cet article, réduite à l'adjonction de l'adjectif « continue » dans l'objectif de formation des professionnels de santé.

Il n'apparaît pas opportun, dans un souci de qualité de la loi, de complexifier encore la rédaction de l'article L. 1411-1 du code de la santé publique, qui définit les objectifs de la politique de santé de la Nation et doit à ce titre conserver la rédaction la plus large possible.

La référence proposée au contenu des études de santé apparaît à ce titre inutile, la formation au progrès technologique constituant une obligation déontologique des professionnels de santé, mais encore potentiellement limitative, dans la mesure où ce contenu ne pourra être entièrement précisé dans le cadre de cet article de portée générale.

Dans la même logique, il apparaît superfétatoire de conserver la référence aux effectifs de professionnels de santé dans la définition d'un objectif relatif à leur formation.

Il n'en va pas de même de l'introduction d'une référence à la formation continue des professionnels, qui prendra une importance croissante et indispensable dans les prochaines années avec l'entrée en vigueur de l'obligation de recertification.

L'amendement COM-289 est adopté.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 4 inclut une disposition visant à sécuriser le choix de leur futur lieu d'exercice par les bénéficiaires d'un contrat d'engagement de service public (CESP). En effet, les zones sous-denses ne sont pas figées ; il se peut qu'un étudiant élabore son projet professionnel dans un territoire qui n'est plus, au terme de ses études, considéré comme une zone sous-dense. Le texte de loi prévoit donc la possibilité de maintenir sur la liste des lieux d'exercice proposés aux signataires à l'issue de leurs études des lieux qui y figuraient deux ans auparavant, mais qui ne sont plus considérés comme des zones sous-denses. Il s'agit ainsi de sécuriser les projets professionnels des étudiants.

L'amendement COM-156 vise à figer les futurs lieux d'exercice au moment de la signature du CESP. Je ne suis pas favorable à cette solution. La rédaction proposée par l'article constitue un équilibre entre la sécurisation du projet professionnel des étudiants et la garantie que le CESP, outil coûteux, bénéficiera bien aux territoires qui en ont besoin. Dans la mesure où le CESP peut être signé dès le début du deuxième cycle, il pourrait dans certains cas s'écouler plus de six ans entre le choix du lieu d'exercice et le début de l'exercice effectif. Ce délai me semble trop long.

Les amendements COM-30 rectifié et COM-365 visent, quant à eux, à offrir au centre national de gestion (CNG) la possibilité de conserver sur la liste des lieux d'exercice proposés ceux qui y figuraient trois ans auparavant, et non pas deux. Il s'agit ainsi de s'aligner sur la durée de l'internat. Je serais plus favorable à cette solution. Pour autant, je souligne que l'article 4 prévoit que le choix du futur lieu d'exercice ne se fait plus nécessairement au cours

de la dernière année des études : il pourrait se faire au début du troisième cycle, auquel cas la modification proposée aurait moins de sens.

Je demande donc le retrait de l'amendement COM-156. Quant aux deux autres, ils pourraient être présentés en séance afin que nous puissions demander des précisions à Mme la ministre. Il me semble en effet prématuré d'inscrire ces modifications dans le texte de la commission.

Mme Élisabeth Doineau. – Pourquoi ne pas les inscrire dans le texte ? Cette proposition me paraît intéressante.

M. Alain Milon, rapporteur. – Nous ne disposons d'aucune étude sur la portée de ces amendements.

Mme Élisabeth Doineau. – Parfois, on n'a pas d'étude d'impact sur un texte entier !

M. Bernard Jomier. – Je précise que la durée de l'internat passera bientôt à quatre ans du fait de l'harmonisation européenne.

Les amendements COM-30 rectifié et COM-156 sont retirés.

L'amendement COM-365 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-290 vise à reporter à la rentrée universitaire 2020 l'application des modifications relatives aux modalités du choix de leur poste de troisième cycle par les signataires d'un CESP, par coordination avec le report de l'entrée en vigueur de la réforme de l'accès au troisième cycle des études de médecine souhaité par l'Assemblée nationale. Je vous invite à l'adopter.

L'amendement COM-290 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 4

M. Alain Milon, rapporteur. – Je vous invite à adopter l'amendement COM-291, qui vise à inciter les jeunes médecins à une installation rapide en leur ouvrant droit à une exonération de cotisations sociales sur leurs revenus d'activité dès lors qu'ils s'installent dans les trois ans suivant l'obtention de leur diplôme. Le bénéfice de cette exonération sera conditionné à une durée minimale de cinq ans d'activité continue à la suite de cette installation. Son barème sera défini par voie réglementaire de manière dégressive en fonction du délai d'installation : un médecin installé dans la première année suivant l'obtention de son diplôme bénéficiera d'un barème plus avantageux que celui qui s'installe au cours de la troisième année.

Il s'agit ainsi d'inciter les jeunes praticiens à s'ancrer dans un territoire et auprès d'une patientèle, dans la même logique incitative que celle portée par le CESP.

M. Gérard Dériot, président. – Dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), ils sont déjà exonérés !

M. René-Paul Savary. – Comment êtes-vous passé à travers les mailles de l'article 40 de la Constitution, monsieur le rapporteur ?

M. Alain Milon, rapporteur. – Ce n'est pas une dépense supplémentaire, c'est une perte de recettes gagée.

Mme Élisabeth Doineau. – Je veux revenir sur les ZRR. On manque partout de médecins. Des frontières s'érigent : certains bénéficient de mesures fiscales et sociales très accommodantes dans les MSP, d'autres non. Cela met les élus à bout : cette concurrence déloyale ne devrait pas exister. Ces exonérations ne me paraissent pas justes.

M. Gérard Dériot, président. – On généralise ces exonérations !

Mme Laurence Cohen. – Nous sommes opposés à cet amendement. Des exonérations fiscales existent déjà, et vous voulez rajouter des exonérations de cotisations, mais ces mesures se sont avérées inefficaces. Et puis, l'article 40 est un véritable couperet, mais à géométrie variable !

M. Gérard Dériot, président. – Certes, ces aides ne sont pas déterminantes, mais elles viennent compléter d'autres dispositifs.

M. Yves Daudigny. – J'ai travaillé dans un secteur concerné par les avantages liés aux ZRR, dans le cadre de l'installation d'une MSP. Ces avantages sont loin d'être marginaux dans le revenu de tous les professionnels de santé, au-delà des médecins. Je suis un peu réservé sur cet amendement : ses modalités d'application peuvent produire de fortes injustices entre professionnels de santé. Parfois, le médecin ayant consacré le plus d'énergie à la mise en place d'une MSP ne peut bénéficier de la mesure, parce qu'il était déjà installé dans ce territoire !

M. Michel Amiel. – Je suis favorable aux exonérations en zones sous-denses, mais les médecins qui y triment depuis des années n'en bénéficient pas ; cela me paraît injuste.

M. Gérard Dériot, président. – On fait toujours face au problème des effets de seuil.

M. Alain Milon, rapporteur. – Cette proposition s'adresse aux nouveaux docteurs en médecine, dans les trois années qui suivent l'obtention de leur doctorat. En outre, ils doivent rester cinq ans dans la zone. Nous voulons les inciter à s'y installer le plus vite possible.

M. René-Paul Savary. – Une partie des cotisations sociales est prise en compte par les caisses d'assurance maladie pour les médecins de secteur 1. Votre proposition touche-t-elle aussi les cotisations vieillesse ? Si tel est le cas, il faut faire attention à ne pas priver les médecins de trois ans de points. Ce ne serait pas leur rendre service ! Quant à leur octroyer des points gratuits, ce serait une dépense nouvelle... L'intérêt de cette mesure est en tout cas qu'elle n'est pas limitée aux zones sous-denses, qui sont trop souvent modifiées par les ARS.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 40 interdit d'augmenter les dépenses. Il s'applique à tous les amendements.

L'amendement COM-291 est adopté et devient article additionnel.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-292 vise à limiter à trois années la durée totale des remplacements de médecins installés et salariés pour les praticiens répondant aux règles de l'exercice régulier de la médecine. Si le recours à la qualité de remplaçant peut être utile de manière ponctuelle, dans le cadre d'un parcours professionnel ou pour un territoire spécifique, ce mode d'exercice dérogatoire ne doit pas devenir la règle à la sortie des études de médecine. Je vous invite à l'adopter.

Mme Élisabeth Doineau. – Environ 20 % des étudiants en médecine choisissent de devenir remplaçants, parce qu'ils n'ont pas encore construit leur projet professionnel ou qu'ils ne connaissent pas encore bien les territoires et les différentes pratiques qui s'y exercent. Ils ont besoin de temps. Des régions les aident à élaborer un projet professionnel. En outre, il y a un besoin de remplaçants ! En limitant cette possibilité à trois ans, on risque d'aggraver cette pénurie.

M. Michel Amiel. – Il y a peut-être une solution : si le troisième cycle passe à quatre ans pour la médecine générale, les deux dernières années pourraient être professionnalisantes : l'étudiant pourrait alors effectuer des remplacements. Je présenterai un amendement en séance à cette fin.

M. Daniel Chasseing. – Je suis favorable à cet amendement. Les remplaçants rendent service, mais il est important qu'ils n'y passent pas toute leur vie. Certains médecins retraités font aussi des remplacements. Il ne faudrait pas que cette mesure les en empêche. Enfin, en dernière année de troisième cycle, la possibilité d'être médecin adjoint serait aussi une forme de professionnalisation.

M. René-Paul Savary. – Il faudrait rectifier cet amendement : il doit avoir pour objet les étudiants en sortie d'études, et non les médecins retraités. En outre, le terme de « praticien » n'est pas clair : est-il question seulement des titulaires d'un doctorat, ou aussi de ceux qui n'ont pas encore défendu leur thèse, qui peuvent aujourd'hui effectuer des remplacements ?

Mme Catherine Deroche. – Je voterai pour cet amendement ; on pourra toujours améliorer sa rédaction. Il arrive que les remplaçants ne prodiguent des soins que la moitié de l'année, ils font des pauses assez longues et, pendant ce temps, il n'y a personne sur le terrain.

M. Yves Daudigny. – Avez-vous une idée du nombre de médecins concernés ?

M. Alain Milon, rapporteur. – Un millier.

M. Michel Amiel. – Cet amendement risque-t-il d'affecter les médecins retraités qui souhaitent donner un coup de main ?

M. Alain Milon, rapporteur. – Dans sa rédaction actuelle, oui. Pour répondre à M. Savary, l'article que nous entendons modifié ne concerne que les docteurs en médecine.

Mme Véronique Guillotin. – Et le problème des intérimaires ?

M. René-Paul Savary. – Et si on ne l'appliquait qu'à la sortie des études ?

Mme Laurence Cohen. – Ce serait discriminatoire.

M. Bernard Jomier. – Il y a des problèmes ; clairement, il faudra rectifier la rédaction en séance.

M. Alain Milon, rapporteur. – Adoptons-le : nous le modifierons en séance.

L'amendement COM-292 est adopté et devient article additionnel.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-377 vise à permettre à la convention médicale de déterminer les modalités du conventionnement en zones sur-denses ; en cas d'absence de négociation dans les douze mois suivant la promulgation de la loi, le conventionnement serait limité dans ces zones. J'y suis défavorable.

L'amendement COM-377 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-378 vise à préciser que le principe déontologique fondamental de la liberté d'installation du médecin doit être interprété au regard du principe d'égal accès aux soins.

L'article L. 162-2 du code de la sécurité sociale fait référence à des principes déontologiques fondamentaux. Or le principe d'égal accès aux soins ne figure pas dans le code de déontologie médicale. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-378 n'est pas adopté.

Article 5

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-224 aligne le régime du remplacement et celui de l'adjuvat. Pour être efficaces, les dispositifs permettant de renforcer l'offre de soins doivent demeurer ciblés. Par ailleurs, l'article du code de la santé publique visé règle l'adjuvat et le remplacement uniquement pour les étudiants de troisième cycle et non pour les médecins thésés. J'insiste enfin sur la nécessité de ne pas ouvrir trop largement les possibilités d'exercice alternatives à l'installation. Si la majorité des jeunes médecins venaient à exercer comme remplaçants ou comme assistants sans s'installer, ils n'auraient bientôt plus personne à assister ou à remplacer ! Le développement de l'intérim médical à l'hôpital a eu les conséquences que nous connaissons ; ne le laissons pas s'implanter en ville. Avis défavorable.

L'amendement COM-224 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-226 substitue au régime d'autorisation un régime déclaratif pour l'exercice au titre de médecin adjoint ou remplaçant. Afin de ne pas ouvrir trop largement les régimes alternatifs à l'installation, je n'y suis pas favorable. J'estime, en outre, qu'il doit subsister un contrôle de l'ordre des médecins pour prévenir les abus et s'assurer de la compétence des candidats au remplacement et à l'adjuvat. Enfin, l'amendement présente un problème majeur de rédaction, puisqu'il modifie des dispositions supprimées par l'article 5.

L'amendement COM-226 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-225 détermine des zones sous-denses ouvrant la possibilité de recourir à l'adjuvat par le biais d'une concertation avec les collectivités territoriales concernées. Il ne me paraît pas opportun d'alourdir la procédure, au risque de rendre le dispositif moins incitatif. Avis défavorable.

L'amendement COM-225 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-108 rectifié supprime le caractère ponctuel de la carence dans l'offre de soins ouvrant la possibilité du recrutement d'un médecin adjoint et prévoit la constatation de la condition de carence par le directeur général de l'ARS, et non plus seulement par l'ordre des médecins.

Les conditions prévues par l'article 5 pour le recours aux médecins adjoints sont déjà très larges : il sera possible dans les zones sous-denses en cas d'afflux exceptionnel de population ou de carence ponctuelle dans l'offre de soins. Je crains que nous ne dénaturions le dispositif en l'ouvrant à l'ensemble des situations de carence. Les mesures permettant de préserver l'offre de soins doivent rester ciblées pour être incitatives. Or, la rédaction proposée ouvrirait la possibilité de recourir à un médecin adjoint sur l'ensemble du territoire et pas seulement dans les zones sous-denses. Elle alourdit, par ailleurs, le formalisme de la constatation d'une situation de carence, rendant le dispositif moins maniable et donc moins incitatif. Avis défavorable.

L'amendement COM-108 rectifié n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-364, de même que les amendements identiques COM-40 rectifié *bis* et COM-227, suppriment également le caractère ponctuel de la carence dans l'offre de soins ouvrant la possibilité du recrutement d'un médecin adjoint. Pour les raisons précédemment évoquées, j'y suis défavorable.

L'amendement COM-364, ainsi que les amendements identiques COM-40 rectifié bis et COM-227, ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-16 élargit aux maires la capacité de constater une carence ponctuelle dans l'offre de soins permettant de recruter un médecin adjoint. Mon avis est favorable.

L'amendement COM-16 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Je suis, en revanche, défavorable à l'amendement COM-223 qui ouvre aux établissements de santé publics et privés la possibilité de recourir à un médecin adjoint. Ils peuvent déjà recruter des médecins par voie contractuelle, ce qui conduit d'ailleurs au développement de l'intérim hospitalier. Il n'apparaît donc pas nécessaire de leur ouvrir une faculté supplémentaire.

L'amendement COM-223 n'est pas adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 5 *bis* du projet de loi précise que la détermination des zones sous-denses par les ARS doit être opérée, d'une part, pour chaque profession de santé et, d'autre part, pour chaque spécialité ou groupe de spécialités médicales. L'objectif poursuivi est louable : la répartition des professionnels sur le territoire différant fortement selon les spécialités, disposer d'un outil de zonage permettant de prendre en compte ces disparités, en réalisant des zonages ciblés par profession de santé et par spécialité médicale, constitue une réelle nécessité. Pour autant, la rédaction proposée soulève deux difficultés pratiques. En premier lieu, inscrire dans la loi le principe rigide d'un zonage pour chaque profession et chaque spécialité nécessiterait un travail colossal pour l'administration, qui serait contrainte de produire une méthodologie *ad hoc* pour chacune des quarante-quatre spécialités médicales et des vingt-cinq professions de santé, sans qu'il soit possible de prioriser les spécialités connaissant les tensions les plus fortes. Le texte renvoie, par ailleurs, la mise en œuvre des zonages à un décret simple, alors que les principes généraux communs aux zonages sont fixés par décret en Conseil d'État, les méthodologies étant ensuite précisées par arrêté ministériel pour chaque profession et spécialité.

Mon amendement COM-293 propose une rédaction alternative permettant de traduire effectivement dans la loi l'objectif de zonage spécifique en prenant en compte les conditions pratiques de son application. L'ajout des termes « de santé » à la mention de « profession » circonscrit le champ concerné, en excluant les professions non reconnues par le code de la santé publique. Le renvoi au 4° du I de l'article L. 162-14-1 du code de la sécurité sociale limite, par ailleurs, la portée de l'article aux professions ou spécialités qui bénéficient d'aides inscrites dans leur convention avec l'Assurance maladie. Le zonage spécialiste est, en outre, replacé dans l'architecture juridique du zonage fixée par décret en Conseil d'État. Une disposition permettant de garantir aux spécialités médicales qui ne font pas l'objet d'un zonage l'accès aux aides applicables assises sur le zonage de la profession de médecin, le temps de la conception d'une méthodologie propre à chaque spécialité médicale est enfin proposée.

L'amendement COM-293 est adopté.

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 5 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-232 crée des zones franches médicales dans les zones rurales et en outre-mer, dans lesquelles les médecins retraités seraient partiellement exonérés de cotisations sociales pendant les deux années suivant leur installation. Je m'interroge sur la possibilité de donner compétence aux ARS en matière fiscale, ainsi que sur les conditions dans lesquelles des médecins retraités s'installeraient, sachant que la réinstallation d'un praticien n'est pas considérée comme une nouvelle installation. Je propose donc un retrait, d'autant que mon amendement COM-291 relatif à l'incitation fiscale à l'installation des jeunes médecins poursuit des objectifs similaires. À défaut, mon avis sera défavorable.

L'amendement COM-232 n'est pas adopté.

Article 5 ter (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-294 étend aux praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue) en parcours de consolidation des compétences la faculté de réaliser des certificats de décès. Il est en discussion commune avec l'amendement COM-105 qui élargit ladite faculté aux infirmiers, dans les cas où le décès était prévisible et où la personne décédée était suivie par un infirmier au cours de la maladie qui a entraîné la mort. La rédaction des certificats de décès doit demeurer une compétence médicale. Leur établissement constitue, en effet, un enjeu administratif, médico-légal, de santé publique et de veille sanitaire. En outre, les élargissements opérés par l'article 5 *ter* et par mon amendement COM-294 permettront d'apporter des réponses dans les territoires qui rencontrent des difficultés. Un décret de 2017 a, par ailleurs, prévu une rémunération plus incitative de l'examen médical permettant l'établissement d'un certificat de décès, sur la base d'un forfait de 100 euros. Je suis, en conséquence, défavorable à l'amendement COM-105.

L'amendement COM-294 est adopté.

L'amendement COM-105 n'est pas adopté.

L'article 5 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 quater (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-295 supprime l'article 5 *quater* instaurant une révision obligatoire tous les deux ans du zonage réalisé par les ARS pour déterminer les zones sur-denses et sous-denses. Cette contrainte nouvelle apparaît inutile dans la mesure où, en pratique, le zonage est révisé au moins tous les trois ans, voire plus fréquemment sur décision du directeur général de l'ARS. Elle remettrait, en outre, en cause la stabilité et la lisibilité des mesures incitatives associées au zonage, ce qui serait contre-productif par rapport à l'objectif poursuivi.

L'amendement COM-295 est adopté et l'article 5 quater est supprimé.

Article 6

Les amendements COM-69 rectifié, COM-31 rectifié et COM-157, irrecevables au titre de l'article 38 de la Constitution, sont retirés.

L'amendement de précision COM-296 est adopté.

L'amendement COM-97, irrecevable au titre de l'article 38 de la Constitution, n'est pas adopté.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 6

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 6 renforce l'exercice partagé entre la ville et l'hôpital, afin d'améliorer l'attractivité de l'exercice hospitalier et de renforcer les coopérations entre la ville et l'hôpital. Ses objectifs ne peuvent qu'être partagés, mais il convient de rester prudent quant aux effets de concurrence éventuels induits par le dispositif au détriment de l'hôpital public. Mon amendement COM-297 propose de compléter

l'article L. 6152-5-1 du code de la santé publique, qui interdit aux praticiens démissionnaires d'un établissement public d'entrer en concurrence avec cet établissement pendant les deux ans suivant la fin de leurs fonctions. Les modalités d'application seront définies par décret en Conseil d'État. L'amendement procède, par ailleurs, à un toilettage rédactionnel de l'article L. 6152-5-1 précité, dont le décret d'application n'a jamais été publié faute d'une base législative suffisamment solide.

L'amendement COM-297 est adopté et devient article additionnel.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-194 supprime le plafond de l'exonération de l'impôt sur le revenu pour le temps de travail additionnel des agents de la fonction publique hospitalière. La mesure paraît intéressante et s'inscrit en cohérence avec les dispositifs visant à renforcer l'attractivité de l'exercice hospitalier. Il me semble cependant indispensable de disposer d'un chiffrage du coût qu'elle représenterait pour les finances publiques. Je m'interroge aussi sur son impact sur l'intérim : certains intérimaires sont embauchés sur des périodes de congés ; je pense que l'incitation au temps de travail additionnel ne changerait pas grand-chose à de telles configurations. Il pourrait être prématuré d'intégrer une telle mesure dans le texte de la commission. Je propose que nous interroguions la DGOS, puis la ministre en séance publique pour en évaluer la portée. Dans cette attente, mon avis est défavorable.

M. Bernard Jomier. – Vous remarquerez que, lorsque amendements sont issus d'échanges avec des organismes – la Fédération hospitalière de France (FHF) en l'espèce – nous le signalons dans l'objet dans un souci de transparence.

Mme Laurence Rossignol. – N'hésitez pas à faire de même, monsieur le rapporteur !

M. Alain Milon, rapporteur. – Le groupe Les Républicains a, pour sa part, réservé ses amendements pour la séance publique.

L'amendement COM-194 est retiré.

Article 6 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-340 modifie la rédaction de l'article L. 6151-3 du code de la santé publique pour tenir compte du report de la limite d'âge des professeurs des universités-praticiens hospitaliers (PU-PH) de soixante-cinq ans à soixante-sept ans et pour actualiser le renvoi aux dispositions relatives au maintien en activité en surnombre universitaire prévues par la loi du 23 décembre 1986 et abrogées par l'ordonnance du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de l'éducation.

L'amendement COM-340 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-337 est adopté.

L'article 6 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 6 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-2 crée une dérogation à la limite d'âge pour les praticiens présentant des compétences et une expertise scientifique de haut niveau. Il présente plusieurs problèmes rédactionnels qui ne permettront pas d'atteindre l'objet qu'il se fixe. En outre, diverses dérogations à la limite d'âge des PU-PH existent déjà. Avis défavorable.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

Article 6 ter (nouveau)

L'article 6 ter est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 6 ter (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-87 rectifié ouvre aux praticiens salariés à temps plein des établissements de santé privés d'intérêt collectif (Espic) la possibilité d'exercer une activité libérale intra-établissement. Ce type d'exercice n'est ouvert qu'aux praticiens statutaires exerçant à plein temps au sein des établissements publics de santé. Ce choix a historiquement été fait en raison du régime encadrant la rémunération des praticiens des hôpitaux publics et des Espic : le statut qui s'applique aux PH est beaucoup plus rigide que les contrats de droit privé et la convention collective applicables dans les Espic. Je ne suis donc pas certain qu'un tel aménagement soit nécessaire. Nous pourrions cependant interroger la ministre en séance publique. Dans cette attente, il serait préférable de retirer l'amendement.

L'amendement COM-87 rectifié est retiré.

Article 7 A (nouveau)

L'article 7 A est adopté sans modification.

Article 7 B (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 7 B précise que les collectivités territoriales sont associées à la politique de santé et peuvent définir des objectifs particuliers en matière de promotion de la santé. Si l'intention est louable, la portée du dispositif proposé est discutable. Il se limite en effet à reformuler, sans s'y substituer, des dispositions qui figurent déjà dans le code de la santé publique, à l'article L. 1423-2 s'agissant des départements ou à l'article L. 1424-1 concernant les régions. Les collectivités territoriales sont associées à la mise en œuvre de la politique de santé, comme à son élaboration et à son évaluation au sein de la Conférence régionale de la santé et de l'autonomie (CRSA) ou des différentes instances au sein desquelles elles sont représentées. Elles définissent des actions, par exemple dans le cadre de contrats de santé locaux, y compris au-delà du champ de la promotion de la santé. L'article 7 B apparaît donc en-deçà du droit en vigueur et, surtout, des attentes exprimées par les représentants des collectivités territoriales. Mon amendement COM-298, identique à l'amendement COM-359, le supprime.

Les amendements identiques COM-298 et COM-359 sont adoptés et l'article 7 B est supprimé.

Article 7 C (nouveau)

L'article 7 C est adopté sans modification.

Article 7 D (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 7 D prévoit la participation des parlementaires au conseil territorial de santé, instance consultative créée sur décision des ARS et chargée de participer à un diagnostic des besoins sanitaires, sociaux et médico-sociaux de la population d'un territoire. Il ressort de la même philosophie que deux autres articles introduits par l'Assemblée nationale pour prévoir la participation de parlementaires au sein du conseil de surveillance respectivement des ARS et des établissements publics de santé. Il s'agit d'instances au sein desquelles siègent déjà des représentants des collectivités territoriales. Ces initiatives illustrent les limites de la suppression du cumul des mandats pour les parlementaires, sans constituer pour autant une réponse opérante. Mon amendement COM-240, identique à l'amendement COM-203, supprime l'article 7 D. La même proposition sera présentée, par cohérence, s'agissant des autres dispositions visant au même objet.

Les amendements identiques COM-240 et COM-203 sont adoptés et l'article 7 D est supprimé.

Les amendements COM-75 rectifié et COM-74 deviennent sans objet.

Article 7 E (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 7 E relatif à la responsabilité populationnelle a une portée consensuelle, mais déclaratoire : la vocation même des professionnels de santé est d'œuvrer à la bonne prise en charge des patients... L'amendement COM-360 le supprime. Avis favorable.

L'amendement COM-360 est adopté et l'article 7 E est supprimé.

Article additionnel après l'article 7 E

L'amendement COM-158 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Mme Laurence Rossignol. – Mon amendement ne traite pas de la prévention des violences faites aux femmes et aux enfants, mais de la prise en charge des victimes.

M. Gérard Dériot, président. – Représentez-le en séance publique dans une rédaction améliorée.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le terme « repérage » ne convient pas.

Article 7

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-98 crée un comité territorial des élus. Le texte prévoit déjà explicitement la participation des collectivités territoriales et des associations d'usagers à l'élaboration des PTS. Par ailleurs, le conseil territorial de santé comporte un collège des collectivités territoriales de quatre à sept membres

d'après les dispositions réglementaires qui en précisent la composition. L'amendement, satisfait, introduirait une procédure de consultation parallèle et redondante. Avis défavorable.

L'amendement COM-98 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-199 prévoit la représentation des conseils locaux de santé mentale dans les conseils territoriaux de santé et précise que le diagnostic territorial partagé s'appuie, lorsqu'ils existent, sur les travaux et propositions desdits conseils locaux de santé mentale. Il présente l'intérêt d'établir un lien entre des structures et des outils qui ne doivent pas rester étanches les uns par rapport aux autres. Son objet paraît toutefois satisfait : le conseil territorial de santé comprend, d'après l'article L. 1434-10 du code de la santé publique, une commission spécialisée en santé mentale réunissant les membres du conseil local de santé mentale. Par ailleurs, le projet territorial de santé devra tenir compte du projet territorial de santé mentale. Il pourrait néanmoins être utile d'évoquer le sujet en séance pour obtenir des précisions de la ministre sur la façon dont ces outils s'articulent. Je propose un retrait et, à défaut, y serai défavorable.

L'amendement COM-199 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – Si le texte établit les conditions d'élaboration du PTS par les CPTS, établissements et services de santé, sociaux et médico-sociaux, il ne précise pas qu'ils sont également responsables de sa mise en œuvre. Mon amendement COM-242 répare cet oubli.

L'amendement COM-242 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-299 souligne le rôle des unions régionales des professionnels de santé (URPS) dans l'élaboration des PTS. Par leurs compétences techniques et leur connaissance des territoires et des besoins, les URPS ont en effet, conformément à leur vocation, un rôle essentiel à jouer en soutien aux professionnels de santé libéraux dans leurs démarches de coopération territoriale.

L'amendement COM-299 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-241 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-66 rectifié concerne la procédure en cas de carence d'initiative des professionnels pour l'élaboration des PTS. Le texte supprime l'intervention de l'ARS en cas de carence d'initiative des professionnels dans la constitution de CPTS. Il apparaît de même préférable, s'agissant des PTS, de privilégier l'initiative des professionnels de santé, afin de conserver une souplesse au dispositif. La réussite des PTS repose sur l'engagement volontaire des acteurs du territoire, l'ARS devant en être le facilitateur. Par ailleurs, la loi ne précisant pas la durée de validité du diagnostic territorial, il ne paraît pas utile d'aligner la durée du PTS sur celle du diagnostic. Je propose un retrait et, à défaut, y serai défavorable.

L'amendement COM-66 rectifié est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'Assemblée nationale a prévu la participation des associations d'usagers et des collectivités territoriales à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des PTS. Elle a parallèlement prévu une évaluation desdits PTS par le conseil

territorial de santé au sein duquel ces acteurs sont représentés. Mon amendement COM-243 supprime une disposition devenue redondante.

L'amendement COM-243 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-41 rectifié *bis* prévoit la participation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel à l'élaboration des PTS. Les enjeux d'attractivité de la médecine libérale soulevés par l'objet de l'amendement sont importants, mais le fait d'associer ces établissements ne constitue pas une réponse adaptée ; cela alourdirait la mise en œuvre des PTS par les professionnels de santé. Avis défavorable.

L'amendement COM-41 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'Assemblée nationale a complété le contenu des PTS pour y ajouter la prise en compte des questions d'accès aux soins des personnes en situation de précarité ou de handicap et l'amélioration de la continuité des soins, qui renvoie notamment aux enjeux de l'accès à des soins non programmés. Dans un souci de lisibilité, mon amendement COM-244 réunit la notion de continuité des soins avec celle, plus générique, d'accès aux soins, et supprime la précision, redondante avec l'objet des PTS, selon laquelle elle doit être définie en lien avec l'ensemble des parties prenantes et des professionnels de santé concernés. Il resserre, en outre, la définition du contenu des PTS qui doivent rester des outils souples à la main des acteurs et non redondants avec les documents existants. À cet égard, les enjeux d'accès aux soins des personnes en situation de précarité ou de handicap n'ont pas lieu d'être spécifiquement mentionnés, étant déjà pris en compte dans la notion d'accès aux soins et à la prévention. Il appartiendra aux professionnels de santé de décliner ces priorités selon les besoins du territoire.

L'amendement COM-244 est adopté et les amendements identiques COM-3 et COM-161 deviennent sans objet.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques COM-65 rectifié et COM-160 prévoient la prise en compte du dépistage et de l'accès aux soins non programmés dans le PTS. Ils sont satisfaits : j'en demande le retrait et, à défaut, y serai défavorable.

Les amendements identiques COM-65 rectifié et COM-160 sont retirés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-42 rectifié *bis* propose la prise en compte du développement de la formation et de la recherche en soins primaires dans le PTS. Cet outil doit rester souple, ciblé dans un premier temps sur quelques priorités et sur les enjeux majeurs d'articulation entre les soins de ville et l'hôpital. Il n'a pas vocation à se substituer aux dispositifs existants destinés à répondre à d'autres enjeux. Le développement de la recherche en soins primaires peut être réalisé, par exemple, grâce au déploiement de maisons ou de centres de santé universitaires. Avis défavorable.

L'amendement COM-42 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-56 rectifié complète également le contenu des PTS : demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-56 rectifié est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – La logique de mon amendement COM-244 est de recentrer le PTS sur ses enjeux prioritaires, pour qu’il reste un outil souple à la main des professionnels de santé. Nul besoin d’en alourdir le contenu comme, ainsi que le propose l’amendement COM-159, la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants. J’en demande le retrait ou, à défaut, y serai défavorable.

L’amendement COM-159 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le projet de loi pose le principe d’une approbation formelle des PTS par les ARS. Il paraît préférable de s’en tenir à une procédure plus souple, d’ailleurs retenue par l’Assemblée nationale pour les projets de santé des CPTS. Tel est l’objet de mon amendement COM-245.

L’amendement COM-245 est adopté.

Les amendements COM-43 rectifié bis et COM-361, ainsi que les amendements identiques COM-4 et COM-162, deviennent sans objet.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-206 rétablit l’intervention des ARS dans la constitution de CPTS en cas de carence d’initiative des professionnels de santé, supprimée par l’Assemblée nationale. Il semble préférable de privilégier l’initiative des professionnels ; telle était d’ailleurs la position de notre commission lors de l’instauration des CPTS par la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé. Avis défavorable.

M. Michel Amiel. – Je suis ravi que notre rapporteur se rallie à la position de l’Assemblée nationale... Soyons réalistes ! Les professionnels de santé ne participeront à des réunions après douze heures d’exercice.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les ARS devront accepter de travailler le soir sur ces sujets...

M. Michel Amiel. – Cela me conviendrait !

M. Gérard Dériot, président. – Compte tenu de l’agrandissement des régions et de l’éloignement de certains professionnels de santé du siège des ARS, une telle organisation semble difficile.

L’amendement COM-206 n’est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Outre une coordination et une modification formelle, mon amendement COM-246 autorise la conclusion de contrats territoriaux de santé sur la base des PTS. Pour accompagner les professionnels qui s’engageront dans l’élaboration des PTS et soutenir la mise en œuvre des projets les plus matures, il paraît intéressant d’ouvrir aux porteurs de projets une faculté actuellement réservée aux équipes de soins primaires et aux CPTS. Les contrats conclus avec les ARS permettent de fixer des engagements et de bénéficier, éventuellement, de financements correspondants par le biais du fonds d’intervention régional (FIR) dans le cadre de son champ d’intervention sur l’organisation et à la promotion de parcours de santé coordonnés.

L’amendement COM-246 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-204 supprime la participation des parlementaires à la réunion de concertation avec l’ARS : avis favorable.

L’amendement COM-204 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-113 impose la participation des maires à la réunion de concertation avec l’ARS. J’y suis favorable.

L’amendement COM-113 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-112 apporte une précision sans doute utile aux modalités désignation des maires appelés à participer à la réunion de concertation précitée : avis favorable.

L’amendement COM-112 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-358 renvoie à la négociation conventionnelle l’organisation des services de garde dans le cadre des CPTS. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 a ouvert la voie à des négociations pour déterminer des modes de financement pérennes des CPTS et préciser leurs missions en accord avec les professionnels de santé concernés. Elles sont en cours. D’après les indications du directeur général de la Caisse nationale d’assurance maladie (CNAM), l’accès à des plages de soins non programmés ferait partie des missions socles des CPTS, conditionnant l’accès aux financements prévus. Il n’est donc pas opportun de préciser le contenu de l’accord en cours de signature. Le sujet des services de garde renvoie, par ailleurs, à celui de la permanence des soins qui répond à d’autres modes de planification à valeur opposable dans le cadre, notamment, du schéma régional. Avis défavorable.

L’amendement COM-358 n’est pas adopté.

L’article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 7

Les amendements identiques COM-44 rectifié *bis*, COM-76 rectifié et COM-163 modifient la définition des équipes de soins primaires, actuellement qualifiées comme un ensemble de professionnels de santé constitué autour de médecins généralistes de premier recours. Cette définition paraît plus ouverte et plus souple que celle d’un triptyque médecin généraliste/pharmacien/infirmier. Elle peut, certes, sembler trop médico-centrée, mais elle correspond à la logique du parcours de soins qui demeure articulé autour du médecin généraliste. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. Yves Daudigny. – Je maintiens mon amendement.

Mme Élisabeth Doineau. – Je fais de même : le triptyque que nous proposons à tout son sens dans le présent projet de loi.

Les amendements identiques COM-44 rectifié bis, COM-76 rectifié et COM-163 ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-70 rectifié associe les présidents des commissions médicales d’établissements (CME) aux CPTS. Rien n’empêche

les acteurs hospitaliers et les CPTS de se rapprocher ; il s'agit bien entendu d'une évolution souhaitable que l'élaboration en commun de PTS devra favoriser. Il paraît préférable de conserver des CPTS souples. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-70 rectifié est retiré.

L'amendement COM-114 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-166 prévoit la désignation d'un infirmier référent. J'y suis favorable.

L'amendement COM-166 est adopté et devient article additionnel.

Article 7 bis A (nouveau)

L'article 7 bis A est adopté sans modification.

Article 7 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 7 bis prévoit que l'adaptation de certains traitements par l'infirmier doit s'inscrire dans un exercice coordonné dans le cadre d'une équipe de soins primaires ou d'une CPTS. Il serait préférable de viser aussi un exercice coordonné en maison ou centre de santé pluridisciplinaire, comme cela est prévu à l'article 7 quater pour le dispositif de pharmacien correspondant. Tel est l'objet de mon amendement COM-300.

L'amendement COM-300 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-234 supprime le renvoi des conditions d'application à un décret. Ce dernier permettra de définir, par exemple, le contenu générique du protocole à établir par l'équipe de soins et les modalités d'information des patients, pour assurer un déploiement homogène de l'adaptation des traitements par les infirmiers. Avis défavorable.

L'amendement COM-234 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-247 sécurise la faculté ouverte aux infirmiers d'adapter la posologie de certains traitements sur la base des résultats d'analyse biologique. Un même traitement pouvant s'appliquer à différentes situations cliniques, l'arrêté pris après avis de la Haute Autorité de santé (HAS) devra préciser les pathologies associées aux traitements pour lesquels l'adaptation par l'infirmier est autorisée.

L'amendement COM-247 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-248 est adopté.

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 7 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-57 rectifié étend la prescription de médicaments, de produits et de prestations par les infirmiers. L'article 7 bis s'en tient à une évolution plus ciblée sur certains produits jugés utiles à l'exercice de la profession. La rédaction proposée par l'amendement paraît très large, en supprimant par ailleurs la condition selon laquelle le droit de prescription s'inscrit dans le cadre d'une intervention de l'infirmier sur la base d'une prescription médicale. Les conditions d'information du médecin ne sont par ailleurs pas prévues. J'en demande le retrait ou, à défaut, j'y serai défavorable.

L'amendement COM-57 rectifié est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-60 rectifié concerne la réalisation d'actes médicaux par des infirmiers. Les infirmiers de pratique avancée (IPA) permettent d'organiser un partage des tâches entre médecin et infirmier, dans un cadre qui garantit la qualité des soins et des prises en charge. Les textes réglementaires parus en juillet 2018 ciblent trois domaines d'intervention : les pathologies chroniques, l'oncologie et les maladies rénales. Par ailleurs, les protocoles de coopération permettent déjà aux professionnels de santé d'organiser entre eux des délégations de tâches, par exemple avec le dispositif Asalée. L'amendement me semble satisfait : demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-60 rectifié est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-231 propose d'expérimenter la possibilité d'habiliter des infirmiers libéraux exerçant en zones rurales et sous-denses à administrer du glucose à des patients diabétiques en cas d'urgence. Les ampoules de glucose à 30 %, classées sur la Liste I des substances vénéneuses, ne peuvent pas être délivrées aux infirmiers libéraux, car elles ne sont pas visées par l'arrêté du 23 décembre 2013 fixant la liste des médicaments que les pharmaciens peuvent délivrer sur commande à l'usage professionnel d'un infirmier. La mesure proposée relève donc du domaine réglementaire. De plus, elle ne s'inscrit pas dans le cadre prévu pour les expérimentations. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-231 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-219 rectifié *ter* autorise l'accès direct et la prescription d'actes d'imagerie par les masseurs-kinésithérapeutes. Il poursuit des objectifs similaires aux amendements identiques COM-81, COM-229 rectifié *bis* et COM-18. Dans un objectif de pertinence des soins, il paraît utile que le médecin traitant reste le pivot de la prise en charge des patients et de la régulation de l'accès aux soins. Avis défavorable.

L'amendement COM-219 rectifié ter, ainsi que les amendements identiques COM-81, COM-229 rectifié bis et COM-18, ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques COM-19 et COM-82 autorisent la prescription de produits de santé par les masseurs-kinésithérapeutes. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-19 et COM-82 ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-38 rectifié *bis* propose d'intégrer des professionnels de la relation d'aide dans les centres de santé. Il traduit une demande de reconnaissance dans le collectif de soins émanant notamment des hypnothérapeutes. Il assigne, par ailleurs, aux centres de santé une mission de prévention déjà explicitement prévue. Avis défavorable.

L'amendement COM-38 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-39 rectifié *bis* poursuit le même objectif ; mon avis est identique.

L'amendement COM-39 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 7 ter (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 7 *ter* supprime une formulation obsolète dans la définition des missions des pédicures-podologues dans le code de la santé publique. Celui-ci exclut, en effet, les interventions provoquant l'effusion de sang, ce qui ne correspond pas à la pratique quotidienne de ces professionnels car certains traitements relevant de leur domaine de compétence provoquent couramment des saignements. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale est toutefois problématique en ce qu'elle exclut certaines affections de leur champ d'intervention. À titre d'illustration, l'ongle incarné pourrait dans certains cas être considéré comme une affection nécessitant un traitement chirurgical alors qu'il est soigné, la plupart du temps, par un pédicure-podologue. Mon amendement COM-249 exclut donc strictement des missions de pédicures-podologues les interventions chirurgicales qu'ils ne sont pas en mesure de réaliser.

L'amendement COM-249 est adopté.

L'article 7 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 quater (nouveau)

L'amendement COM-379, tendant à corriger une erreur matérielle, est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-351 autorise la prescription d'actes de biologie par le pharmacien correspondant. Le dispositif de pharmacien correspondant permet au pharmacien, à la demande du médecin ou avec son accord, de renouveler périodiquement des traitements chroniques et d'ajuster au besoin leur posologie. Il correspond aux prérogatives du pharmacien qui est un expert du médicament. L'amendement lui reconnaît, en revanche, un droit de prescription dévolu au seul médecin. L'opportunité de la mesure paraît discutable, d'autant que le dispositif de pharmacien correspondant n'est pas encore installé sur l'ensemble du territoire. Avis défavorable.

L'amendement COM-351 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-301 est adopté.

L'article 7 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 quinquies (nouveau)

L'article 7 quinquies est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 7 quinquies (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-64 rectifié autorise la prescription de substituts nicotiniques par les pharmaciens. Avis défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Je souhaitais en réalité traiter de la délivrance de ces produits.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le pharmacien ne peut, en effet, être à la fois vendeur et prescripteur.

L'amendement COM-64 rectifié est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-164 actualise la définition des missions des officines. Les évolutions proposées sont cohérentes : avis favorable.

M. Gérard Dériot, président. – Excellente initiative !

L'amendement COM-164 est adopté et devient article additionnel.

Article 7 sexies A (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-302 étend à Wallis-et-Futuna les dispositions de l'article 7 sexies A.

L'amendement COM-302 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-352 assure la participation des sages-femmes aux soins de premier recours. Il est satisfait par l'article L. 1411-11 du code de la santé publique : avis défavorable.

L'amendement COM-352 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-353 étend le pouvoir de prescription des sages-femmes. Il s'écartere de la délégation d'acte entre professionnels de santé circonscrite à un périmètre défini pour faciliter la coordination des soins et aborde les conditions d'exercice d'une profession de santé alors que tel n'est pas l'objet du projet de loi. L'avis de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) sur les médicaments prescriptibles par les sages-femmes me semble constituer un moyen de sécurisation pertinent. En outre, les sages-femmes sont déjà autorisées à pratiquer les actes nécessaires à l'exercice de leur profession, précisés dans la partie réglementaire du code de la santé publique. Elles peuvent en réaliser certains d'office et d'autres sur prescription du médecin en cas de grossesse pathologique. S'il s'agit de prescrire des actes réalisés par d'autres personnes, il faut un cadre, *a fortiori* en cas de grossesse pathologique. Avis défavorable.

L'amendement COM-353 n'est pas adopté.

L'article 7 sexies A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 sexies B (nouveau)

L'article 7 sexies B est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 7 sexies B (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-218 rectifié *bis* concerne les compétences vaccinales des infirmiers. Depuis le décret du 25 septembre 2018, ils sont autorisés à pratiquer des primo-injections de la vaccination antigrippale. L'amendement, en excluant la première injection, constituerait donc un recul. Par ailleurs, le Gouvernement a saisi la HAS sur l'extension des compétences vaccinales des infirmiers, des pharmaciens et des sages-femmes. Il semble préférable d'attendre son avis pour envisager un dispositif plus global de renforcement des opportunités vaccinales. Avis défavorable.

L'amendement COM-218 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 7 sexies C (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 7 sexies C poursuit le mouvement d'extension des compétences des auxiliaires médicaux de la filière optique, en l'occurrence des orthoptistes. Le dispositif proposé est toutefois en-deçà des recommandations formulées en 2018 par la Cour des comptes qui observait que les extensions de compétences autorisées depuis 2007 avaient eu des effets marginaux. Ainsi, la délivrance d'équipements d'optique médicale continue à reposer pour l'essentiel sur les ophtalmologues. Compte tenu des difficultés croissantes d'accès aux soins dans plusieurs régions, l'organisation de la filière doit impérativement être clarifiée. Il convient, en particulier, de mieux préciser les compétences respectives des différents métiers et d'adapter, le cas échéant, les formations. Alors qu'une réflexion se poursuit sur la répartition des compétences entre les métiers, il ne semble pas opportun d'adopter une mesure ponctuelle, dont l'efficacité et la cohérence avec la réorganisation de la filière ne sont pas démontrées. Mon amendement COM-251 supprime donc l'article 7 sexies C. Je souhaiterais, pour ma part, le dépôt d'une loi relative à la filière visuelle déjà promise par Marisol Touraine comme par Agnès Buzyn.

M. Yves Daudigny. – Pourquoi alors ne pas réécrire l'article ?

M. Alain Milon, rapporteur. – Cela aurait été trop complexe.

L'amendement COM-251 est adopté et l'article 7 sexies C est supprimé.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Refonte du premier cycle des études de médecine, maïeutique, odontologie et pharmacie			
M. LAFON	343	Intégration de l'objectif de répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire dans les objectifs généraux des formations de santé	Rejeté
M. LONGEOT	366	Intégration de l'objectif de répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire dans les objectifs généraux des formations de santé	Rejeté
M. MILON, rapporteur	273	Amendement de précision visant à mieux encadrer la méthode d'établissement des objectifs pluriannuels d'admission en première année du deuxième cycle	Adopté
M. JOMIER	153 rect.	Modification rédactionnelle conduisant à faire primer le critère des besoins de santé du territoire sur celui de la capacité d'accueil de l'université dans la définition des objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle	Rejeté
M. MILON, rapporteur	278	Précision rédactionnelle	Adopté
M. MILON, rapporteur	277	Amendement de précision visant à mieux définir la nature des objectifs nationaux pluriannuels de formation des étudiants en santé établis par l'État	Adopté
M. MILON, rapporteur	276	Suppression de l'énumération des territoires « notamment » concernés par les inégalités territoriales d'accès aux soins prises en compte pour la définition d'objectifs nationaux pluriannuels de formation des étudiants en santé	Adopté
M. KAROUTCHI	215 rect. bis	Inscription des besoins territoriaux de formation dans des conventions passées entre les universités et des établissements de santé publics et privés	Rejeté
M. CHASSEING	67 rect.	Renvoi au décret pour la détermination des modalités d'un conventionnement entre les universités et les établissements de santé publics et privés	Rejeté
Mme JASMIN	228	Tenue d'un débat au Parlement sur les moyens alloués aux universités à l'occasion de la fixation des objectifs nationaux pluriannuels de formation par l'État	Rejeté
M. JOMIER	155	Ajout de l'égalité des chances des candidats dans les objectifs des modalités d'admission en deuxième ou en troisième année du premier cycle des études de santé	Rejeté
M. LAFON	344	Conditionnement de l'accès en deuxième cycle de santé dans une université à la validation du premier cycle dans cette même université	Rejeté
M. MILON, rapporteur	275	Rédactionnel	Adopté
M. MALHURET	122 rect. bis	Précision sur la nature des diplômes étrangers en santé permettant de postuler les diplômes français correspondants: ils doivent permettre un exercice « licite et effectif » dans le pays de délivrance	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur	274	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. LAFON	345	Report de la réforme du premier cycle des études médicales à 2021	Rejeté
Mme RAIMOND-PAVERO	14	Report de la réforme du premier cycle des études médicales à 2021	Rejeté
M. KAROUTCHI	216 rect. bis	Report de la réforme du premier cycle des études médicales à 2021	Rejeté
Mme SOLLOGOUB	115	Intégration de l'origine géographique des étudiants parmi les éléments figurant dans l'évaluation gouvernementale de la réforme du premier cycle	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 1^{er}			
M. MARSEILLE	80 rect.	Exclusion des masseurs-kinésithérapeutes de l'interdiction faite aux auxiliaires médicaux maîtres de stage d'accroître leur activité rémunérée à l'occasion des stages	Rejeté
M. DECOOL	37 rect. bis	Exclusion des orthoptistes de l'interdiction faite aux auxiliaires médicaux maîtres de stage d'accroître leur activité rémunérée à l'occasion des stages	Rejeté
Article 2 Réforme des modalités de l'accès au troisième cycle des études médicales			
M. JOMIER	154	Conditionnement de la validation du deuxième cycle des études médicales à la réalisation d'un stage en zone sous-dotée	Rejeté
M. MALHURET	123 rect. bis	Droit à la réinscription universitaire des étudiants ayant échoué aux épreuves nationales pour l'accès au troisième cycle des études de médecine	Rejeté
Mme SOLLOGOUB	116	Renvoi au décret pour la détermination des modalités de la réalisation de stages extra-hospitaliers au cours du troisième cycle des études de médecine	Rejeté
M. MALHURET	124 rect. bis	Renvoi au décret pour la détermination des modalités de la réalisation de stages hors établissements hospitaliers publics pour les étudiants de troisième cycle	Rejeté
M. LAFON	346	Précise que le décret en Conseil d'État par l'article 2, lorsqu'il déterminera les modalités d'organisation du troisième cycle des études de médecine, déterminera également l'organisation de stages en zones sous-denses	Rejeté
M. LONGEOT	367	Précise que le décret en Conseil d'État par l'article 2, lorsqu'il déterminera les modalités d'organisation du troisième cycle des études de médecine, déterminera également l'organisation de stages en zones sous-denses.	Rejeté
M. LAFON	347	Précise que le décret en Conseil d'État qui déterminera l'organisation du troisième cycle des études de médecine devra notamment déterminer l'organisation d'échanges internationaux	Adopté
M. MALHURET	125 rect. bis	Concertation avec les représentants professionnels pour la répartition des postes ouverts aux étudiants de troisième cycle	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur	282	Coordination	Adopté
Mme RAIMOND-PAVERO	15	Renvoi au décret pour la mise en place d'une formation théorique à la gestion et à l'installation de l'entreprise médicale à destination des internes en médecine générale	Rejeté
M. LONGEOT	380	Prise en compte de la réalisation d'un stage en zone sous-dense pour l'affectation des étudiants par spécialité et par subdivision territoriale à la fin du deuxième cycle	Rejeté
M. MILON, rapporteur	280	Rédactionnel	Adopté
M. MILON, rapporteur	279	Suppression du renvoi au décret en Conseil d'État pour la détermination des modalités d'évaluation de la réforme de l'accès au troisième cycle des études médicales	Adopté
M. THÉOPHILE	200	Suppression du renvoi au décret en Conseil d'État pour la détermination des modalités d'évaluation de la réforme de l'accès au troisième cycle des études médicales	Adopté
M. DECOOL	36 rect. bis	Possibilité pour les étudiants de troisième cycle de faire des stages auprès de praticiens exerçant dans des associations de prise en charge de soins non programmés	Rejeté
M. LONGEOT	381	Réalisation obligatoire d'un stage en zone sous-dense au cours du troisième cycle des études de médecine	Rejeté
M. MILON, rapporteur	281	Amendement rédactionnel et procédant à la suppression de la notion d'orientation progressive des étudiants	Adopté
M. THÉOPHILE	201	Suppression du rapport d'évaluation de la réforme du deuxième cycle des études médicales	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 2			
M. CHASSEING	68 rect.	Renvoi à un arrêté pour la détermination du nombre de postes d'internes, et notamment leur répartition entre les secteurs public et privé	Rejeté
Mme NOËL	222	Renvoi à un arrêté pour la détermination du nombre de postes d'internes, et notamment leur répartition entre les secteurs public et privé (avec un minimum de 20 % des postes par secteur)	Rejeté
Article 2 bis (nouveau) Objectifs de l'organisation des études médicales et évaluation triennale du déploiement de l'offre de formation et de stage en zones sous denses			
M. AMIEL	202	Suppression de la mention de la participation des patients dans les études médicales	Retiré
M. MILON, rapporteur	285	Suppression de la mention de la participation des patients dans les études médicales et modifications rédactionnelles	Adopté
M. LAFON	348	Suppression de la mention de la participation des patients dans les études médicales et modifications rédactionnelles	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur	284	L'évaluation triennale prévue par le 2° de l'article 2 bis portera non pas sur le déploiement d'une offre de formation et de stage répondant aux besoins des zones sous-denses, mais sur le déploiement d'une offre de stage dans les zones sous-denses	Adopté
M. LAFON	349	Possibilité pour les étudiants de deuxième et troisième cycles de médecine de réaliser des stages en zones sous-dotées	Rejeté
M. LONGEOT	368	Possibilité pour les étudiants de deuxième cycle de médecine de réaliser des stages en zones sous-dotées	Rejeté
M. LAFON	350	Inscription parmi les objectifs des études de médecine de la possibilité de participer à des échanges internationaux au cours des deuxième et troisième cycles	Adopté
Article 2 ter (nouveau) Élargissement aux spécialités autres que la médecine générale de la possibilité d'effectuer leurs stages de troisième cycle auprès de praticiens agréés			
M. MILON, rapporteur	286	Simplification rédactionnelle	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 2 ter (nouveau)			
M. LUREL	107 rect.	Possibilité pour les étudiants de troisième cycle de médecine de réaliser leurs stages auprès de spécialistes dans les outre-mer	Retiré
Article 3 Habilitation à intervenir par ordonnance pour créer une procédure de recertification des professionnels de santé			
M. MILON, rapporteur	287	Introduction de la notion de valorisation des parcours professionnels dans la définition des objectifs de la procédure de recertification	Adopté
Article 3 bis A (nouveau) Sensibilisation au handicap des professionnels de santé et du secteur médico-social			
M. MILON, rapporteur	288	Suppression de l'ajout du rôle des aidants dans la formation des professionnels de santé sur le handicap	Adopté
Article 3 bis (nouveau) Objectifs de la politique de santé relatifs à la formation des professionnels			
M. MILON, rapporteur	289	Rédaction nouvelle de l'article, réduite à l'adjonction de l'adjectif « continue » dans l'objectif de formation des professionnels de santé	Adopté
Article 4 Rénovation du cadre juridique du contrat d'engagement de service public (CESP)			
M. LONGEOT	365	Extension de la possibilité de sécurisation du choix de lieu d'exercice fait par le signataire d'un contrat d'engagement de service public (CESP) : le CNG aurait la possibilité de maintenir sur la liste des lieux d'exercice proposés aux signataires des lieux qui y figuraient trois ans (au lieu de deux ans) avant la publication de la liste des lieux d'exercice	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHASSEING	30 rect.	Extension de la possibilité de sécurisation du choix de lieu d'exercice fait par le signataire d'un contrat d'engagement de service public (CESP) : le CNG aurait la possibilité de maintenir sur la liste des lieux d'exercice proposés aux signataires des lieux qui y figuraient trois ans (au lieu de deux ans) avant la publication de la liste des lieux d'exercice	Retiré
M. JOMIER	156	Extension de la possibilité de sécurisation du choix de lieu d'exercice fait par le signataire d'un contrat d'engagement de service public (CESP) : le CNG aurait la possibilité de maintenir sur la liste des lieux d'exercice proposés aux signataires des lieux qui y figuraient au moment de la signature du CESP (et non pas deux ans avant la publication de la liste des lieux d'exercice)	Retiré
M. MILON, rapporteur	290	Report à la rentrée universitaire 2020 des modifications relatives aux modalités du choix de leur poste de troisième cycle par les signataires d'un CESP	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 4			
M. MILON, rapporteur	291	Exonération de cotisations sociales sur les revenus d'activité des jeunes médecins dès lors qu'ils s'installent dans les trois ans suivant l'obtention de leur diplôme	Adopté
M. MILON, rapporteur	292	Limitation à trois années de la durée de l'exercice en tant que remplaçant pour les médecins diplômés	Adopté
M. LONGEOT	377	Possibilité pour la convention médicale de déterminer les modalités du conventionnement en zones sur-denses ; en cas d'absence de négociation dans les douze mois suivant la promulgation de la loi, application d'une limitation du conventionnement dans ces zones	Rejeté
M. LONGEOT	378	Le principe déontologique fondamental de la liberté d'installation du médecin doit être interprété au regard du principe d'égal accès aux soins	Rejeté
Article 5 Recours au statut de médecin adjoint			
Mme NOËL	224	Alignement du régime du remplacement et de l'adjuvat	Rejeté
Mme NOËL	226	Substitution d'un régime déclaratif au régime d'autorisation pour l'exercice à titre de médecin adjoint ou remplaçant	Rejeté
Mme NOËL	225	Détermination des zones sous-denses ouvrant la possibilité de l'adjuvat par le biais d'une concertation avec les collectivités territoriales concernées	Rejeté
M. LUREL	108 rect.	Suppression du caractère ponctuel de la carence dans l'offre de soins ouvrant la possibilité du recrutement d'un médecin adjoint ; constatation de la condition de carence par le directeur général de l'ARS	Rejeté
M. LONGEOT	364	Suppression du caractère ponctuel de la carence dans l'offre de soins ouvrant la possibilité du recrutement d'un médecin adjoint	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DECOOL	40 rect. bis	Suppression du caractère ponctuel de la carence dans l'offre de soins ouvrant la possibilité du recrutement d'un médecin adjoint	Rejeté
Mme NOËL	227	Suppression du caractère ponctuel de la carence dans l'offre de soins ouvrant la possibilité du recrutement d'un médecin adjoint	Rejeté
Mme RAIMOND-PAVERO	16	Élargissement aux maires de la capacité de constater une carence ponctuelle dans l'offre de soins ouvrant la possibilité du recrutement d'un médecin adjoint	Adopté
Mme NOËL	223	Ouverture de la possibilité de recourir à un médecin adjoint pour les établissements de santé publics et privés	Rejeté
Article 5 bis (nouveau) Détermination des zones sous-denses pour chaque profession de santé et pour chaque spécialité ou groupe de spécialités médicales			
M. MILON, rapporteur	293	Rédaction alternative de l'article 5 ter permettant de traduire effectivement dans la loi l'objectif de zonage spécifique voté par l'Assemblée nationale, mais de mieux prendre en compte les conditions pratiques de son application	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 5 bis (nouveau)			
Mme JASMIN	232	Création de zones franches médicales dans les zones rurales et en outre-mer, dans lesquelles les médecins retraités seraient partiellement exonérés de cotisations sociales pendant les deux années suivant leur installation	Rejeté
Article 5 ter (nouveau) Élargissement de la compétence d'établissement des certificats de décès aux médecins retraités et aux étudiants de troisième cycle			
M. MILON, rapporteur	294	Élargissement de la compétence d'établissement des certificats de décès aux Padhue	Adopté
Mme MORHET-RICHAUD	105 rect.	Élargissement de la possibilité d'établir des certificats de décès aux infirmiers dans les cas où le décès était prévisible et où la personne décédée était suivie par un infirmier au cours de la maladie qui a entraîné la mort	Rejeté
Article 5 quater (nouveau) Révision tous les deux ans des zonages relatifs à la répartition de l'offre de soins effectués par les ARS			
M. MILON, rapporteur	295	Suppression de l'article	Adopté
Article 6 Habilitation à légiférer par ordonnance pour modifier les statuts et conditions d'exercice des personnels médicaux hospitaliers			
M. CHASSEING	69 rect.	Extension de l'habilitation à adapter les statuts des personnels hospitaliers par ordonnance aux personnels exerçant en établissements privés d'intérêt collectif, en établissements privés à but lucratif, dans les centres de santé et les maisons de santé <i>Irrecevable au titre de l'article 38 C</i>	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHASSEING	31 rect.	Extension de l'habilitation à adapter les statuts des personnels hospitaliers par ordonnance aux personnels exerçant en établissements privés d'intérêt collectif <i>Irrecevable au titre de l'article 38 C</i>	Retiré
M. JOMIER	157	Extension de l'habilitation à adapter les statuts des personnels hospitaliers par ordonnance à l'objectif de mieux répondre aux besoins des établissements dans les territoires où des difficultés de recrutement sont rencontrées ; précise les objectifs de l'habilitation relatifs au renforcement de l'attractivité des carrières hospitalières en indiquant que l'ordonnance devra aborder l'encadrement des écarts de rémunération entre les personnels titulaires et contractuels <i>Irrecevable au titre de l'article 38 C</i>	Retiré
M. MILON, rapporteur	296	Précise les objectifs de l'habilitation relatifs au renforcement de l'attractivité des carrières hospitalières en indiquant que l'ordonnance devra aborder l'encadrement des écarts de rémunération entre les personnels titulaires et contractuels	Adopté
M. GRAND	97	Extension de l'habilitation à adapter les statuts des personnels hospitaliers par ordonnance à l'objectif de mieux répondre aux besoins des établissements dans les territoires où des difficultés de recrutement sont rencontrées <i>Irrecevable au titre de l'article 38 C</i>	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 6			
M. MILON, rapporteur	297	Encadrement des situations de concurrence entre les activités des praticiens hospitaliers exerçant à temps partiel	Adopté
M. JOMIER	194	Suppression du plafond de l'exonération de l'impôt sur le revenu pour le temps de travail additionnel des agents de la fonction publique hospitalière	Retiré
Article 6 bis (nouveau) Obligation pour les professeurs des universités praticiens hospitaliers en consultantat de réaliser une partie de leurs activités hospitalières en dehors des centres hospitaliers universitaires			
M. MILON, rapporteur	340	Coordination	Adopté
M. MILON, rapporteur	337	Rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 6 bis (nouveau)			
M. CAZEAU	2	Dérogation à la limite d'âge pour les praticiens présentant des compétences et une expertise scientifique de haut niveau	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après l'article 6 ter (nouveau)			
M. VANLERENBERGHE	87 rect.	Possibilité d'une activité libérale intra-établissement pour les praticiens salariés à temps plein des établissements de santé privés d'intérêt collectif (Espic)	Retiré
Article 7 B (nouveau) Association des collectivités territoriales à la mise en œuvre de la politique de santé			
M. MILON, rapporteur	298	Suppression d'article	Adopté
M. LONGEOT	359	Suppression d'article	Adopté
Article 7 D (nouveau) Intégration des parlementaires à la composition des conseils territoriaux de santé			
M. MILON, rapporteur	240	Suppression d'article	Adopté
M. AMIEL	203	Suppression d'article	Adopté
M. GRAND	75 rect.	Encadrement du nombre de parlementaires participant au conseil territorial de santé	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	74	Encadrement du nombre de parlementaires participant au conseil territorial de santé	Satisfait ou sans objet
Article 7 E (nouveau) Affirmation de la responsabilité populationnelle des acteurs de santé d'un territoire			
M. LONGEOT	360	Suppression d'article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 E (nouveau)			
Mme ROSSIGNOL	158	Institution dans les hôpitaux d'un médecin référent chargé du repérage des violences	Irrecevable (48-3)
Article 7 Projets territoriaux de santé et conditions d'approbation des projets des communautés professionnelles territoriales de santé			
M. GRAND	98	Consultation d'un comité territorial des élus	Rejeté
M. JOMIER	199	Représentation des conseils locaux de santé mentale dans les conseils territoriaux de santé	Retiré
M. MILON, rapporteur	242	Précision sur la mise en œuvre des projets territoriaux de santé	Adopté
M. MILON, rapporteur	299	Appui des unions régionales des professionnels de santé à l'élaboration des projets territoriaux de santé	Adopté
M. MILON, rapporteur	241	Cohérence rédactionnelle	Adopté
M. CHASSEING	66 rect.	Procédure en cas de carence d'initiative des professionnels pour l'élaboration des projets territoriaux de santé	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur	243	Suppression d'une disposition redondante	Adopté
M. DECOOL	41 rect. bis	Participation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel à l'élaboration des projets territoriaux de santé	Rejeté
M. MILON, rapporteur	244	Recentrage de la définition des projets territoriaux de santé	Adopté
Mme MICOULEAU	3	Prise en compte de la permanence des soins dans le projet territorial de santé	Rejeté
M. DAUDIGNY	161	Prise en compte de la permanence des soins dans le projet territorial de santé	Rejeté
M. CHASSEING	65 rect.	Prise en compte du dépistage et de l'accès aux soins non programmés dans le projet territorial de santé	Retiré
M. DAUDIGNY	160	Prise en compte du dépistage et de l'accès aux soins non programmés dans le projet territorial de santé	Retiré
M. DECOOL	42 rect. bis	Prise en compte du développement de la formation et de la recherche en soins primaires dans le projet territorial de santé	Rejeté
M. CHASSEING	56 rect.	Prise en compte des conditions d'accueil de stagiaires dans le projet territorial de santé	Retiré
Mme ROSSIGNOL	159	Prise en compte de la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants dans le projet territorial de santé	Retiré
M. MILON, rapporteur	245	Assouplissement des modalités d'approbation des projets territoriaux de santé	Adopté
M. DECOOL	43 rect. bis	Avis conforme du conseil territorial de santé sur le projet territorial de santé	Rejeté
M. LONGEOT	361	Transmission du projet territorial de santé pour avis à l'ARS	Rejeté
Mme MICOULEAU	4	Possibilité de contractualisation sur la base du projet territorial de santé	Rejeté
M. DAUDIGNY	162	Possibilité de contractualisation sur la base du projet territorial de santé	Rejeté
M. AMIEL	206	Intervention des ARS dans la constitution de CPTS en cas de carence d'initiative des professionnels de santé	Rejeté
M. MILON, rapporteur	246	Possibilité de conclure des contrats territoriaux de santé sur la base du projet territorial de santé	Adopté
M. AMIEL	204	Suppression de la participation des parlementaires à la réunion de concertation avec l'ARS	Adopté
M. GRAND	113	Participation des maires à la réunion de concertation avec l'ARS	Adopté
M. GRAND	112	Désignation des maires participant à la réunion de concertation	Adopté
M. LONGEOT	358	Renvoi à la négociation conventionnelle pour organiser dans le cadre des CPTS des services de garde	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 7			
M. DECOOL	44 rect. bis	Modification de la définition des équipes de soins primaires	Rejeté
Mme DOINEAU	76 rect.	Modification de la définition des équipes de soins primaires	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DAUDIGNY	163	Modification de la définition des équipes de soins primaires	Rejeté
M. CHASSEING	70 rect.	Association des présidents de CME aux CPTS	Retiré
M. GRAND	114	Demande d'un bilan d'étape de la mise en place des « salles de shoot »	Irrecevable (AUT)
M. DAUDIGNY	166	Désignation d'un infirmier référent	Adopté
Article 7 bis (nouveau) Possibilité pour les infirmiers d'adapter la posologie de certains traitements et de prescrire certains produits en vente libre			
M. MILON, rapporteur	300	Inscription du dispositif dans un exercice coordonné en maison ou centre de santé	Adopté
M. LUCHE	234	Suppression du renvoi des conditions d'application à un décret	Rejeté
M. MILON, rapporteur	247	Sécurisation du dispositif	Adopté
M. MILON, rapporteur	248	Précision rédactionnelle	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 bis (nouveau)			
M. CHASSEING	57 rect.	Prescription de médicaments, produits et prestations par les infirmiers	Retiré
M. CHASSEING	60 rect.	Réalisation d'actes médicaux par des infirmiers	Retiré
Mme JASMIN	231	Expérimentation de la possibilité d'habiliter des infirmiers libéraux exerçant en zones rurales et sous-denses à administrer du glucose à des patients diabétiques en cas d'urgence.	Retiré
M. KAROUTCHI	219 rect. ter	Accès direct et prescription d'actes d'imagerie par le masseur-kinésithérapeute	Rejeté
M. MARSEILLE	81	Accès direct au masseur-kinésithérapeute	Rejeté
M. CAPUS	229 rect. bis	Accès direct au masseur-kinésithérapeute	Rejeté
Mme RAIMOND-PAVERO	18	Accès direct au masseur-kinésithérapeute	Rejeté
Mme RAIMOND-PAVERO	19	Prescription de produits de santé par les masseurs-kinésithérapeutes	Rejeté
M. MARSEILLE	82	Prescription de produits de santé par les masseurs-kinésithérapeutes	Rejeté
M. DECOOL	38 rect. bis	Intégration des professionnels de la relation d'aide dans les centres de santé	Rejeté
M. DECOOL	39 rect. bis	Intégration des professionnels de la relation d'aide dans les maisons de santé	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 7 ter (nouveau) Clarification des missions des pédicures-podologues			
M. MILON, rapporteur	249	Clarification d'une rédaction ambiguë	Adopté
Article 7 quater (nouveau) Pharmacien correspondant dans le cadre d'un exercice coordonné			
M. MILON, rapporteur	379	Correction formelle	Adopté
M. LONGEOT	351	Prescription d'actes de biologie par le pharmacien correspondant	Rejeté
M. MILON, rapporteur	301	Coordination (application à Wallis-et-Futuna)	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 quinquies (nouveau)			
M. CHASSEING	64 rect.	Prescription des substituts nicotiniques par les pharmaciens	Retiré
M. DAUDIGNY	164	Actualisation des missions des officines	Adopté
Article 7 sexies A (nouveau) Vaccination des enfants par des sages-femmes			
M. MILON, rapporteur	302	Coordination (application à Wallis-et-Futuna)	Adopté
M. LONGEOT	352	Participation des sages-femmes aux soins de premier recours	Rejeté
M. LONGEOT	353	Pouvoir de prescription des sages-femmes	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 sexies B (nouveau)			
M. KAROUTCHI	218 rect. bis	Compétences vaccinales des infirmiers	Rejeté
Article 7 sexies C (nouveau) Adaptation des prescriptions par des orthoptistes			
M. MILON, rapporteur	251	Suppression d'article	Adopté

La réunion est suspendue à 12 h 45.

- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

**Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé
– Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission**

Article(s) additionnel(s) après l'article 7 sexies C (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-59 qui vise à élargir les compétences des pharmaciens d'officine, me semble satisfait par l'article 7 *quinquies*.

M. Daniel Chasseing. – Je le retire pour le retravailler d'ici la séance publique.

L'amendement COM-59 est retiré.

Article(s) additionnel(s) après l'article 7 sexies (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-303 tend à créer un article additionnel pour autoriser les partenaires conventionnels à négocier un avantage financier pour les chirurgiens-dentistes, les sages-femmes, les infirmiers et les masseurs-kinésithérapeutes interrompant leur activité pour cause de maternité ou de paternité, à l'instar de ce qui existe déjà pour les médecins.

L'amendement COM-303 est adopté et devient un article additionnel.

L'amendement COM-22 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-23 vise à donner au pharmacien un pouvoir de substitution en cas de rupture de stock d'un médicament essentiel. Il me semble satisfait par l'article 7 *sexies*.

M. Yves Daudigny. – Cet amendement, ainsi que d'autres, résulte du rapport que j'ai rédigé avec Jean-Pierre Decool. Il me semble effectivement que le Gouvernement a introduit des dispositions qui permettent de satisfaire son objet.

L'amendement COM-23 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-83 poursuit le même objet que l'amendement n° 303, que nous examinerons par la suite et dont la rédaction me semble meilleure.

L'amendement COM-83 est rejeté.

Article 7 septies (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-304 vise à supprimer l'article 7 *septies*, qui prévoit la possibilité de saisir le conciliateur de la CPAM par un assuré n'ayant pas de médecin traitant, afin qu'il lui en soit désigné un. Cet article met le doigt sur un problème qui concerne près de 10 % des assurés. Toutefois, la réponse apportée n'apparaît

pas opérante. D'une part, les assurés ont d'ores et déjà la possibilité de saisir le conciliateur de la caisse d'assurance maladie en cas de difficulté d'accès à un médecin traitant. D'autre part, si des médecins refusent des patients dans les zones où la ressource médicale est rare, c'est qu'ils n'ont pas le temps nécessaire pour une prise en charge de qualité.

M. Bernard Jomier. – Je partage cette analyse, le soin doit reposer sur un accord mutuel. L'absence de médecin traitant constitue toutefois un problème pour un certain nombre de nos concitoyens et il faut apporter des solutions. L'amendement en ce sens que nous avons déposé a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Lors de son audition, Nicolas Revel, directeur de la Caisse nationale d'assurance maladie nous a indiqué que les sanctions financières n'étaient pas appliquées pour les assurés qui sont dans l'impossibilité de trouver un médecin traitant.

M. Gérard Dériot, président. – Encore faut-il que les consignes données au niveau national soient effectivement appliquées sur le territoire.

Mme Élisabeth Doineau. – L'ordre des médecins proposait de prévoir sa consultation en cas de difficulté.

L'amendement n° 304 est adopté et l'amendement n° 369 devient sans objet.

Article(s) additionnel(s) après l'article 7 septies (nouveau)

Les amendements COM-6, COM-207, COM-198 et COM-63 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 8

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-305 et l'amendement COM-372, présenté par M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis, qui est identique visent à préciser la notion de « responsabilité territoriale » en mentionnant la complémentarité entre les hôpitaux de proximité et l'offre ambulatoire.

Les amendements identiques COM-305 et COM-372 sont adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-370 vise à exclure les hôpitaux de proximité des GHT, alignant ainsi leur situation sur celle des hôpitaux privés. J'y suis défavorable car cela pourrait fragiliser ces établissements et mettre en question leur attractivité tant pour les professionnels de santé que les patients.

M. Yves Daudigny. – Je suis d'accord avec le rapporteur. Les GHT doivent mailler le territoire de manière fine. Notre groupe suivra donc cet avis défavorable. Toutefois, il existe parfois au sein des GHT des déséquilibres en défaveur des petits hôpitaux.

M. Alain Milon, rapporteur. – Il faut éviter une hégémonie des hôpitaux pivot, mais il me semble que les difficultés évoquées résultent davantage de problèmes locaux ou humains que des dispositions législatives.

Mme Laurence Cohen. – Le problème vient également d'un manque de moyens. Or, le projet de loi ne traite pas cette question et fait des hôpitaux de proximité des coquilles vides. Notre groupe s'abstiendra au stade de la commission.

M. Alain Milon, rapporteur. – Il existe aujourd'hui 243 hôpitaux de proximité correspondant à la définition posée par la loi de 2016. Le Président de la République a annoncé qu'il souhaitait qu'il y en ait 500, sans en construire de nouveaux. Cela veut donc nécessairement dire que certains hôpitaux vont, en quelque sorte, changer de nature.

M. René-Paul Savary. – Que vont devenir les hôpitaux locaux ? A-t-on une liste des hôpitaux qui vont ainsi être déclassés ? Connaît-on les niveaux d'activité qui seront exigés pour le maintien des services existants ?

Mme Corinne Imbert. – On constate déjà ce processus de déclassement. Des hôpitaux deviennent des maisons de retraite.

M. Dominique Théophile. – A l'inverse, certains hôpitaux locaux pourraient devenir des hôpitaux de proximité et donc être surclassés. Ne fermons pas cette possibilité.

M. Michel Amiel. – Évitions de parler de déclassement et de surclassement. On ne connaît pas encore les services qui seront présents dans les hôpitaux de proximité, qui doivent constituer des postes avancés au plus près des besoins de santé des citoyens.

M. Bernard Jomier. – On ne sait effectivement pas ce que feront les hôpitaux de proximité. Voilà pourquoi le recours à des ordonnances sur cette question n'est pas satisfaisant. Notre groupe a déposé des amendements visant à préciser davantage les choses.

M. Alain Milon, rapporteur. – Si je partage ce qui vient d'être dit, il me semble nécessaire de rappeler la logique qui a conduit les différents gouvernements depuis les années 2000 à procéder à des fermetures d'hôpitaux. Les progrès de la médecine et l'exigence croissante de nos concitoyens rendent nécessaires des équipements coûteux, qui nécessitent une certaine concentration des moyens pour les soins les plus sophistiqués.

En revanche, nous devons trouver des solutions pour un accès aux soins courants pour la population.

L'amendement COM-370 est rejeté.

Article 8

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-371 rect. prévoit une prise en compte du projet territorial de santé et une coopération de l'hôpital de proximité avec les professionnels de ville. La prise en compte du projet territorial de santé en plus du projet de santé des CPTS devrait aller de soi dès lors qu'il s'agit d'un document conclu entre la ville et l'hôpital ; la cohérence d'ensemble des missions des acteurs est ainsi assurée et il ne paraît donc pas utile de le préciser ; il faut d'ailleurs souhaiter que les établissements de proximité soient particulièrement impliqués dans ces PTS. L'amendement propose par ailleurs de parler exclusivement de coopération entre l'hôpital et les autres partenaires du territoire ; cela fait perdre la notion "d'appui" que ces établissements sont censés apporter à la médecine de ville en leur offrant le cadre hospitalier nécessaire à la continuité des prises en charge. Cette formulation paraît préférable car elle positionne l'hôpital de proximité comme une ressource pour les professionnels de ville. Avis défavorable.

L'amendement COM-371 rect. n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'objet de l'amendement COM-17 et son imputation dans le texte ne sont pas clairs quant à la finalité recherchée de meilleure implication des collectivités territoriales : il s'agirait en l'état de demander un avis des collectivités sur les grandes missions assignées aux hôpitaux de proximité. Sa portée pourra être revue et précisée en vue de la séance. Avis défavorable.

L'amendement COM-17 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-193 apporte plusieurs précisions aux missions des hôpitaux de proximité, de portée diverse. Plusieurs des précisions apportées semblent déjà incluses dans la définition plus générale qui est proposée. Ces sujets pourraient être abordés en séance pour avoir des réponses de la ministre sur les différents points évoqués. Demande de retrait.

L'amendement COM-193 n'est pas adopté.

L'amendement COM-306 rédactionnel du rapporteur est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – La formulation très générale de l'amendement COM-167 d'une mission de lutte contre la désertification médicale assignée aux hôpitaux de proximité présente une faible portée opérationnelle ; elle paraît également incompatible avec l'absence de services d'obstétrique au sein de ces établissements. Défavorable.

L'amendement COM-167 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'objectif des amendements identiques COM-7 et COM-62 rect. est en partie satisfait par mon amendement COM-305. Par ailleurs, l'activité de médecine doit recouvrir celle de télémédecine sans qu'il soit besoin de le préciser. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-7 et COM-62 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-168 n'est pas adopté.

L'amendement COM-169 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements identiques COM-307 et COM-373, présenté par M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis, soulignent les complémentarités entre offre de soins libérale et offre de soins hospitalière, en précisant que les consultations spécialisées qui devront être obligatoirement proposées au sein des hôpitaux de proximité devront bien entendu être appréciées en complémentarité avec l'offre libérale disponible au niveau du territoire.

Les amendements identiques COM-307 et COM-373 sont adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement n° 170 prévoit la présence d'un dispositif spécialisé post-accident d'exposition au VIH au sein des hôpitaux de proximité. L'enjeu souligné est important, mais la loi n'a pas vocation à décliner l'ensemble des services proposés par les hôpitaux de proximité. La mission générale de médecine et de prévention

assignée à ces établissements, ainsi que la présence ou l'accès à des plateaux de biologie, devraient permettre de prendre en compte ces enjeux spécifiques pour assurer le bon maillage territorial des dispositifs visés. Ce sujet pourrait être plus efficacement évoqué en séance pour avoir une réponse de la ministre sur le déploiement de ces dispositifs et leur maillage territorial. Demande de retrait.

L'amendement COM-170 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'objet de l'amendement COM-117 paraît déjà satisfait par le texte du projet de loi, qui prévoit une possibilité d'autoriser la pratique de certains actes chirurgicaux à titre dérogatoire au sein des hôpitaux de proximité. La liste limitative de ces actes sera fixée après avis conforme de la HAS. Avis défavorable.

L'amendement COM-117 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le texte du projet de loi ouvre une dérogation à la pratiques d'actes de chirurgie au sein des hôpitaux de proximité, qu'ils soient avec ou sans anesthésie générale. Cela permettra déjà la pratique d'actes de « petite chirurgie », puisque ce sont des actes plutôt standardisés qui sont visés d'après les indications du ministère. La distinction selon le recours ou non à une anesthésie générale, que souhaite introduire l'amendement COM-192, pourrait être plus difficile à établir. Demande de retrait.

L'amendement COM-192 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – La définition actualisée des missions des hôpitaux de proximité prévoit le maintien possible en leur sein d'une activité de chirurgie, selon une dérogation ciblée sur une liste limitative d'actes qui sera fixée après avis de la HAS. L'amendement COM-309 tend à préciser que seront concernés des actes chirurgicaux programmés, conformément à la vocation de ce dispositif de viser des procédures plutôt standardisées.

L'amendement COM-309 est adopté.

L'amendement COM-308 rédactionnel du rapporteur est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-374 propose la fixation par arrêté de la liste des hôpitaux de proximité. À l'heure actuelle, la liste des hôpitaux de proximité est déjà fixée par arrêté : l'article L. 6111-3-1 du code de la santé publique prévoit que « pour chaque région, les ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale arrêtent, sur proposition du directeur de l'agence régionale de santé, la liste des hôpitaux de proximité au regard des besoins de la population et de l'offre de soins dans la région. » L'amendement vise à préciser dans la loi que la liste des hôpitaux de proximité sera fixée par arrêté ; cela ne fera pas forcément l'économie de l'ordonnance prévue par cet article concernant plus généralement les modalités d'établissements de cette liste et les critères qui pourraient entrer en ligne de compte, ou les autres consultations souhaitables. Ces sujets font l'objet actuellement de la concertation ouverte avec les acteurs concernés. La précision apportée n'a que peu de portée concrète sur le développement des hôpitaux de proximité ou l'évolution de leur modèle. Elle conduit en revanche à figer un aspect du dispositif. Avis défavorable.

Mme Véronique Guillotin. – Il n'y pas très longtemps, les hôpitaux locaux pourraient faire acte de volontariat pour devenir hôpitaux de proximité. Je comprends donc qu'il s'agit d'une liste imposée, malgré ces volontés exprimées.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-375 demande la suppression du renvoi à des ordonnances. Le Gouvernement a déjà fait un pas pour réduire le recours à des ordonnances sur le sujet sensible des hôpitaux de proximité, en inscrivant « en dur » ses missions et en renvoyant au prochain PLFSS la réforme de leur financement. Je ne vous propose pas de retarder les avancées sur le reste, à savoir notamment l’organisation et la gouvernance de ces structures : même s’il est toujours difficile pour le Parlement d’autoriser le renvoi à des ordonnances, le fait de supprimer ici le recours aux ordonnances aurait cet effet concret de reporter la réforme. Avis défavorable.

M. Bernard Jomier. – A ce stade, je tiens à souligner que la commission s’apprête à adopter un article 8 presque identique à la version originelle du texte du Gouvernement. Le groupe socialiste se range par conséquent à cet amendement.

L’amendement COM-375 n’est pas adopté.

L’article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 8

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-217 rect. *bis* aboutirait à considérer comme équivalents les effectifs de sages-femmes et de gynécologues au sein des établissements de santé sous-dotés en ressources médicales. Les compétences générales des sages-femmes définies à l’article L. 4151-1 du code de la santé publique leur permettent déjà de réaliser, notamment, des consultations de contraception et de suivi gynécologique de prévention, en appui aux médecins. Ces dispositions générales s’appliquent a priori dans le cadre hospitalier. Demande de retrait.

L’amendement COM-217 rect. bis n’est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-180 propose la suppression de la clause conscience des professionnels de santé pour la réalisation d’une interruption volontaire de grossesse (IVG). La clause de conscience du médecin est contrebalancée par l’obligation qui est faite au médecin qui refuse de pratiquer une IVG de communiquer immédiatement à l’intéressée le nom de praticiens susceptibles de réaliser l’intervention. Or il existe par ailleurs une clause de conscience générale (à l’article 47 du code de déontologie médicale) qui autorise un médecin à refuser de pratiquer tout acte autorisé par la loi s’il l’estime contraire à ses convictions personnelles. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – On doit remettre la loi Veil dans le contexte de son adoption. L’amendement dénonce une double clause de conscience pour l’acte spécifique de l’IVG. Nous ne sommes pas favorables à ce que soit maintenu ce surcroît de protection du professionnel de santé.

M. Bernard Jomier. – Personne ne souhaite supprimer la clause de conscience générale de la profession. Nous sommes en revanche plus circonspects quant à la clause spécifique. Près de quarante ans après la légalisation de l’IVG, le maintien de ce double verrou empêche l’inscription de cet acte dans le droit commun de la pratique médicale.

M. Alain Milon, rapporteur. – Supprimer cet alinéa serait contreproductif puisqu’un médecin pourrait toujours refuser de pratiquer une IVG mais n’aurait plus l’obligation de rediriger la patiente vers un autre professionnel. Par ailleurs, l’amendement n’exigerait plus que des seuls établissements privés qu’ils redirigent la patiente vers des

praticiens susceptibles de réaliser l'IVG. Or les femmes en situation de détresse sont majoritairement prises en charge dans le secteur public.

M. Bernard Jomier. – Toujours d'après la clause générale de conscience, le médecin est déjà soumis à l'obligation de réorienter la patiente en cas d'urgence. Il faut que l'on soit cependant bien sûr que l'IVG entre dans le cadre d'un acte de pratique urgente.

L'amendement COM-180 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 9

Les amendements COM-99, COM-109 rect., COM-110 rect., COM-233 et COM-111 rect. sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-139 demande un bilan de l'application du décret relatif aux praticiens intérimaires dans les établissements publics. Le sujet est bien connu et un nouveau rapport sur le sujet ne changera rien à la situation et à certaines dérives constatées sur le terrain dans un contexte de pénurie de médecins dans certaines zones. Avis défavorable.

L'amendement COM-139 n'est pas adopté.

Article 10

M. Alain Milon, rapporteur. – Le projet de loi prévoit la généralisation des commissions médicales de groupement qui relèvent à l'heure actuelle d'un droit d'option et ne sont mises en place que dans un cinquième des GHT. Le champ de compétences de ces commissions, comme leur articulation avec les commissions médicales d'établissement, sont renvoyées toutefois à des ordonnances ultérieures. Mon amendement COM-310 vise à rétablir un droit d'option pour les CME qui souhaiteraient approfondir l'intégration de leur gouvernance médicale, en conditionnant la mise en place d'une commission médicale de groupement à la délibération en ce sens des CME des établissements parties au groupement.

L'amendement COM-310 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-311 vise à préciser que les membres de la commission médicale de groupement devront être issus des CME des établissements parties au GHT, afin de ne pas aboutir à la constitution d'une instance "hors sol" et de préserver l'attractivité des CME.

L'amendement COM-311 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-171 rect. est satisfait par mon amendement COM-311 et par l'amendement COM-100 de M. Grand.

L'amendement COM-171 rect. est retiré.

L'amendement COM-45 rect. bis est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – Le projet de loi rend obligatoire un pilotage unifié de la gestion des ressources humaines médicales par l'établissement support du GHT. Cette évolution, corollaire de la généralisation d'une commission médicale de groupement,

répond à l'ambition de consolider la gouvernance médicale de ces groupements. Toutefois, compte tenu de la grande hétérogénéité des GHT et de leurs degrés de maturité très divers, le fait d'imposer un schéma d'évolution homogène soulève des interrogations et pourrait s'avérer source de tensions. L'amendement COM-312 vise donc à rendre optionnelle le passage à une gestion des ressources humaines médicales mutualisée au niveau de l'établissement support, par cohérence avec la proposition similaire avancée concernant la mise en place des commissions médicales de groupement.

L'amendement COM-312 est adopté.

L'amendement COM-376 devient sans objet.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-100 vise à affirmer le rôle des CME dans l'élaboration d'une stratégie médicale d'établissement articulée avec celle du groupement. Cela va dans le sens d'une consolidation de ces instances médicales de proximité. Avis favorable.

L'amendement COM-100 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 10 rend possible l'élaboration d'un programme d'investissement et d'un plan de financement pluriannuel uniques entre les établissements parties à un même GHT. Mon amendement COM-313 vise à attirer l'attention sur l'inadéquation du financement actuel de ces investissements, qui provient en grande partie des tarifs et donc de l'Ondam. En l'absence de marges de manœuvre suffisantes, ce poste peut devenir une variable d'ajustement au risque de provoquer une dégradation des équipements hospitaliers, qu'ils soient techniques ou immobiliers. La commission a attiré l'attention à de nombreuses reprises sur ces difficultés, en sollicitant par exemple à l'occasion de l'examen du PLFSS pour 2018 une étude sur les modalités de la mise en place d'un établissement financier dédié à l'investissement immobilier des établissements de santé publics.

L'amendement COM-313 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Il paraît nécessaire de laisser la concertation se poursuivre avec les acteurs concernés pour décliner les modalités d'une plus large intégration entre les établissements parties à un GHT. Je suis donc défavorable à l'amendement COM-118 qui propose la suppression du renvoi à des ordonnances.

L'amendement COM-118 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-314 précise que les conditions dans lesquelles les établissements parties à un GHT pourront fusionner certaines instances reposent sur le volontariat.

L'amendement COM-314 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10 bis A

L'amendement COM-315 rédactionnel du rapporteur est adopté.

L'article 10 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10 ter

M. Alain Milon, rapporteur. – L'article 10 *ter* rejoint dans son esprit deux autres articles introduits par l'Assemblée nationale pour prévoir la participation de parlementaires dans différentes instances : le conseil territorial de santé (article 7D), le conseil de surveillance des ARS (article 19 *bis* A) et, en l'occurrence, le conseil de surveillance des établissements publics de santé. Il s'agit, dans tous les cas, d'instances au sein desquelles siègent déjà des représentants des collectivités territoriales. Toutes ces initiatives illustrent les limites de la suppression du cumul des mandats pour les parlementaires, sans constituer pour autant une réponse opérante.

En outre, sur la forme, cet article restreint la participation à un député et un sénateur « dont le circonscription d'élection est le siège de l'établissement principal », sans préciser les modalités selon lesquelles ils seront désignés. Il est donc proposé de supprimer cet article, par cohérence avec la position proposée sur les deux autres articles visant au même objet. L'amendement n° 362, présenté par M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis, est identique.

Les amendements identiques COM-252 et COM-362 sont adoptés.

Les amendements COM-95 et COM-119 deviennent sans objet.

L'article 10 ter est supprimé.

Article additionnel après l'article 10 ter

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-189 vise à renforcer les prérogatives du conseil de surveillance des établissements publics de santé. Il s'agit d'abord de lui permettre d'accéder systématiquement aux documents nécessaires à l'exercice de ses missions et de se voir communiquer des « documents stratégiques et financiers préparatoires et décisionnels » : cette formulation générale paraît toutefois assez imprécise. Le code prévoit déjà que le conseil de surveillance est saisi de nombre de documents stratégiques et financiers (projet d'établissement, conventions, compte financier, projets de fusion...). La communication du CPOM signé entre l'établissement et l'ARS paraît opportune et conforme à la vocation du conseil de surveillance qui est de se prononcer sur la stratégie et d'exercer le contrôle permanent de la gestion de l'établissement.

L'amendement COM-189 est adopté.

Il est créé un article additionnel après l'article 10 ter.

L'amendement COM-190 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-191 va dans le sens d'un renforcement des prérogatives du conseil de surveillance des établissements de santé. Il

reprend une préconisation (la première) de la mission conduite par le Comité d'évaluation de la réforme de la gouvernance des établissements publics de santé présidé alors par Jean-Pierre Fourcade, chargé de tirer le bilan des évolutions apportées à la gouvernance hospitalière par la loi HPST de 2009 : ce rapport soulignait que « le conseil de surveillance doit être en mesure de jouer pleinement son rôle d'orientation et de contrôle ». Pour autant, la consultation du conseil de surveillance sur les « orientations stratégiques et financières » est déjà possible de par son rôle général. Il « se prononce sur la stratégie et exerce le contrôle permanent de la gestion de l'établissement » et le champ de sa consultation, qui concerne le projet d'établissement ou encore son compte financier. Parallèlement il faut veiller à l'équilibre de ce rôle avec la responsabilité de la gestion financière de l'établissement de santé et la détermination par exemple de son programme d'investissement qui ont été confiées au directeur dans le cadre du directoire par la loi HPST. J'émetts un avis de sagesse.

M. Bernard Jomier, sénateur. – La précision vise le plan global de financement pluriannuel (PGFP) et mon idée n'est bien évidemment pas de réécrire la loi HPST. Alors que le conseil de surveillance est présidé par le maire, son rôle est aujourd'hui déséquilibré. Or, j'estime que les élus qui sont également présents dans ce conseil ont une utilité. Si la commission médicale de l'établissement peut se prononcer sur le PGFP, je pense que le conseil de surveillance doit pouvoir aussi le faire.

M. René-Paul Savary. – Au sein du conseil de surveillance du CHU de Reims dans lequel je siège, il me semble que le PGFP fait l'objet d'une délibération...

M. Gérard Dériot, président. – Tout dépend du directeur de l'établissement !

L'amendement COM-191 est adopté et devient article additionnel.

Article 11

M. Alain Milon, rapporteur. – Alors que nous entamons l'examen du titre III du projet de loi, relatif aux enjeux numériques autour des données de santé, je souhaiterais que soient d'abord clarifiés quelques enjeux généraux. J'aurai, concernant l'article 11, l'occasion d'y revenir en séance publique, mais je désire d'emblée vous indiquer qu'il ne présente pas, à mon sens, les risques que certains de nos collègues députés ont cru identifier. Cet article élargit en premier lieu le périmètre des données versées au système national des données de santé, ce qui, au vu de l'enjeu de santé publique, ne peut qu'emporter notre adhésion. Il intègre certes la possibilité d'employer des personnes de droit privé au comité éthique de la nouvelle plateforme des données de santé, qui examinera le caractère d'intérêt public des demandes d'accès. Néanmoins, l'arsenal législatif prévu par la loi « informatique et libertés » reste tout à fait opérant et l'Assemblée nationale a renforcé les garanties d'indépendance de cette instance.

Deux questions restent cependant en suspens. D'une part, l'éclatement de la gestion du SNDS, qui passe de la CNAM-gestionnaire unique à plusieurs responsables de traitement désignés par décret, pose la question des transferts de compétence. D'autre part, bien qu'elle n'expose pas les données de santé à des risques d'exploitation, je m'interroge sur la suppression de la « finalité d'étude, de recherche et d'évaluation », qui semble ouvrir la voie à d'autres formes de traitement dont on identifie encore mal la portée. Outre ces sujets, l'article 11 me semble aller dans le sens profitable d'une meilleure qualité de nos plateformes de données de santé.

Mon amendement COM-316 a pour objet d'enrichir le contenu du nouveau système national des données de santé (SNDS) en y incorporant les données relatives au GIR des personnes âgées dépendantes. Cette donnée fondamentale, qui n'est pour l'heure compilée que par les équipes médicales des conseils départementaux, présente un intérêt stratégique. Tout d'abord, outre son intérêt strictement thérapeutique, elle se révélera déterminante pour la conduite d'une véritable politique de la prévention de la perte d'autonomie. De plus, elle permettra un pilotage plus fin des dépenses de santé des personnes dépendantes accueillies en EHPAD, qui bénéficient en même temps du forfait versé à l'établissement et des dépenses de soins de ville qu'elles peuvent encore solliciter.

L'amendement COM-316 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-101 de notre collègue Jean-Pierre Grand contribue à l'alimentation du SNDS. Il suggère que ce dernier s'appuie sur des plateformes de santé déjà élaborées par des établissements de santé volontaires. Or, cet amendement présente une ambiguïté. S'il s'agit d'alimenter le SNDS des bases de données de ces établissements volontaires, l'amendement est satisfait dans la mesure où ces bases de données sont déjà versées au SNDS en vertu de la loi. S'il s'agit de construire le SNDS en référence à ces bases de données particulières, qui sont souvent conçues pour répondre à des besoins précis et circonscrits, cela ne me semble pas compatible avec l'objectif d'exhaustivité du SNDS. J'émet un avis défavorable.

L'amendement COM-101 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-46 rect. *bis* de notre collègue Jean-Pierre Decool précise les finalités du SDNS. Si l'intention est louable, j'émettrais toutefois un avis défavorable. En effet, la notion d'efficacité « en vie réelle » est faiblement circonscrite. Par ailleurs, l'efficacité d'un traitement revêt une dimension qualitative que les données agglomérées du SNDS ne sont sans doute pas de nature à apprécier.

L'amendement COM- 46 n'est pas adopté.

Les amendements rédactionnels COM-317, COM-318, COM-319, COM-320 et COM-321 sont adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-209 de notre collègue Dominique Théophile modifie le nom du comité de la permanence des soins chargé de l'examen de l'intérêt public des demandes de traitement. Il ne me paraît pas opportun de supprimer la mention du terme « éthique » pour l'examen des demandes de traitement de données qui n'ont pas trait à la personne humaine. En effet, de nombreuses demandes de traitement adressées au SNDS prennent pour base des questionnaires identifiables remplis par des patients, que les gestionnaires des données de santé recoupent ensuite avec les données « pseudonymisées » du SNDS. Pour garantir la sécurité de ces extractions particulières, qui ne concernent pas toutes la personne humaine mais qui font tout de même appel à l'avis du comité de protection des personnes (CPP), il semble important de maintenir l'examen de la portée éthique de ces demandes. Je demande le retrait de cet amendement.

M. Dominique Théophile. – Il est retiré.

L'amendement COM-209 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-146 de notre collègue **Nadine Grelet-Certenais** concerne le traitement de données de santé à caractère personnel par l’Etat à des finalités de recherche. Si j’en comprends l’intention, cet amendement me paraît contraire à la loi relative à l’informatique et aux libertés. J’en demande le retrait sinon j’émetts un avis défavorable.

L’amendement COM-146 n’est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-147 de notre collègue **Nadine Grelet-Certenais** propose d’instituer un comité de suivi de la réforme portée par l’article 11, ce qui me paraît inutile. Les modifications apportées au SNDS ne sont pas d’une ampleur qui nécessite qu’un pareil dispositif soit mis en œuvre. Avis défavorable.

L’amendement COM-147 n’est pas adopté.

L’article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11 bis A (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-210 de notre collègue Dominique Théophile, qui détaille les modalités tarifaires de transmission des copies de dossier de santé à leur titulaire, relève manifestement du domaine réglementaire. Avis défavorable.

L’amendement COM-210 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement propose une coordination pour rendre applicable cet article à Wallis-et-Futuna.

L’amendement de coordination COM-322 est adopté.

L’article 11 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11 bis (nouveau)

L’article 11 bis est adopté.

Article additionnel avant l’article 12

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-253 vise à renforcer les exigences d’interopérabilité dans le numérique en santé. C’est un amendement très technique. Le défaut d’interopérabilité des logiciels, services et outils numériques en santé constitue le principal obstacle à la transformation numérique de notre système de soins. La coordination des soins s’en trouve sérieusement entravée, au détriment du patient comme de la qualité de l’exercice des professionnels.

Il est proposé d’inscrire dans le code de la santé publique une définition de l’interopérabilité des systèmes d’information et services et outils numériques en santé en précisant que les éditeurs devront privilégier, chaque fois que possible, le recours aux standards ouverts afin que les systèmes d’information utilisés dans le secteur public de la

santé ne soient plus prisonniers des formats propriétaires pour lesquels les développeurs ont encore tendance à garder secrètes les spécifications de leurs logiciels.

Par ailleurs, cet amendement incite d'une part à l'institution d'une certification de la conformité des logiciels de santé aux référentiels d'interopérabilité. D'autre part, dans le but de différer de deux ans au maximum la mise en application de cette certification, cet amendement propose d'une part, de conditionner son obtention au bénéfice de fonds publics pour l'acquisition du système d'information concerné et d'autre part, d'inclure dans la contractualisation entre les ARS et les professionnels et établissements de santé des engagements sur l'acquisition ou l'utilisation de logiciels certifiés interopérables.

L'amendement COM-253 est adopté et devient article additionnel.

Article 12

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-383 vise à généraliser l'ouverture de l'espace numérique de santé pour tous les usagers du système de santé. Le projet de loi ne prévoit, à ce stade, qu'une ouverture à l'initiative de la personne et, par dérogation, une ouverture automatique uniquement pour les personnes nées à compter du 1^{er} janvier 2022 sauf opposition de leur représentant légal. Pour que l'espace numérique de santé s'impose comme un outil efficace de santé publique et de coordination des parcours de soins, il est indispensable d'accélérer sa généralisation, tout en ménageant la possibilité pour la personne concernée d'exercer son droit d'opposition. Le titulaire de l'espace se verra ainsi informé par la Cnam préalablement à l'ouverture de son espace de la possibilité d'exercer son droit d'opposition, par exemple dans un délai défini par voie réglementaire, avant que cette ouverture soit effective. Il sera également informé de son droit de clôture de l'espace à tout moment.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-173 rect. *bis* de notre collègue Nadine Grelet-Certenais précise les modalités d'ouverture et d'accès de l'espace numérique de santé. Je suis défavorable aux I et II de l'amendement qui ne sont pas compatibles avec l'amendement COM-383 que je vous propose. En revanche, le III de l'amendement va dans le bon sens. Les bénéficiaires de l'aide médicale de l'État doivent en effet bénéficier d'un suivi renforcé de leur état de santé et d'une coordination effective de leur parcours de soins et l'espace numérique de santé peut les y aider. Je pourrais émettre un avis favorable sur cette seule partie de l'amendement.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – J'entends la position de notre rapporteur et je rectifie mon amendement afin de supprimer ses I et II. Je reprendrai, le cas échéant en séance publique, les dispositions supprimées dans un nouvel amendement.

L'amendement COM-383 est adopté.

L'amendement COM-173 rect. ter est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-47 rect. *bis* de notre collègue Jean-Pierre Decool vise à intégrer le carnet de vaccination électronique dans l'espace numérique de santé. Cet amendement est satisfait car l'état des vaccinations figure déjà dans le dossier médical partagé, qui est un élément constitutif de l'espace numérique de santé. Avis défavorable.

L'amendement COM-47 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-382 permet de rendre accessibles les données de santé à travers l'espace numérique de santé. L'article 12 du projet de loi prévoit que l'espace numérique de santé pourra permettre à son titulaire d'accéder à ses constantes de santé éventuellement produites par des applications ou des objets connectés. Cette description semble néanmoins présenter des limites : elle exclut certaines données de santé produites actuellement et non répertoriées, telles que les images médicales ou les électrocardiogrammes. Cette rédaction ne tient pas non plus compte de la possibilité que d'autres types de données, non encore connus à la date d'adoption du texte de loi, puissent être produits à l'avenir. L'amendement a donc pour objectif de proposer une définition plus ouverte des données susceptibles d'être accessibles à travers l'espace numérique de santé, en faisant référence à l'ensemble des données utiles à la prévention, la coordination, la qualité et la continuité des soins.

L'amendement COM-382 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-323 vise à intégrer dans l'espace numérique de santé un répertoire des associations d'utilisateurs du système de santé agréées comprenant leurs coordonnées. Les usagers pourraient alors les solliciter dans le cadre de la prévention, de leur accès aux soins et de la connaissance et la défense de leurs droits.

L'amendement COM-323 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-354 de notre collègue Jean-François Longeot, rapporteur pour avis, permet d'intégrer les informations sur la disponibilité des professionnels de santé dans l'espace numérique de santé. Il me paraît toutefois satisfait. Il est en effet prévu que les services numériques intégrés dans l'espace numérique de santé doivent renseigner les usagers sur l'offre de soins. Il peut s'agir de services développés par l'assurance maladie ou par des opérateurs privés, comme l'application Doctolib. Il est préférable de ne pas alourdir la loi en déclinant tous les items intégrés dans cet espace. Avis défavorable.

L'amendement COM-54 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-355 de notre collègue Jean-François Longeot, rapporteur pour avis, souhaite intégrer dans l'espace numérique de santé un outil de saisine du conciliateur de l'organisme local d'assurance maladie. Cet amendement est également satisfait. Il est en effet prévu que cet espace numérique comporte tout service visant à informer l'utilisateur sur l'offre de soins et sur ses droits. L'assurance maladie précise sur son site la procédure à suivre pour saisir le conciliateur. L'ensemble de ces outils pourra être reporté dans l'espace numérique de santé, sans qu'il soit besoin de le préciser dans la loi.

L'amendement COM-355 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-196 rect. de notre collègue Nadine Grelet-Certenais vise à intégrer dans l'espace numérique de santé des données relatives à l'accompagnement social et médico-social. Avis favorable.

L'amendement COM-196 rect. est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-254 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-255 vise à renforcer les obligations applicables aux autorités publiques dans le déploiement de l'espace numérique de santé et aux services et outils numériques en santé en termes d'accessibilité aux personnes rencontrant des difficultés dans l'accès à Internet ou aux outils informatiques, ou présentant un handicap.

L'amendement COM-255 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-174 rect. de notre collègue Nadine Grelet-Certenais interdit l'accès à l'espace numérique de santé lors de la conclusion ou de l'application de tout contrat. L'accès au dossier médical partagé est effectivement interdit à l'occasion de la conclusion ou dans le cadre de l'application d'un contrat exigeant l'évaluation de santé d'une des parties, par exemple pour un contrat d'assurance emprunteur. Il est justifié d'étendre cette interdiction à toutes les données de santé figurant dans l'espace numérique de santé. J'émet un avis favorable à cet amendement et demande le retrait de l'amendement COM-126 rect *ter* de notre collègue Claude Malhuret dont la rédaction est moins précise.

L'amendement COM-174 rect est adopté et l'amendement COM-126 rect ter est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-256 vise à préciser que, lorsque le titulaire de l'espace numérique de santé est une personne mineure mais reste placé sous l'autorité de ses représentants légaux qui peuvent avoir accès à son espace numérique de santé, son DMP ou son dossier pharmaceutique, il ou elle peut s'opposer à la saisie de données relatives aux prises en charge et aux remboursements intervenus dans le cadre d'un parcours de santé sexuelle et reproductive ou de contraception.

L'amendement COM-256 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-102 de notre collègue Jean-Pierre Grand précise les conditions d'accès du mineur à son espace numérique de santé et de confidentialité des données le concernant. Dans l'état actuel du texte, les personnes mineures pourront bien disposer d'un accès direct à leur espace numérique de santé, toujours sous l'autorité de leurs parents. L'identifiant de l'espace sera connu du titulaire comme de son représentant légal. En revanche, s'il s'agit de permettre à tous les mineurs de plus de 15 ans d'avoir accès à leur espace numérique de santé sans l'accord de leurs parents, il faudrait dans ce cas revoir la loi informatique et liberté et tout particulièrement son article 59 ou prévoir une dérogation. Prévoir un accès direct et autonome des mineurs à leur espace pourrait effectivement permettre de les responsabiliser dans une démarche d'éducation à la santé. Je propose à l'auteur de réexaminer ce sujet pour la séance.

En ce qui concerne la confidentialité des données relatives à la prise en charge de la santé sexuelle et reproductive des mineurs, mon amendement COM-256 permet de régler la question de façon plus complète. Avis défavorable.

L'amendement COM-102 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-175 rect. de notre collègue Laurence Rossignol poursuit le même objet que l’amendement précédent dans une rédaction différente. Avis défavorable également.

L’amendement COM-175 rect. n’est pas adopté.

L’article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 bis

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-103 propose de supprimer l’article 12 bis. Celui-ci participe d’une meilleure traçabilité des dispositifs médicaux implantables ; mon avis est défavorable.

L’amendement COM-103 n’est pas adopté.

L’article 12 bis est adopté sans modification.

Article 12 ter A (nouveau)

L’article 12 ter A est adopté sans modification.

Article 12 ter (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-172 de notre collègue Nadine Grelet-Certenais précise le champ de l’habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance en matière de services dématérialisés. Cette précision permet de rappeler que les modalités d’identification des usagers du système de santé incluent également celles des bénéficiaires de l’aide médicale de l’État. J’émetts par conséquent un avis favorable.

L’amendement COM-172 est adopté.

L’article 12 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 quater (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L’amendement COM-177 est un amendement de suppression d’article. Le bénéfice du dossier médical partagé (DMP) en termes de prévention et de coordination des parcours de soins dépend de sa généralisation à l’ensemble des assurés et de sa bonne appropriation, tant par le titulaire que par les professionnels de santé. La création automatique de cet outil pour toutes les personnes nées à compter du 1^{er} janvier 2021 permettra de familiariser les prochaines générations au suivi dématérialisé de leur état de santé et de mieux les sensibiliser aux enjeux de santé publique, tels que l’actualisation de leurs vaccinations. Cette création automatique est, du reste, une des propositions de la mission de Dominique Pon et Annelore Coury sur le virage numérique en santé. Le consentement de la personne sera toujours nécessaire pour le maintien du DMP à sa majorité. Je suis donc défavorable à la suppression de cet article.

L’amendement COM-177 n’est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-384 vise à généraliser l’ouverture du DMP pour tous les usagers du système de santé. La loi ne prévoit, à ce stade,

qu'une ouverture à l'initiative de la personne et le projet de loi met en place, par dérogation, une ouverture automatique uniquement pour les personnes nées à compter du 1^{er} janvier 2021 sauf opposition de leur représentant légal.

Après des débuts difficiles depuis la création du DMP par la loi de 2004 sur l'assurance maladie, 4,7 millions de DMP sont aujourd'hui créés. On reste néanmoins loin des 40 millions de dossiers pharmaceutiques auxquels sont connectées 99,9 % des officines. Pour que les patients s'approprient enfin le DMP et que les professionnels de santé le renseignent afin de renforcer la coordination des soins, il importe, comme pour l'espace numérique de santé, d'accélérer sa généralisation, tout en ménageant la possibilité pour la personne concernée d'exercer son droit d'opposition. Le titulaire de l'espace se verra ainsi informé par la Cnam, préalablement à l'ouverture de son dossier, de la possibilité d'exercer son droit d'opposition avant que cette ouverture soit effective.

L'amendement COM-384 est adopté.

L'article 12 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 quinquies (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-127 rect. *bis* vise à encadrer par voie réglementaire le versement de documents relatifs à la santé au travail au DMP, qui participe pourtant du décloisonnement de la médecine du travail et de la médecine de ville et hospitalière. Il pourrait s'agir de fiches d'exposition professionnelle à des substances toxiques ou des fiches d'aménagement de poste. Faisons confiance au médecin du travail pour identifier les documents qui pourraient éclairer le médecin de ville ou hospitalier sur l'état de santé du patient, voire sur l'origine professionnelle d'une pathologie. Avis défavorable.

L'amendement COM-127 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-128 rect. *bis* vise à supprimer l'intégration du dossier médical en santé au travail dans le DMP. Celle-ci a pour objectif de permettre aux professionnels de santé, à l'hôpital et en ville, de connaître les éléments de l'environnement professionnel du patient susceptibles d'éclairer son état de santé, notamment l'exposition à des substances toxiques ou la mise en place d'aménagements de poste. J'émet donc un avis défavorable.

L'amendement COM-128 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-257 vise à préciser que les professionnels de santé habilités des établissements de santé ont également accès au dossier médical en santé au travail. Dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, il est prévu que ce dossier soit consultable par le médecin traitant, le médecin coordonnateur des établissements et services médico-sociaux, le médecin régulateur du centre de réception et de régulation des appels d'aide médicale urgente et les professionnels de santé prenant en charge une personne hors d'état d'exprimer sa volonté. Il convient de préciser également que cet accès est de droit pour les professionnels de santé concernés, sauf opposition du patient.

L'amendement COM-257 est adopté.

L'article 12 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 12 quinquies

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-324 vise à préciser la possibilité, pour des professionnels de santé authentifiés et habilités, d'accéder à ou d'échanger des informations dans le DMP d'un patient à l'occasion de soins délivrés sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne. Il renvoie à un décret la définition des conditions de cette accessibilité et les exigences d'authentification et de consentement correspondantes. Il s'agit de rendre conforme le droit français au droit européen en matière de soins de santé transfrontaliers.

L'amendement COM-324 est adopté et devient article additionnel.

Article 13

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-88 rect. de notre collègue Élisabeth Doineau tend à préciser les conditions d'accès à la psychiatrie par téléconsultation. L'avenant n° 6 à la convention médicale a posé le principe selon lequel le patient doit être connu du médecin qui réalise la téléconsultation, celle-ci ne pouvant être réalisée que si elle a été précédée dans les douze mois d'au moins une consultation physique. Toutefois, la convention prévoit des exceptions à ce principe. Les spécialistes que l'on peut déjà consulter en accès direct, sans passer par son médecin traitant, peuvent être consultés directement en téléconsultation. Cela vaut pour les psychiatres, les neuropsychiatres, les gynécologues, les pédiatres, les ophtalmologues, les stomatologues et les spécialistes de la chirurgie orale ou maxillo-faciale. Considérant que l'amendement est satisfait, je vous propose donc de le retirer ; à défaut, mon avis sera défavorable.

Mme Élisabeth Doineau. – Si j'ai déposé cet amendement, c'est que je considère qu'il n'est pas satisfait. J'ai rencontré des membres de la plateforme Doctoconsult qui m'ont confirmé qu'en pratique, certaines téléconsultations de psychiatrie ne peuvent être prises en charge faute d'une consultation physique. Cet amendement rendrait possible ces consultations. Il y a de véritables carences en matières psychiatrique : dans certains territoires, on ne peut pas obtenir de rendez-vous dans les douze mois.

M. Alain Milon, rapporteur. – Ceci ne résulte pas d'obstacles juridiques mais d'un manque de connaissance de la convention de la part des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM).

Mme Élisabeth Doineau. – Je présenterai à nouveau cet amendement en séance afin que la ministre des solidarités et de la santé soit informée de cette situation.

L'amendement COM-88 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-140 de notre collègue Véronique Guillotin a le même objet et je considère de même qu'il est satisfait.

Mme Véronique Guillotin. – Les CPAM considèrent que le problème ne relève pas de leur niveau.

M. Alain Milon, rapporteur. – Il faut leur rappeler les dérogations prévues dans la convention médicale.

M. René-Paul Savary. – En matière de télésanté, les décrets d'application vont plus loin que l'intention du législateur et leur interprétation peut varier selon les CPAM.

L'amendement COM-140 est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-84 vise à élargir aux professionnels médicaux les activités de télésoin. Toutefois, les téléconsultations avec les professionnels médicaux sont d'ores et déjà possibles dans le cadre de la télémédecine. L'article L. 6316-1 du code de la santé publique, relatif à la télémédecine, précise d'ailleurs que la consultation peut inclure, outre le professionnel médical, d'autres professionnels apportant leurs soins au patient, comme par exemple un masseur-kinésithérapeute. Considérant que l'amendement est satisfait, mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-84 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-258 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-356 de notre collègue Jean-François Longeot, rapporteur pour avis, vise à prendre en compte les inégalités d'accès au haut débit dans le déploiement du télésoin. Comme le précise l'amendement dans son objet, plusieurs solutions opérationnelles sont d'ores et déjà prévues pour permettre aux personnes les plus éloignées du numérique à haut débit de bénéficier des téléconsultations, sans qu'il soit besoin de le rappeler dans la loi. Des dispositifs de médiation sanitaire et numérique sont déjà mis en place, notamment dans le cadre du projet Emmaüs Connect. En outre, des travaux sont actuellement menés pour garantir d'ici 2020 un accès au haut débit partout sur le territoire et généraliser la couverture mobile en 4G. J'émet donc un avis défavorable.

L'amendement COM-356 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-259 modifie par coordination les critères pris en compte dans la mise en œuvre du télésoin. En effet, l'article 13 *bis* supprime la mention selon laquelle il est tenu compte « des déficiences de l'offre de soins dues à l'insularité et l'enclavement géographique » dans la définition par décret des actes de télémédecine et de leurs conditions de mise en œuvre. Il convient donc d'en faire de même pour les activités de télésoin à l'article 13.

L'amendement COM-259 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-104 de notre collègue Elisabeth Doineau vise à préciser les missions des pharmaciens dans le cadre du télésoin. Toutefois, l'entretien d'accompagnement d'un patient atteint d'une pathologie chronique fait déjà pleinement partie du bilan partagé de médication réalisé par le pharmacien. L'avenant n° 12 à la convention pharmaceutique précise en effet que le pharmacien doit évaluer la chronicité des traitements au regard d'une même finalité thérapeutique dans le cadre du bilan partagé de médication. Je vous propose donc de retirer cet amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

Mme Corinne Imbert. – Je suis du même avis que le rapporteur.

Mme Élisabeth Doineau. – Je réfléchirai à une nouvelle rédaction en vue de la séance publique.

L'amendement COM-104 est retiré.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 13

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-178 de notre collègue Nadine Grelet-Certenais tend à inscrire dans le code de la sécurité sociale que les sages-femmes peuvent pratiquer des activités de télésanté. Les sages-femmes, en tant que profession médicale, entrent bien dans le champ de la télémedecine défini à l'article L. 6316-1 du code de la santé publique et peuvent donc exercer en cabinet comme en téléconsultation. Il n'y a donc pas lieu de le rappeler également dans le code de la sécurité sociale, même si cela a été fait pour les médecins. Du reste, cela supposerait de le faire également pour les chirurgiens-dentistes et les odontologues pour aller au bout de la logique de l'amendement. Je vous propose donc de retirer cet amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

L'amendement COM-178 est retiré.

Article 13 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-357, présenté par notre collègue Jean-François Longeot, rapporteur pour avis, précise que le pouvoir réglementaire doit prendre en compte les déficiences de l'offre de soins dans les zones sous-denses pour définir les conditions de mise en œuvre et de prise en charge financière des activités de télémedecine. L'article 13 bis procède précisément à la suppression d'une mention qui s'est révélée, en pratique, inopérante : on définit le recours à la télémedecine pour une utilisation en tout point du territoire. En outre, les téléconsultations présentent également un bénéfice pour les personnes invalides, qu'elles se trouvent ou non en zones sous-denses. Du reste, l'avenant n° 6 à la convention médicale précise déjà que la mise en place d'organisations territoriales de la télémedecine a pour objectif de permettre aux patients « d'accéder à un médecin, par le biais notamment de la téléconsultation, compte tenu de leur éloignement des offreurs de soins ». En ce qui concerne la prévention de l'exclusion numérique, comme je l'ai rappelé pour un amendement précédent sur l'article 13, elle est d'ores et déjà prise en compte au travers de solutions opérationnelles sans qu'il soit indispensable de le rappeler dans la loi. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-357 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-78 rect. de notre collègue Élisabeth Doineau propose de conserver, à l'article L. 6316-1 du code de la santé publique, la mention de la prise en compte des déficiences de l'offre de soins. Or, l'avenant n° 6 à la convention nationale médicale prévoit déjà un développement de la télémedecine dans le souci de faciliter l'accès au médecin en tout point du territoire. L'Assemblée nationale a supprimé la mention de la prise en compte des déficiences de l'offre de soins car il n'y a pas de raison de restreindre le développement de la télémedecine aux zones présentant une telle déficience, les téléconsultations permettant également la prise en charge de personnes isolées et ne pouvant se déplacer alors même qu'elles résident dans une zone où l'offre de soins est satisfaisante. Je vous propose donc de retirer cet amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

Mme Élisabeth Doineau. – Je réfléchirai à une nouvelle rédaction.

L'amendement COM-78 rect. est retiré.

L'article 13 bis est adopté sans modification.

Article 14

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-129 rect. *bis* de notre collègue Claude Malhuret tend à maintenir la condition de l'examen clinique préalable à toute prescription électronique. Compte tenu du déploiement de la télémédecine, cette condition n'apparaît plus opérante. Dans le cadre du développement de la téléprescription, il convient donc de supprimer l'article 34 de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie. Avis défavorable.

L'amendement COM-129 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-179 de notre collègue Bernard Jomier tend à supprimer la généralisation de la transmission dématérialisée des arrêts de travail. À l'heure actuelle, le médecin prescrivant un arrêt de travail doit remplir non seulement le formulaire papier à transmettre à l'assurance maladie, mais également le dossier médical du patient sur son ordinateur. La dématérialisation permettra précisément de supprimer cette double saisie : les informations saisies sur le formulaire électronique seront automatiquement intégrées au dossier médical. Je vous propose donc de retirer cet amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

M. Bernard Jomier. – La dématérialisation est déjà mise en œuvre pour les feuilles de soins, pour lesquelles le taux de dématérialisation est de plus de 90 %. Pour les arrêts de travail, le médecin doit imprimer et remettre au patient le formulaire papier : la procédure est particulièrement longue et chronophage, c'est pourquoi il n'y a qu'un taux de dématérialisation de l'ordre de 30 %. C'est en réalité une question de niveau conventionnel.

M. Alain Milon, rapporteur. – Une négociation est en cours entre la Cnam et les syndicats de médecins pour mettre au point une dématérialisation efficace des arrêts de travail. Je préférerais maintenir cette disposition dans le texte pour les contraindre à aboutir. Nous ferons un bilan de cette mesure dans un an.

M. Bernard Jomier. – C'est la Cnam qui a fait introduire cette disposition par l'Assemblée nationale afin d'être en position de force dans les négociations ; je reste favorable à sa suppression.

M. Alain Milon, rapporteur. – Quand la feuille de soins dématérialisée a été rendue obligatoire, cela a fonctionné. Je pense qu'il faut procéder de la même manière pour les arrêts de travail : si la loi rend la dématérialisation obligatoire, les négociations aboutiront. Je maintiens donc mon avis défavorable.

L'amendement COM-179 est adopté ; l'amendement COM-342 est retiré.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article(s) additionnel(s) avant le chapitre I^{er} du titre IV : Dispositions de simplification

Les amendements COM-26, COM-28 et COM-29 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat et les articles 15 et 16 sont adoptés sans modification.

Article 17

M. Alain Milon, rapporteur. – J'approuve la suppression des bulletins d'interruption volontaire de grossesse prévue par l'article 17. Mon amendement COM-341 vise à supprimer des dispositions de nature réglementaire qui résultent des travaux de l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-341 est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux.

Article 17 bis (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-339 vise à supprimer l'article 17 *bis*, qui constitue une demande de rapport.

L'amendement COM-339 est adopté et l'article 17 bis est supprimé.

Article 17 ter (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-130 vise à apporter une précision concernant la rédaction de la lettre de liaison par une sage-femme qui ne me semble pas utile.

L'amendement COM-130 est rejeté.

L'article 17 ter est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 17 ter (nouveau)

Les amendements COM-181 COM-182 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3 du Règlement du Sénat.

Article 18

Les amendements COM-325 et COM-261 de coordination sont adoptés.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 18

M. Alain Milon, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-48 qui vise à retirer au médecin traitant du résident d'un Ehpad son pouvoir de prescription. L'extension du pouvoir de prescription aux médecins coordonnateurs des Ehpad, pour laquelle notre commission a œuvré, ne doit pas se faire au détriment de celui du médecin traitant. Je suis également défavorable à l'amendement COM-49 qui, s'il propose un repli par rapport au précédent, n'en est pas moins préjudiciable à la liberté de choix du résident.

Les amendements COM-48 et COM-49 ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-50 propose des simplifications des modalités de calcul et de transmission du chiffre d'affaires des pharmaciens qui relèvent du domaine réglementaire.

L'amendement COM-50 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-51 prétend alléger la procédure d'approbation des conventions pharmaceutiques en supprimant la cosignature par les ministres de l'agriculture et de l'économie des arrêtés approuvant ces conventions. Il me semble que ces ministres sont concernés par l'application des conventions pharmaceutiques et que la mesure proposée ne constitue pas une réelle simplification pour les professionnels concernés.

L'amendement COM-51 n'est pas adopté.

L'amendement COM-183 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-205 prévoit la généralisation des EPRD à l'ensemble des structures médico-sociales du milieu du handicap. Il est en grande partie satisfait dans la mesure où les seules exceptions prévues par le droit en vigueur concernent les établissements à caractère expérimental.

Je profite de la discussion de cet amendement pour rappeler que, bien que la commission se soit toujours montrée favorable à l'extension du périmètre des CPOM et des EPRD, elle ne considère pas que cette dernière soit un remède suffisant aux problèmes que rencontre actuellement l'offre médico-sociale à destination des personnes handicapées. En l'occurrence, l'habillage excessif de l'offre médico-sociale en CPOM et EPRD présente le risque d'une offre en silos.

L'amendement COM-205 est retiré.

L'amendement COM-90 est déclaré irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution.

Article 18 bis (nouveau)

L'article 18 bis est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 18 bis (nouveau)

L'amendement COM-89 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

M. Alain Milon, rapporteur. – La rédaction de l'amendement COM-220 est ambiguë et s'insère mal dans le texte de l'article. Son objectif est de permettre la représentation d'un membre ordinal « correspondant » dans les URPS, alors que ces instances ont la spécificité d'être élues. Cela ne paraît pas conforme à leur vocation.

L'amendement COM-220 n'est pas adopté.

Article 19

MM. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-86 modifie le sens de l'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures pour faciliter la constitution des CPTS et définir des structures juridiques permettant la rémunération des personnes qui en sont membres. En ajoutant l'idée d'une rémunération équitable, il introduit un dispositif contraignant alors que l'objectif du texte est de lever les obstacles au développement de l'exercice coordonné. J'y suis donc défavorable.

L'amendement COM-86 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-262 vise à supprimer l'habilitation donnée au Gouvernement pour déterminer par ordonnance les modalités de rémunération des assistants médicaux des maisons de santé. La création des assistants médicaux fait actuellement l'objet de négociations conventionnelles. Il semble par conséquent prématuré de renvoyer à une ordonnance la question de leur rémunération alors que leur fonction n'est encore définie par aucun texte.

L'amendement COM-262 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-326 vise à préciser que l'ARS de la Réunion doit définir un seul territoire de démocratie sanitaire à l'échelle de cette collectivité.

L'amendement COM-326 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-327 et COM-263 sont successivement adoptés.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 19

M. Alain Milon, rapporteur. – Conformément à des préconisations émises dans le cadre du rapport de la MECSS sur les ARS publié en 2014, visant à renforcer le rôle du conseil de surveillance de ces agences pour lui permettre d'être un "contre-pouvoir" de son directeur général, mon amendement COM-328 propose :

- de rééquilibrer la composition entre les différents collèges de ce conseil et de supprimer la disposition selon laquelle des membres peuvent disposer de plusieurs voix ;
- de confier la présidence du conseil de surveillance des ARS à un élu local, en lieu et place de la présidence de droit confiée au préfet de région ;
- de renforcer les prérogatives de ce conseil en lui permettant de se saisir de toute question relevant du champ de compétences de l'ARS.

M. Gérard Dériot, président. – En 2009, nous avons obtenu que le conseil de surveillance de l'ARS soit présidé par le préfet de région et non par un de ses directeurs régionaux.

M. René-Paul Savary. – On pourrait préciser que l'élu local président le conseil de surveillance de l'ARS doit être le président du conseil régional.

M. Dominique Théophile. – Les CHU sont présidés soit par un élu soit par une personnalité qualifiée. Ne devrait-on pas prévoir une règle similaire ?

Mme Élisabeth Doineau. – Je m'abstiendrai car je me demande si confier la présidence du conseil de surveillance de l'ARS à un élu régional ne pourrait pas conduire à des conflits d'intérêt.

L'amendement COM-328 est adopté et devient un article additionnel.

Article 19 bis A (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-264 vise à supprimer l'article 19 bis A qui vise à prévoir la participation de parlementaires au sein des conseils de surveillance des ARS. Or, des élus locaux siègent déjà au sein de ces instances. On voit là les limites de la suppression du cumul des mandats pour les parlementaires. Sur la forme, cet article restreint la participation à un député et un sénateur élus dans le ressort de la région, sans préciser les modalités selon lesquelles ils seront désignés.

L'amendement COM-264 est adopté, l'article 19 bis A est supprimé et les amendements COM-96 et COM-363 deviennent sans objet.

Article 19 bis (nouveau)

L'article 19 bis est adopté sans modification.

Article 19 ter (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-265 vise à supprimer la mention d'un avis de la HAS sur les propositions d'intégration d'actes dérogatoires dans les compétences réglementaires des professionnels de santé. En effet, la HAS est déjà représentée parmi les membres du comité national des coopérations interprofessionnelles qui formule ces propositions et les décrets d'actes des professionnels de santé ne relèvent pas de son champ de compétences.

L'amendement COM-265 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-266 vise à préciser que les conseils nationaux professionnels et les ordres des professions concernées sont associés aux travaux du comité national des coopérations interprofessionnelles chargé de piloter le déploiement des protocoles nationaux de coopération, d'en assurer le suivi et l'évaluation.

L'amendement COM-266 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-267 a pour objet de mieux associer les représentants des professionnels de santé à la rédaction des protocoles nationaux et de leur modèle économique :

- en rendant systématique et non plus « éventuel » l'appui apporté par les conseils nationaux professionnels ;

- en impliquant également les ordres des professions concernées dans leur élaboration.

L'amendement COM-267 est adopté.

L'article 19 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19 quater (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-268, identique à l'amendement COM-235, vise à supprimer l'article 19 quater. Il apparaît en effet prématuré de chercher à sécuriser les pratiques professionnelles des assistants médicaux alors que les négociations sur les fonctions des assistants médicaux ne sont pas achevées.

Les amendements COM-268 et COM-235 sont adoptés et l'amendement COM-131 devient sans objet.

Article 20

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-208 vise à mettre en place un dispositif d'isolement prophylactique des personnes atteintes d'infections hautement contagieuses. Le code de la santé publique prévoit déjà la possibilité pour le préfet de prendre toute mesure individuelle permettant de lutter contre la propagation internationale des maladies, notamment l'isolement ou la mise en quarantaine. L'amendement est donc satisfait.

L'amendement COM-208 est retiré.

L'article 20 est adopté sans modification.

Article 20 bis (nouveau)

L'article 20 bis est adopté sans modification.

Article 21

M. Alain Milon, rapporteur. – Je demande le retrait des amendements COM-148 et COM-149 au profit respectivement des amendements COM-330 et COM-329 qui ont le même objet, à savoir préciser le dispositif proposé par le Gouvernement pour apporter une solution à la situation des praticiens diplômés hors Union européenne.

M. Bernard Jomier. – Je suis d'accord pour retirer l'amendement n° 148, mais il faudrait préciser si la condition d'exercice s'apprécie de manière continue ou non.

L'amendement COM-148 est retiré.

M. Yves Daudigny. – Je retire également l'amendement COM-149 mais il conviendra de préciser que les praticiens exerçant dans des établissements privés sont également concernés.

L'amendement COM-149 est retiré.

Les amendements COM-330 et COM-329 sont adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-132 rect. *bis* ouvre le dispositif transitoire de validation des compétences aux seuls Padhue titulaires d'un diplôme permettant un exercice « effectif et licite » dans le pays d'obtention. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-132 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – La rédaction proposée par l'amendement COM-54 rect. *bis* correspond à un amendement déjà adopté à l'Assemblée nationale, elle est donc satisfaite par le texte que nous examinons. Avis défavorable.

L'amendement COM-54 rect. bis n'est pas adopté.

L'amendement COM-72 rect. est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-73 rect. propose une extension de la procédure d'autorisation d'exercice aux Padhue exerçant sous contrat administratif. Il ne me paraît pas opportun d'élargir la procédure d'autorisation d'exercice à des praticiens qui, comme l'indique votre objet, effectuent des tâches de contrôle de qualité. Avis défavorable.

L'amendement COM-73 rect. n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – La préoccupation exprimée par l'amendement COM-141 est satisfaite par mes amendements COM-329 et COM-330, dont la rédaction me paraît préférable. Avis défavorable.

L'amendement COM-141 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Contrairement à ce que l'amendement COM-133 rect. *bis* suggère, il n'est pas nécessaire de prévenir l'ordre des médecins dans la mesure où les Padhue concernés n'auront pas accès au plein exercice avant la validation de leur candidature par la commission nationale d'autorisation d'exercice. Avis défavorable.

L'amendement COM-133 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-52 rect. *bis* constitue une solution-balai visant à intégrer dans la procédure d'autorisation d'exercice l'ensemble des Padhue dont le parcours individuel ne leur permet pas de satisfaire aux conditions d'exercice et de présence proposées par l'article 21. J'ai moi-même été sensibilisé à la situation de ces personnes, et je suis bien conscient que le dispositif proposé ne permettra pas de couvrir l'ensemble des situations individuelles. Nous payons aujourd'hui l'absence de choix clair effectué dans les deux dernières décennies. Pour autant, je ne suis pas favorable à un tel élargissement de la procédure d'autorisation d'exercice.

L'amendement COM-52 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-134 rect. traite de la composition des commissions régionales de spécialité chargées d'instruire les demandes d'autorisation d'exercice. Cet amendement semble être de nature réglementaire.

L'amendement COM-338 rédactionnel du rapporteur est adopté.

L'amendement COM-135 rect. bis devient sans objet.

L'amendement COM-136 rect. bis de précision rédactionnelle n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-137 prévoit une audition obligatoire de tous les candidats, ce qui conduirait au ralentissement de la procédure, et viderait de son sens la pré-instruction des dossiers au niveau régional. Avis défavorable.

L'amendement COM-137 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-138 rect. bis soulève la question de la différence entre les autorisations d'exercice temporaire sous supervision des Padhue, sans inscription au tableau de l'ordre, et le régime du *fellowship* prévu par l'article L. 4111-1-2 du code de la santé publique. Celui-ci permet l'accueil au sein d'établissements de santé français de praticiens étrangers venus se former ou approfondir la maîtrise d'une pratique ou de techniques de pointe ; ces praticiens bénéficient dans ce cadre d'une autorisation temporaire d'exercice, avec inscription au tableau de l'ordre. L'amendement suggère de marquer la différence entre les deux dispositifs en requalifiant les autorisations des Padhue d'autorisations d'exercice « dérogatoire ». L'adoption de cet amendement poserait un problème de cohérence rédactionnelle, car il ne couvre pas toutes les occurrences de l'article.

L'amendement COM-138 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-55 rect. bis est sans objet.

L'amendement COM-55 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-53 rect. bis est semblable à l'amendement COM-52. Avis défavorable.

L'amendement COM-53 rect. bis n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-333 permet de déléguer au directeur général du Centre national de gestion (CNG), dans le cadre de la procédure prévue pour les candidats aux professions de médecin et de pharmacien, la décision du ministre chargé de la santé permettant l'affectation des lauréats des épreuves de vérification des connaissances pour la réalisation de leur parcours de consolidation des compétences.

L'amendement COM-333 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-331 vise à prévoir pour les sages-femmes le même dispositif d'affectation ministérielle que celui proposé au IV de l'article 21 pour les médecins, les chirurgiens-dentistes et les pharmaciens.

L'amendement COM-331 est adopté.

L'amendement COM-58 rect. est retiré.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-332 vise à mettre en place une mesure transitoire permettant aux lauréats des épreuves de vérification de

compétences antérieures à celles qui seront organisées à compter de 2020 de continuer à bénéficier du dispositif en vigueur pour la réalisation de leurs fonctions probatoires.

L'amendement COM-332 est adopté.

L'amendement COM-71 rect. est retiré.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 21

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-334 étend à la Martinique et à la Guadeloupe le dispositif ouvrant aux praticiens à diplôme hors Union européenne un accès dérogatoire à l'autorisation d'exercice afin de répondre à l'insuffisante densité du maillage sanitaire de ces territoires. Ce dispositif en vigueur en Guyane permet au directeur général de l'ARS d'autoriser, par arrêté, un médecin ressortissant d'un pays hors Union européenne ou titulaire d'un diplôme de médecine, quel que soit le pays dans lequel ce diplôme a été obtenu, à exercer dans la région. Cette extension pourrait notamment permettre l'installation sur les territoires antillais de médecins cubains, qui ne disposent plus de la possibilité d'exercer au Brésil dans le cadre des dispositifs conclus avec les précédents gouvernements.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-106 rect. a le même objet que l'article additionnel que je vous propose d'insérer. Il sera donc satisfait à une différence près : je ne propose pas, à ce stade, une extension à l'océan Indien, où l'impact de la mesure doit faire l'objet d'un examen plus poussé dans le contexte de la mise en place d'une ARS de plein exercice et de l'extension du dispositif du médecin traitant à Mayotte. Avis défavorable.

L'amendement COM-334 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement COM-106 rect. n'est pas adopté.

Article 22

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-269 vise à augmenter le nombre de membres du collège de la Haute Autorité de santé d'une unité, comme c'était le cas jusqu'en 2017, afin de faire place à un membre issu du secteur social et médico-social. Il semble en effet, *a contrario*, difficile d'inclure un tel représentant parmi les six membres actuels du collège hors président, au risque de réduire encore le nombre de représentants issus du corps médical.

L'amendement COM-269 est adopté.

L'amendement COM-120 rect. est retiré.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 22

M. Alain Milon, rapporteur. – La prise en charge de médicaments expérimentaux dans le cadre d'essais cliniques est, depuis le second semestre 2017, subordonnée à l'avis conforme de la HAS et de l'union nationale des caisses d'assurance

maladie (Uncam). Or ce dispositif se révèle en pratique fortement redondant avec la procédure d'autorisation des essais cliniques impliquant les comités de protection des personnes (CPP) et l'ANSM qui apprécient d'ores et déjà la pertinence de la recherche pour la santé publique et le rapport bénéfices/risques attendu du médicament. Je propose donc par l'amendement COM-260 de supprimer l'avis conforme de la HAS et de l'Uncam, la décision ministérielle de prise en charge pouvant déjà se fonder sur les observations du CPP et de l'ANSM.

Les amendements identiques COM-260 et COM-211 rect. sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 22 bis (nouveau)

L'article 22 bis est adopté sans modification.

Article 22 ter (nouveau)

L'article 22 ter est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 22 ter

Les amendements COM-185 et COM-186 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Article 23

M. Alain Milon, rapporteur. – Les amendements COM-9 et COM-187, qui sont identiques, concernent la représentation des usagers dans les instances disciplinaires des ordres. Il paraît discutable d'intégrer des représentants des usagers au sein des juridictions disciplinaires compétentes pour sanctionner les manquements des praticiens à leurs règles déontologiques. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-9 et COM-187 ne sont pas adoptés.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-184 traite du rôle des ordres en matière d'égalité homme-femme et de lutte contre les violences sexistes. La définition générale des missions des ordres permet d'intégrer les dimensions spécifiques évoquées par l'amendement. D'après le code de la santé publique, les ordres doivent veiller en effet aux principes de moralité, aux devoirs professionnels et au respect des règles édictées par le code de déontologie. Il n'est pas besoin de décliner dans la loi des principes qui doivent être au cœur de la déontologie des professionnels de santé. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-184 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'objet de l'amendement COM-188 est le même mais dans le cadre des relations de soins. La commission de conciliation n'est qu'une procédure préalable de règlement des litiges avant transmission des plaintes. Une victime n'est pas tenue d'accepter la conciliation et peut demander au président du conseil départemental de transmettre sa plainte. Au surplus, une victime peut saisir d'autres autorités (ARS, ministre chargé de la santé, procureur). L'abus d'autorité d'un médecin envers une

patiente est un manquement déontologique, et plus particulièrement en cas d'abus sexuels. L'abus constitue également déjà une circonstance aggravante devant les juridictions.

La loi et le règlement prévoient déjà des modes d'information entre les juridictions disciplinaires et le procureur de la République, énoncés par la circulaire du 24 septembre 2013 relative aux relations entre les parquets et les ordres des professions de santé. Ainsi, un ordre qui traite d'un manquement aux règles déontologiques doit informer le procureur dans l'hypothèse où le manquement constitue une infraction pénale, et à l'inverse, le procureur doit également informer les ordres des sanctions pénales infligées. Aussi, si le sujet est grave et mérite d'être traité avec toute l'attention nécessaire par l'ensemble des acteurs, l'amendement peut être considéré comme satisfait. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-188 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-150 propose de faire passer le nombre de membres du Conseil national de l'ordre des médecins de 56 à 58, afin de renforcer la représentation du conseil interrégional Antilles-Guyane. Celle-ci passerait de 2 à 3 binômes soit au même niveau que la région Auvergne-Rhône-Alpes. Cela entraînerait une surreprésentation, ne serait-ce qu'au regard de la population des régions concernées qui s'inscrivent dans un rapport de 1 à 8. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-150 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'ordonnance du 16 février 2017 relative aux ordres des professions de santé, dont le projet de loi envisage la ratification, a introduit un système d'élections des conseillers ordinaires par binômes paritaires, avec des dérogations possibles quand les effectifs de chaque sexe sont trop réduits. Pour les masseurs-kinésithérapeutes, la dérogation n'a pas pris en compte le fonctionnement des élections différencié par collège selon le mode d'exercice salarié ou libéral, ce qui a posé des difficultés pratiques lors des dernières élections départementales, à défaut notamment de candidatures masculines de professionnels salariés.

Mon amendement COM-270 propose donc de restreindre par collège le seuil minimal en deçà duquel il pourrait être dérogé à la règle des binômes paritaires.

L'amendement COM-270 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-335 vise à compléter les missions des ordres des pédicures-podologues et des masseurs-kinésithérapeutes afin de leur confier, à l'instar de celui des infirmiers notamment, une mission de promotion de la qualité des soins. Cela conduit à reconnaître des actions déployées par ces instances pour diffuser des démarches de qualité auprès de chacune de ces professions, par exemple par la diffusion de référentiels de bonnes pratiques.

L'amendement COM-335 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-92 concerne la tenue des audiences des chambres disciplinaires de l'ordre des médecins et des chirurgiens-dentistes. Le code de la santé publique prévoit aujourd'hui que la chambre disciplinaire de première instance de l'ordre des médecins et des chirurgiens-dentistes siège auprès du conseil régional ou interrégional et que les audiences se tiennent dans le département où siège ce conseil.

Cela tient au fait que l'organisation de la juridiction ordinale repose sur une répartition de compétences en fonction de ressorts territoriaux.

De surcroît, l'amendement n'ouvre cette possibilité que pour les ordres des chirurgiens-dentistes et des médecins, ce qui créerait des divergences de pratiques entre professions de santé. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-92 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-91 concerne la composition du Conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes. L'ordonnance de février 2017 dont le projet de loi propose la ratification a porté de 19 à 22 le nombre de membres du conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes. L'amendement porte ce nombre à 24 en opérant quelques rééquilibrages régionaux entre régions ou inter-régions. C'est une demande de l'ordre qui paraît opportune et ne rencontre pas d'opposition. L'avis est favorable.

L'amendement COM-91 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-94 propose une sanction complémentaire à l'interdiction d'exercer concernant l'interdiction de gérer toute structure. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-94 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-212 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-213 encadre les dispositifs « anti-cadeaux », en apportant des précisions sur la portée des dispositions introduites par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement. L'avis est favorable.

L'amendement COM-213 est adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-93 propose un alignement de la durée des mandats des assesseurs des sections des assurances sociales avec celle des membres du conseil de l'ordre des chirurgiens-dentistes. Il n'y a pas d'incohérence entre les deux codes car dans les deux cas, le renouvellement se fait par moitié tous les trois ans. Conserver le mandat de six ans permet de garantir la stabilité et le fonctionnement pérenne des sections des assurances sociales des chambres disciplinaires. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-93 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'objet de l'amendement COM-121 paraît déjà satisfait par la rédaction du IV de l'article L. 5126-4 du code de la santé publique dans sa rédaction résultant de l'ordonnance de décembre 2016 sur les pharmacies à usage intérieur. Par ailleurs les dispositions issues de l'ordonnance de 2016 ne modifient pas les conditions d'autorisation des pharmacies à usage intérieur des services d'incendie et de secours qui restent autorisées par les ARS après avis du conseil de l'Ordre des pharmaciens, à l'instar de la procédure d'autorisation des pharmacies à usage intérieur des établissements de santé. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-121 n'est pas adopté.

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-221 traite de la compétence de l'ordre des pharmaciens concernant les pharmacies à usage intérieur des services d'incendie et de secours. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-221 n'est pas adopté.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 23

M. Alain Milon, rapporteur. – L'amendement COM-77 concerne les modalités de remplacements des pharmaciens en charge de la gérance d'une pharmacie à usage intérieur. Les modalités de diplôme précisées par cet amendement sont régies par des dispositions réglementaires. Cette précision ne relève donc pas du champ de la loi. L'avis est défavorable.

Mme Élisabeth Doineau. – Il faut tenir compte du fait que, dans certains territoires, il est difficile de trouver des pharmaciens de ce niveau. Mon amendement proposait d'apporter une réponse à cette difficulté ; je le déposerai de nouveau en séance publique pour alerter le Gouvernement sur ce sujet.

L'amendement COM-77 n'est pas adopté.

Article 24 (nouveau)

L'article 24 est adopté sans modification.

Article 25 (nouveau)

M. Alain Milon, rapporteur. – Mon amendement COM-271 ajuste la rédaction de la disposition insérée par cet article concernant la présidence des réunions communes des conseils départementaux de l'ordre des sages-femmes et de l'ordre des médecins et étend ces mêmes dispositions, par harmonisation, aux réunions conjointes également prévues par le code de la santé publique entre les conseils des médecins et des chirurgiens-dentistes.

L'amendement COM-271 est adopté.

L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 26 (nouveau)

M. Alain Milon. – Mon amendement COM-336 vise à supprimer cet article. Une réflexion sur les perspectives de création d'une faculté de médecine de plein exercice aux Antilles est très attendue et le moment est opportun pour la mener. Toutefois, le Gouvernement ayant déjà engagé des travaux en ce sens, comme les ministres de la santé et de l'enseignement supérieur ont déjà eu l'occasion de l'indiquer au Sénat. Il n'est pas utile d'inscrire une demande de rapport dans la loi.

L'amendement COM-336 est adopté.

L'article 26 est supprimé.

Article 27 (nouveau)

M. Alain Milon. – Mon amendement COM-272 vise à supprimer cet article qui prévoit une demande de rapport. Les obstacles à l'IVG et l'accès à l'IVG dans les territoires ont déjà été traités dans des rapports du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes et de l'inspection générale des affaires sociales. La demande de rapport prévue par l'article 27 n'apparaît donc pas nécessaire.

L'amendement COM-272 est adopté.

L'article 27 est supprimé.

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

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 sexies C (nouveau)			
M. CHASSEING	59 rect.	Extension des compétences des pharmaciens d'officine au contrôle de la tension artérielle et la prescription de médicaments monodoses pour une cystite	Retiré
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 sexies (nouveau)			
M. MILON, rapporteur	303	Négociations conventionnelles sur un avantage maternité au bénéfice de professionnels de santé	Adopté
M. DECOOL	22 rect. ter	Expérimentation de la rétrocession entre officines de stocks de médicaments signalés en rupture ou tension d'approvisionnement	Irrecevable (48-3)
M. DECOOL	23 rect. bis	Pouvoir de substitution du pharmacien en cas de rupture de stock d'un médicament essentiel	Retiré
M. MARSEILLE	83	Possibilité de négociations conventionnelles sur le versement d'une aide financière aux auxiliaires médicaux interrompant leur activité pour cause de maternité ou de paternité	Rejeté
Article 7 septies (nouveau) Proposition d'un médecin traitant dans les zones sous-dotées			
M. MILON, rapporteur	304	Suppression de l'article	Adopté
M. LONGEOT	369	Proposition d'un médecin traitant	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 septies (nouveau)			
Mme MICOULEAU	6	Lutte contre les refus de soins	Irrecevable (48-3)
M. AMIEL	207	Lutte contre les refus de soins	Irrecevable (48-3)
M. JOMIER	198	Lutte contre les refus de soins	Irrecevable (48-3)
M. CHASSEING	63 rect.	Libre choix du patient et non-discrimination en matière de transport sanitaire	Irrecevable (48-3)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 8 Missions et organisation des « hôpitaux de proximité »			
M. MILON, rapporteur	305	Complémentarité entre les hôpitaux de proximité et l'offre ambulatoire	Adopté
M. LONGEOT	372	Complémentarité entre les hôpitaux de proximité et l'offre ambulatoire	Adopté
M. LONGEOT	370	Sortie des hôpitaux de proximité des GHT	Rejeté
M. LONGEOT	371 rect.	Prise en compte du projet territorial de santé et coopération de l'hôpital de proximité avec les professionnels de ville	Rejeté
Mme RAIMOND-PAVERO	17	Avis des collectivités territoriales concernant les missions des hôpitaux de proximité	Rejeté
M. JOMIER	193	Précision des missions des hôpitaux de proximité	Rejeté
M. MILON, rapporteur	306	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme ROSSIGNOL	167	Mission des hôpitaux de proximité de lutte contre la désertification médicale	Rejeté
Mme MICOULEAU	7	Mission des hôpitaux de proximité en matière de permanence des soins	Rejeté
M. CHASSEING	62 rect.	Mission des hôpitaux de proximité en matière de permanence des soins	Rejeté
M. DAUDIGNY	168	Mission des hôpitaux de proximité en matière de permanence des soins	Rejeté
Mme VAN HEGHE	169	Accès à des plateaux de télésanté	Rejeté
M. MILON, rapporteur	307	Complémentarité avec l'offre libérale en matière de consultations spécialisées	Adopté
M. LONGEOT	373	Complémentarité avec l'offre libérale en matière de consultations spécialisées	Adopté
M. JOMIER	170	Présence d'un dispositif spécialisé post-accident d'exposition au VIH au sein des hôpitaux de proximité	Rejeté
Mme SOLLOGOUB	117	Réalisation d'activités de chirurgie ambulatoire par les hôpitaux de proximité	Rejeté
M. JOMIER	192	Exclusion des seules activités de chirurgie nécessitant une anesthésie générale	Rejeté
M. MILON, rapporteur	309	Ciblage sur les actes chirurgicaux programmés	Adopté
M. MILON, rapporteur	308	Amendement rédactionnel	Adopté
M. LONGEOT	374	Fixation par arrêté de la liste des hôpitaux de proximité	Rejeté
M. LONGEOT	375	Suppression du renvoi à des ordonnances	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 8			
M. KAROUTCHI	217 rect. <i>bis</i>	Conditions d'exercice des sages-femmes en établissements de santé	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ROSSIGNOL	180	Suppression de la clause conscience des professionnels de santé pour la réalisation d'une interruption volontaire de grossesse	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 9			
M. GRAND	99	Concertation des fédérations hospitalières dans les négociations conventionnelles	Irrecevable (48-3)
M. LUREL	109 rect.	Précision des critères sur lesquels reposent les coefficients géographiques majorant les tarifs hospitaliers outre-mer	Irrecevable (48-3)
M. LUREL	110 rect.	Coefficients géographiques majorant les tarifs hospitaliers outre-mer	Irrecevable (48-3)
Mme JASMIN	233	Possibilité pour les GHT d'outre-mer de soumettre à l'ARS un accord-cadre d'accompagnement et de financement pluriannuel	Irrecevable (48-3)
M. LUREL	111 rect.	Exonération de TVA à l'importation et d'octroi de mer des biens de prévention sanitaire adressés à titre gratuit	Irrecevable (48-3)
Mme GUILLOTIN	139	Demande d'un bilan de l'application du décret relatif aux praticiens intérimaires dans les établissements publics	Rejeté
Article 10 Renforcement de l'intégration au sein des groupements hospitaliers de territoire			
M. MILON, rapporteur	310	Mise en place d'une commission médicale de groupement conditionnée à l'accord des CME	Adopté
M. MILON, rapporteur	311	Désignation des membres de la commission médicale de groupement parmi les membres des CME	Adopté
M. JOMIER	171 rect.	Rôle des CME et composition de la commission médicale de groupement	Adopté
M. DECOOL	45 rect. <i>bis</i>	Renforcement de la place des élus locaux au sein du comité stratégique des GHT	Retiré
M. MILON, rapporteur	312	Mutualisation optionnelle de la fonction de gestion des ressources humaines	Adopté
M. LONGEOT	376	Fonctions gérées par le GHT	Rejeté
M. GRAND	100	Compétences de la commission médicale d'établissement	Adopté
M. MILON, rapporteur	313	Suppression de la mutualisation des investissements	Adopté
Mme SOLLOGOUB	118	Suppression du renvoi à des ordonnances	Rejeté
M. MILON, rapporteur	314	Volontariat des établissements dans les démarches de fusion de leurs instances	Adopté
Article 10 bis A (nouveau) Intégration de la qualité de vie au travail des personnels dans le projet social de chaque établissement public de santé			
M. MILON, rapporteur	315	Amendement rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 10 ter (nouveau) Participation des parlementaires au conseil de surveillance d'un établissement public de santé			
M. MILON, rapporteur	252	Suppression d'article	Adopté
M. LONGEOT	362	Suppression d'article	Adopté
M. GRAND	95	Élargissement de la participation des parlementaires au conseil de surveillance des établissements publics de santé	Satisfait ou sans objet
Mme SOLLOGOUB	119	Participation des parlementaires au sein du conseil de surveillance des établissements de santé	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après l'article 10 ter (nouveau)			
M. JOMIER	189	Prérogatives du conseil de surveillance des établissements de santé	Adopté
M. JOMIER	190	Précision des missions du conseil de surveillance des établissements de santé	Retiré
M. JOMIER	191	Délibération du conseil de surveillance des établissements de santé sur les orientations stratégiques et financières	Adopté
Article 11 Élargissement du champ du système national des données de santé et création de la plateforme des données de santé			
M. MILON, rapporteur	316	Intégration du GIR au SNDS	Adopté
M. GRAND	101	Contribution à l'alimentation du SNDS	Rejeté
M. DECOOL	46 rect. bis	Précision des finalités du SNDS	Rejeté
M. MILON, rapporteur	317	Rédactionnel	Adopté
M. MILON, rapporteur	318	Rédactionnel	Adopté
M. MILON, rapporteur	319	Rédactionnel	Adopté
M. MILON, rapporteur	320	Rédactionnel	Adopté
M. MILON, rapporteur	321	Rédactionnel	Adopté
M. THÉOPHILE	209	Nom du comité de la PDS chargé de l'examen de l'intérêt public des demandes de traitement	Retiré
Mme GRELET-CERTENAIS	146	Traitement de données de santé à caractère personnel par l'Etat à des finalités de recherche	Rejeté
Mme GRELET-CERTENAIS	147	Suivi du dispositif de l'article 11	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 11 bis A (nouveau) Désignation de l'État comme titulaire des droits sur les bases de données anonymisées et sur le matériel biologique transmis en cas de risque grave pour la santé humaine			
M. THÉOPHILE	210	Transmission des données de santé	Retiré
M. MILON, rapporteur	322	Rédactionnel	Adopté
Article(s) additionnel(s) avant l'article 12			
M. MILON, rapporteur	253	Renforcement des exigences d'interopérabilité dans le numérique en santé	Adopté
Article 12 Ouverture d'un espace numérique de santé pour chaque usager			
M. MILON, rapporteur	383	Principe de l'ouverture automatique de l'espace numérique de santé pour tous les usagers du système de santé	Adopté
Mme GRELET-CERTENAIS	173 rect. <i>bis</i>	Modalités d'ouverture et d'accès de l'espace numérique de santé	Adopté avec modification
M. DECOOL	47 rect. <i>bis</i>	Intégration du carnet de vaccination électronique dans l'espace numérique de santé	Rejeté
M. MILON, rapporteur	382	Données de santé accessibles à travers l'espace numérique de santé	Adopté
M. MILON, rapporteur	323	Intégration dans l'espace numérique de santé d'un répertoire des associations d'usagers du système de santé agréées	Adopté
M. LONGEOT	354	Informations sur la disponibilité des professionnels de santé dans l'espace numérique de santé	Rejeté
M. LONGEOT	355	Intégration dans l'espace numérique de santé d'un outil de saisine du conciliateur de l'organisme local d'assurance maladie	Rejeté
Mme GRELET-CERTENAIS	196 rect.	Intégration dans l'espace numérique de santé des données relatives à l'accompagnement social et médico-social	Adopté
M. MILON, rapporteur	254	Amendement de clarification	Adopté
M. MILON, rapporteur	255	Exigences d'accessibilité applicables à l'espace numérique de santé	Adopté
Mme GRELET-CERTENAIS	174 rect.	Interdiction de l'accès à l'espace numérique de santé lors de la conclusion ou de l'application de tout contrat	Adopté
M. MALHURET	126 rect. <i>ter</i>	Interdiction de l'accès à l'espace numérique de santé lors de la conclusion ou de l'application de tout contrat	Adopté
M. MILON, rapporteur	256	Confidentialité des données relatives aux prises en charge des mineurs en matière de santé sexuelle et reproductive	Adopté
M. GRAND	102	Conditions d'accès du mineur à son espace numérique de santé et confidentialité des données le concernant	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ROSSIGNOL	175 rect.	Confidentialité des données de santé du mineur relatives à certaines prises en charge dans son espace numérique de santé	Rejeté
Article 12 bis (nouveau) Enregistrement des dispositifs médicaux implantables dans le dossier pharmaceutique			
M. GRAND	103	Suppression de l'article	Rejeté
Article 12 ter (nouveau) Identification et authentification des acteurs de santé			
Mme GRELET-CERTENAIS	172	Précision du champ d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnances	Adopté
Article 12 quater (nouveau) Ouverture automatique du dossier médical partagé pour les personnes nées à compter du 1er janvier 2021			
Mme GRELET-CERTENAIS	177	Suppression de l'article	Rejeté
M. MILON, rapporteur	384	Ouverture automatique du dossier médical partagé pour tous les usagers du système de santé	Adopté
Article 12 quinquies (nouveau) Accès au dossier médical partagé par les professionnels de la santé du travail			
M. MALHURET	127 rect. bis	Documents susceptibles d'être versés par la médecine du travail au dossier médical partagé	Rejeté
M. MALHURET	128 rect. bis	Suppression de l'intégration du dossier médical en santé au travail dans le dossier médical partagé	Rejeté
M. MILON, rapporteur	257	Accès des professionnels de santé au dossier médical en santé au travail	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 12 quinquies (nouveau) Accès au dossier médical partagé en cas de prise en charge dans un autre État membre de l'Union européenne			
M. MILON, rapporteur	324	Accès des professionnels de santé au dossier médical partagé en cas de prise en charge dans un autre État membre de l'Union européenne	Adopté
Article 13 Définition du télésoin			
Mme DOINEAU	88 rect.	Conditions d'accès aux consultations de psychiatrie par téléconsultation	Retiré
Mme GUILLOTIN	140	Conditions d'accès aux consultations de psychiatrie par téléconsultation	Retiré
M. MARSEILLE	84	Professionnels de santé participant aux activités de télésoin	Rejeté
M. MILON, rapporteur	258	Amendement rédactionnel	Adopté
M. LONGEOT	356	Prise en compte des inégalités d'accès au haut débit dans le déploiement du télésoin	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur	259	Critères pris en compte dans la mise en œuvre du télésoin	Adopté
Mme DOINEAU	104	Missions des pharmaciens dans le cadre du télésoin	Retiré
Article(s) additionnel(s) après l'article 13			
Mme GRELET-CERTENAIS	178	Réalisation d'activités de télémédecine par les sages-femmes	Retiré
Article 13 bis (nouveau) Suppression de la prise en compte de certaines zones géographiques dans les conditions de mise en œuvre de la télémédecine			
M. LONGEOT	357	Critères dans la définition des conditions de mise en œuvre et de prise en charge financière des activités de télémédecine	Rejeté
Mme DOINEAU	78 rect.	Développement de la télémédecine dans les zones présentant des déficiences de l'offre de soins	Retiré
Article 14 Moderniser le cadre de la prescription dématérialisée			
M. MALHURET	129 rect. bis	Maintien de l'examen clinique préalable à toute prescription	Rejeté
M. JOMIER	179	Suppression de l'obligation de transmission dématérialisée de l'arrêt de travail	Adopté
M. MILON, rapporteur	342	Délai pour la fixation conventionnelle du calendrier de mise en œuvre de la dématérialisation des arrêts de travail	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) avant le chapitre I^{er} : Dispositions de simplification			
M. DECOOL	26 rect. bis	Pouvoir de sanction financière de l'ANSM en cas de manquements des acteurs concernés sur l'approvisionnement continu du marché en médicaments	Irrecevable (48-3)
M. DECOOL	28 rect. bis	Abattement fiscal en faveur des entreprises pharmaceutiques investissant en France dans la production de médicaments ou de substances pharmaceutiques actives essentiels	Irrecevable (48-3)
M. DECOOL	29 rect. ter	Crédit d'impôt sur les sociétés en faveur des entreprises pharmaceutiques investissant en France dans la production de médicaments ou de substances pharmaceutiques actives essentiels	Irrecevable (48-3)
Article 17 Suppression des bulletins d'interruption volontaire de grossesse			
M. MILON, rapporteur	341	Suppression des bulletins d'interruption volontaire de grossesse	Adopté
Article 17 bis (nouveau) Rapport sur l'amélioration de l'accompagnement au cours de la grossesse			
M. MILON, rapporteur	339	Suppression d'une demande de rapport	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 17 ter (nouveau) Rédaction de la lettre de liaison de sortie d'hospitalisation par la sage-femme responsable du séjour			
M. MALHURET	130 rect. <i>bis</i>	Précision concernant la rédaction de la lettre de liaison par une sage-femme	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 17 ter (nouveau)			
Mme ROSSIGNOL	181	Prescription par les sages-femmes d'examens de dépistage en santé sexuelle pour les hommes	Irrecevable (48-3)
M. DAUDIGNY	182	Inscription de l'entretien prénatal précoce dans les consultations obligatoires du suivi de grossesse	Irrecevable (48-3)
Article 18 Mesures de simplification			
M. MILON, rapporteur	325	Coordination	Adopté
M. MILON, rapporteur	261	Coordination	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 18			
M. DECOOL	48 rect. <i>bis</i>	Médecin traitant en EHPAD	Rejeté
M. DECOOL	49 rect. <i>bis</i>	Médecin traitant en EHPAD	Rejeté
M. DECOOL	50 rect. <i>bis</i>	Fixation par arrêté des modalités de calcul et de transmission du chiffre d'affaires des pharmaciens.	Rejeté
M. DECOOL	51 rect. <i>bis</i>	Allègement de la procédure d'approbation des conventions pharmaceutiques	Rejeté
M. MARSEILLE	85 rect.	Harmonisation de la réglementation des bassins et piscines des cabinets libéraux de masso-kinésithérapie avec celle applicable aux établissements de santé autorisés à dispenser des soins de suite et réadaptation	Rejeté
M. DAUDIGNY	183	Suppression de la dérogation à l'utilisation de la dénomination commune internationale dans les prescriptions de médicaments biologiques	Irrecevable (48-3)
M. THÉOPHILE	205	Généralisation des EPRD à l'ensemble des structures médico-sociales du milieu du handicap	Retiré
M. GENEST	90	Personnel des GCSMS	Irrecevable (40)
Article(s) additionnel(s) après l'article 18 bis (nouveau)			
Mme DOINEAU	89	Exonération des supports relatifs à la localisation de centres ou maisons de santé de la taxe locale sur la publicité extérieure	Irrecevable (48-3)
Mme SOLLOGOUB	220	Participation d'un représentant de l'ordre au sein des URPS	Rejeté
Article 19 Habilitations de simplification			
M. MARSEILLE	86 rect.	Garantie d'une rémunération équitable entre les professionnels membres d'une communauté professionnelle territoriale de santé.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MILON, rapporteur	262	Réduction du champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur l'exercice coordonné	Adopté
M. MILON, rapporteur	326	Adaptation des territoires de démocratie sanitaire à La Réunion	Adopté
M. MILON, rapporteur	327	Ajustement rédactionnel	Adopté
M. MILON, rapporteur	263	Rectification d'une référence obsolète	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 19			
M. MILON, rapporteur	328	Rôle et composition du conseil de surveillance des ARS	Adopté
Article 19 bis A (nouveau) Participation de parlementaires au conseil de surveillance des ARS			
M. MILON, rapporteur	264	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	96 rect.	Modalités de désignation des parlementaires participant au conseil de surveillance de l'ARS	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	363	Présence de deux députés et deux sénateurs aux conseils de surveillance des ARS	Satisfait ou sans objet
Article 19 ter (nouveau) Refonte du cadre juridique des protocoles de coopération entre professionnels de santé			
M. MILON, rapporteur	265	Suppression de l'avis de la HAS	Adopté
M. MILON, rapporteur	266	Association des conseils nationaux professionnels et des ordres au comité national	Adopté
M. MILON, rapporteur	267	Implication des conseils nationaux professionnels et des ordres dans la rédaction des protocoles nationaux	Adopté
Article 19 quater (nouveau) Sécurisation de l'exercice de gestes soignants par des assistants médicaux			
M. MILON, rapporteur	268	Suppression de l'article	Adopté
M. LUCHE	235	Suppression de l'article	Adopté
M. MALHURET	131 rect. <i>bis</i>	Réécriture de l'article	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 20 Mesures de renforcement de la préparation du système de santé pour faire face aux situations sanitaires exceptionnelles			
M. AMIEL	208	Dispositif d'isolement prophylactique des personnes atteintes d'infections hautement contagieuses	Retiré
Article 21 Mesures relatives aux praticiens à diplôme hors Union Européenne			
M. JOMIER	148	Remplacement de la condition de présence en établissement de santé au 31 octobre 2018 par une condition de présence pendant au moins trois mois au cours de l'année 2018	Retiré
M. DAUDIGNY	149	Extension du champ de la validation des compétences aux Padhue ayant satisfait à la condition d'exercice dans un établissement médico-social	Retiré
M. MILON, rapporteur	329	Élargissement de l'accès à la procédure temporaire d'autorisation d'exercice aux Padhue qui auront satisfait à la condition d'exercice dans un établissement social ou médico-social	Adopté
M. MILON, rapporteur	330	Reformulation de la condition de présence un jour donné (au 31 octobre 2018) en une condition de présence sur un intervalle (entre le 1 ^{er} octobre 2018 et le 31 janvier 2019)	Adopté
M. MALHURET	132 rect. <i>bis</i>	Ouverture du dispositif transitoire de validation des compétences aux seuls Padhue titulaires d'un diplôme permettant un exercice "effectif et licite" dans le pays d'obtention	Rejeté
M. DECOOL	54 rect. <i>bis</i>	Éligibilité au dispositif de validation des compétences des Padhue ayant exercé comme professionnels de santé	Rejeté
M. CHASSEING	72 rect.	Modification des conditions d'accès à la procédure d'autorisation d'exercice : exclusion des Padhue ayant exercé en ESPIC et intégration de ceux ayant exercé en Ehpad	Retiré
M. CHASSEING	73 rect.	Extension de la procédure d'autorisation d'exercice aux Padhue exerçant sous contrat administratif	Rejeté
Mme GUILLOTIN	141	Extension de la procédure d'autorisation d'exercice : - aux Padhue ayant exercé dans un établissement ou service médico-social public ou privé d'intérêt collectif et dans une structure de soins publique ou privée d'intérêt collectif - à ceux ayant exercé avant le 31 octobre 2018 - et à ceux ayant exercé comme professionnels administratifs en santé.	Rejeté
M. MALHURET	133 rect. <i>bis</i>	Transmission au conseil départemental de l'ordre des médecins de l'attestation d'exercice temporaire reçue dans le cadre de l'inscription dans la procédure de validation des compétences	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DECOOL	52 rect. <i>bis</i>	Ouverture de la procédure de validation des compétences aux Padhue médecins ne répondant pas aux conditions d'exercice et de présence	Rejeté
M. MALHURET	134 rect.	Composition des commissions régionales de spécialité chargées d'instruire les demandes d'autorisation d'exercice	Rejeté
M. MILON, rapporteur	338	Rédactionnel	Adopté
M. MALHURET	135 rect. <i>bis</i>	Rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. MALHURET	136 rect. <i>bis</i>	Rédactionnel	Rejeté
M. MALHURET	137	Audition obligatoire de l'ensemble des candidats par la commission nationale d'autorisation d'exercice	Rejeté
M. MALHURET	138 rect. <i>bis</i>	Requalification des "attestations permettant un exercice temporaire" en "attestations dérogatoires permettant de poursuivre l'activité"	Rejeté
M. DECOOL	55 rect. <i>bis</i>	Insertion du mot "moins"	Rejeté
M. DECOOL	53 rect. <i>bis</i>	Ouverture de la procédure de validation des compétences aux Padhue chirurgiens-dentistes, sages-femmes et pharmaciens ne répondant pas aux conditions d'exercice et de présence	Rejeté
M. MILON, rapporteur	333	Possibilité de déléguer au directeur général du CNG, dans le cadre de la procédure prévue pour les candidats aux professions de médecin et de pharmacien, la décision du ministre chargé de la santé permettant l'affectation des lauréats des épreuves de vérification des connaissances pour la réalisation de leur parcours de consolidation des compétences	Adopté
M. MILON, rapporteur	331	Harmonisation visant à prévoir pour les sages-femmes le même dispositif d'affectation ministérielle que celui proposé pour les médecins, les chirurgiens-dentistes et les pharmaciens	Adopté
M. CHASSEING	58 rect.	Possibilité pour les Padhue sollicitant l'exercice en France d'être temporairement affectés en cabinet libéral	Retiré
M. MILON, rapporteur	332	Mesure transitoire permettant aux lauréats des épreuves de vérification de compétences antérieures à celles qui seront organisées à compter de 2020 de continuer à bénéficier du dispositif en vigueur pour la réalisation de leurs fonctions probatoires	Adopté
M. CHASSEING	71 rect.	Applicabilité des dispositions régissant la procédure pérenne d'autorisation d'exercice à l'ensemble des établissements de santé	Retiré
Article(s) additionnel(s) après l'article 21			
M. MILON, rapporteur	334	Extension à la Martinique et à la Guadeloupe du dispositif ouvrant un accès dérogatoire à l'autorisation d'exercice aux Padhue	Adopté
M. LUREL	106 rect.	Extension de la dérogation aux conditions d'accès à l'autorisation d'exercice de la médecine applicable en Guyane	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 22 Ratification de l'ordonnance relative à la Haute Autorité de santé et de l'ordonnance portant extension et adaptation outre-mer de dispositions de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé			
M. MILON, rapporteur	269	Présence au sein du collège de la Haute Autorité de santé d'une personnalité qualifiée dans les secteurs social et médico-social	Adopté
M. POADJA	120 rect.	Modalités d'adaptation et d'extension à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie de dispositions du code de la santé publique	Retiré
Article(s) additionnel(s) après l'article 22			
M. MILON, rapporteur	260	Procédure de prise en charge des médicaments expérimentaux ou auxiliaires	Adopté
M. THÉOPHILE	211 rect.	Procédure de prise en charge de médicaments expérimentaux ou auxiliaires	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 22 ter (nouveau)			
Mme ROSSIGNOL	185	Signalement des situations de violences par les professionnels de santé	Irrecevable (48-3)
Mme ROSSIGNOL	186	Expérimentation dans le cadre du FIR de la mise en place de maisons médicalisées dédiées à l'accueil de victimes de violences	Irrecevable (48-3)
Article 23 Ratification d'ordonnances et modifications diverses			
Mme MICOULEAU	9	Représentation des usagers dans les instances disciplinaires des ordres	Rejeté
M. JOMIER	187	Représentation des usagers dans les instances disciplinaires des ordres	Rejeté
Mme ROSSIGNOL	184	Rôle des ordres en matière d'égalité homme-femme et de lutte contre les violences sexistes	Rejeté
Mme ROSSIGNOL	188	Lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans le cadre des relations de soins	Rejeté
Mme JASMIN	150	Composition du Conseil national de l'ordre des médecins	Rejeté
M. MILON, rapporteur	270	Précision sur les modalités d'élection des conseillers ordinaires des masseurs-kinésithérapeutes	Adopté
M. MILON, rapporteur	335	Mission des ordres en matière de promotion de la santé	Adopté
M. PRINCE	92	Tenue des audiences des chambres disciplinaires de l'ordre des médecins et des chirurgiens-dentistes	Rejeté
M. PRINCE	91	Composition du Conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes	Adopté
M. PRINCE	94	Sanction complémentaire à l'interdiction d'exercer concernant l'interdiction de gérer toute structure	Rejeté
M. THÉOPHILE	212	Clarifications rédactionnelles	Adopté
M. THÉOPHILE	213	Encadrement des dispositifs "anti-cadeaux"	Adopté
M. PRINCE	93	Alignement de la durée des mandats des assesseurs des sections des assurances sociales avec celle des membres du conseil de l'ordre des chirurgiens-dentistes	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MALHURET	121 rect. <i>bis</i>	Compétence de l'ordre des pharmaciens concernant les pharmacies à usage intérieur des SDIS	Rejeté
Mme SOLLOGOUB	221	Compétence de l'ordre des pharmaciens concernant les pharmacies à usage intérieur des SDIS	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 23			
Mme DOINEAU	77 rect.	Modalités de remplacements des pharmaciens en charge de la gérance d'une pharmacie à usage intérieur (PUI)	Rejeté
Article 25 (nouveau) Co-présidence des réunions communes des deux conseils départementaux des sages-femmes et médecins			
M. MILON, rapporteur	271	Modification rédactionnelle et harmonisation	Adopté
Article 26 (nouveau) Rapport sur les perspectives de créer aux Antilles une faculté de médecine de plein exercice			
M. MILON, rapporteur	336	Suppression de l'article	Adopté
Article 27 (nouveau) Rapport sur l'accès effectif à l'IVG			
M. MILON, rapporteur	272	Suppression de l'article	Adopté

La réunion est close à 18 h 05.

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

Jeudi 16 mai 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 11 h 30.

**Projet de loi pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet - Audition de
M. Franck Riester, ministre de la culture**

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous accueillons M. le ministre Franck Riester pour évoquer un projet de loi qui déchaîne les passions. Sans doute n'est-ce pas étonnant au regard de l'immense émotion qui a saisi la France, mais aussi le monde entier, au soir du 15 avril, devant les images de la cathédrale en proie aux flammes.

Monsieur le ministre, nous avons été bouleversés par ce terrible événement. En déplacement à l'étranger, je vous ai téléphoné pour vous exprimer le soutien de la commission de la culture du Sénat. Car si Notre-Dame est un édifice religieux, c'est aussi un joyau de l'architecture gothique et une part essentielle de notre patrimoine, de notre histoire et de notre mémoire, dont nous sommes tous aujourd'hui les dépositaires. Le travail exceptionnel mené par les pompiers de Paris a heureusement permis de préserver une grande partie de l'édifice, ouvrant la possibilité de sa restauration.

Le Gouvernement a fait le choix de répondre à cet événement exceptionnel par sa gravité et son ampleur comme par les réactions qu'il a suscitées, par le dépôt, extrêmement rapide, d'un projet de loi d'exception. Si l'on peut comprendre la volonté, du point de vue du symbole, d'ouvrir une souscription nationale par le biais d'un texte de loi ou de majorer le taux de la réduction d'impôt applicable aux particuliers pour encourager les dons – certains de nos collègues avaient d'ailleurs déposé des propositions en ce sens –, fallait-il dès aujourd'hui trancher les autres questions alors que les diagnostics ont à peine commencé et que l'on ignore encore les besoins ?

Le choix du Gouvernement de recourir à des ordonnances traduit cette précipitation. Nous sommes d'ailleurs nous-mêmes précipités dans un calendrier qui nous donne à peine le temps d'auditionner, d'expertiser et de mesurer l'importance d'un tel texte. Dans cette affaire, le ministère de la culture semble mis à l'écart, comme s'il y avait un acte de défiance au regard des savoir-faire de ce ministère, alors qu'il a fait la preuve depuis longtemps de son expertise dans bien des domaines.

Le chantier s'annonce exceptionnel. Il nécessite de l'humilité, de la prudence, de l'expertise et de la méthode. La cathédrale Notre-Dame-de-Paris est un bien inestimable, à valeur universelle, puisqu'elle a été classée au patrimoine mondial de l'Unesco en 1991, comme l'un des éléments centraux du bien « Rives de la Seine ». Je m'étonne qu'il n'y soit pas fait mention dans ce projet de loi. Or cette inscription engage, notamment pour ce qui concerne le respect des valeurs universelles d'authenticité et d'intégrité devant présider à sa restauration.

N'oublions pas que le monde entier se sent concerné par le destin de la cathédrale : la France se doit d'être exemplaire dans ce chantier et d'avoir le souci de respecter les règles de droit commun applicables à la gestion, à la protection et à la sauvegarde du patrimoine. La commission de la culture y est très attachée, comme elle l'a montré lors des débats de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN).

M. Franck Riester, ministre de la culture. – Je commencerai par une information : l'Assemblée nationale a voté à l'unanimité moins une voix la proposition de loi tendant à créer un droit voisin de David Assouline, votée à l'unanimité au Sénat. C'est un très bon signal qui témoigne de la volonté de la France de transposer rapidement la directive droits d'auteur.

L'incendie de Notre-Dame de Paris a été un choc pour les catholiques, les chrétiens, les Parisiens, les Français, les Européens, mais aussi le monde entier. En atteste la présence hier à Notre-Dame de Paris de Justin Trudeau, Premier ministre canadien, qui a renouvelé sa proposition d'aide à la restauration de l'édifice.

Nous devons être à la hauteur de l'émotion mondiale et faire en sorte que cette restauration soit exemplaire. C'est tout à fait l'esprit du Président de la République et du Gouvernement.

Ce projet de loi n'est pas un acte de défiance vis-à-vis du ministère de la culture. Le directeur général des patrimoines, les architectes en chef des monuments historiques, à commencer par celui qui a la responsabilité de Notre-Dame de Paris, Philippe Villeneuve, ainsi que toute l'administration du ministère en charge de la restauration des monuments historiques sont mobilisés.

Ce texte a pour objet d'aller vite, notamment pour répondre à l'élan de générosité des Français, par un geste spécifique en matière de réduction d'impôt - 75 % au lieu de 66 % -, à hauteur de 1 000 euros, pour les particuliers. Le dispositif du mécénat pour les entreprises reste inchangé.

Le travail de rédaction des autres dispositions du projet de loi n'est pas fini pour garantir une restauration exemplaire de Notre-Dame de Paris. Ainsi, nous souhaitons la collaboration de l'opérateur national, l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap), et non nous lancer dans la procédure habituelle. Bien évidemment, il ne s'agit pas de remettre en question les exigences en vigueur en matière d'archéologie préventive ou de travail d'archéologie scientifique.

J'ai fait un point hier sur l'état de Notre-Dame de Paris, un mois après l'incendie. Les opérations de conservation montrent que la voûte reste un point de fragilité principale, qui empêche notamment le travail dans la nef, le transept et le chœur. Toutes les autres parties de l'édifice ont été sécurisées et étayées et tout a été mis hors d'eau. Différents vitraux ont été préservés, certains ont été retirés. Un travail exceptionnel a été accompli par les équipes du ministère de la culture et les entreprises ont, de façon exemplaire, mis à disposition leurs équipes. Avant même que l'enquête n'ait été menée à son terme, certaines ont été pointées du doigt, notamment celles qui intervenaient sur le chantier de la flèche.

Les pertes architecturales concernent la flèche, la forêt, la toiture et une partie de la voûte. Le diagnostic exact de l'impact de l'incendie sur toute la structure est en cours : des

capteurs ont été installés. C'est seulement après que l'on pourra connaître l'étendue du chantier et avoir des éléments plus précis d'estimation du coût de cette restauration.

Dans le cadre de cette souscription nationale, il est rapidement apparu nécessaire de labelliser trois fondations et une institution – la Fondation du patrimoine, la Fondation de France, la Fondation Notre Dame, ainsi que le Centre des monuments nationaux (CMN) – pour garantir aux Français la transparence du financement, la sécurité du paiement et la réduction d'impôt, et de créer un portail commun.

La décision unilatéralement prise par la Fondation du patrimoine de stopper la souscription nationale pour Notre-Dame de Paris, estimant que le compte y était, m'étonne. Il est beaucoup trop tôt pour le dire, d'autant qu'il y a toujours une différence entre les promesses de dons et leur versement effectif. La souscription nationale se poursuit auprès des autres organismes.

Pour sécuriser les donateurs, il faut garantir que les dons seront bien utilisés pour la conservation, pour la restauration et pour l'entretien durable de Notre-Dame de Paris. C'est un point essentiel dans les relations entre les donateurs et les organismes collecteurs. Un bémol toutefois, une partie des besoins peuvent concerner des œuvres mobilières, par exemple des tableaux, qui appartiennent au diocèse et devront donc être directement financés par la Fondation Notre Dame.

La forme de l'établissement public pour la restauration de Notre-Dame de Paris n'a pas encore été arrêtée. Nous sommes face à un chantier hors normes et il faut un dispositif spécifique. S'agira-t-il d'une maîtrise d'ouvrage directement gérée par l'administration centrale ou créera-t-on un établissement public spécifique, ainsi que le permet l'article 8 du projet de loi ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Première question : l'État avait lancé un grand programme de travaux sur Notre-Dame de Paris qui devait s'étaler sur au moins une décennie. Compte tenu du lancement de la souscription, à quoi les fonds seront-ils réaffectés ? Pouvez-vous nous garantir que le produit de la souscription ne se traduira pas par une diminution substantielle des crédits « monuments historiques » dans les années à venir ?

M. Franck Riester, ministre. – L'incendie est vraisemblablement parti de la flèche, mais nous ne pouvons pas affirmer que l'origine de l'incendie est liée aux travaux de restauration entrepris.

Les travaux de restauration impliqueront un investissement particulier de l'État. La plupart des dons donneront lieu à des réductions d'impôt, ce qui entraînera une dépense pour le budget de l'État. Par ailleurs, depuis un mois, des travaux ont été lancés, mandatés et payés. Tout cela prendra la forme d'un budget exceptionnel, si bien que les budgets prévus en 2019 et 2020 pour les monuments historiques ne seront pas touchés.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Deuxième question : le projet de loi prévoit la création d'un établissement public chargé du chantier de Notre-Dame. Combien de temps devrait prendre sa création et la constitution de ses équipes ? Quel sera son ministère de tutelle ? Les salaires des personnels de ce nouvel établissement seront-ils pris en charge sur le produit de la souscription ? Dans quelle mesure pouvez-vous nous garantir que les architectes en chef des monuments historiques seront bien chargés de la maîtrise d'œuvre du projet ?

M. Franck Riester, ministre. – C’est évidemment le ministère de la culture qui aura la tutelle sur l’établissement public.

Une convention sera signée avec les fondations, mais il est prévu que les salaires et les coûts de l’EPIC qui ne seraient pas des coûts de travaux en tant que tels entreraient dans les coûts de restauration globaux de Notre-Dame de Paris.

Il faudra distinguer entre ce qui relève de l’administration classique du ministère de la culture et ce qui est de l’administration exceptionnelle du ministère de la culture. L’investissement budgétaire de l’État sera majeur.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Troisième question : l’étude d’impact n’est pas très précise sur la nature des dérogations à nos différents codes qui pourraient être décidées dans le cadre de la future ordonnance. Elle laisse même entendre que certaines dérogations pourraient porter sur la restauration de l’édifice lui-même. Nous sommes tous très soucieux que la restauration de ce monument emblématique de notre patrimoine soit exemplaire. Quelles sont les dérogations réellement envisagées ? En quoi notre législation est-elle pour vous un obstacle à la restauration de Notre-Dame ?

M. Franck Riester, ministre. – Je comprends vos craintes. Il s’agit là d’un sujet très médiatique, qui intéresse nos compatriotes : à ce titre, le Président de la République, le Gouvernement et le ministre de la culture doivent être à la hauteur et accomplir une restauration exemplaire. Personne ne comprendrait que l’on déroge aux règles en matière d’environnement ou que l’on ne procède pas aux fouilles nécessaires, le cas échéant.

Il s’agit uniquement de prévoir un certain nombre de dérogations de nature procédurale pour aller plus vite. Je veux vous rassurer : je suis le garant devant les Français des règles et des principes dont la France est fière en matière de préservation du patrimoine.

Le Gouvernement vous présentera très vite le contenu de ces ordonnances. Nous avons accepté et même soutenu l’idée de ramener à un an le délai accordé au Gouvernement pour les soumettre au Parlement pour ratification.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Où en est le concours d’architecture ? Le cas échéant, quels sont vos projets en termes de calendrier ? Le code du patrimoine permet-il de recourir à ce type de procédure pour un tel monument ?

M. Franck Riester, ministre. – Les gestes architecturaux sur un monument historique sont bien évidemment possibles.

Grâce à l’adoption d’un amendement que j’ai soutenu, il est désormais prévu à l’article 2 que « les travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris financés au titre de la souscription nationale mentionnée au premier alinéa visent à préserver l’intérêt historique, artistique et architectural du monument ».

Une restauration identique serait conforme à celle qu’avait imaginée Viollet-le-Duc. Cette question n’est pas encore tranchée. Étant donné que, dans le passé, les restaurations de cathédrale ont toujours donné lieu à des gestes architecturaux nouveaux, ne serait-ce que pour montrer qu’un événement est survenu sur ces édifices, et dans la mesure où nos compatriotes souhaitent eux aussi un geste architectural nouveau, il convient de ne pas brider tout de suite toute créativité.

Un concours d'architecture ou un concours d'idées sera donc organisé, dont les modalités ne sont pas encore arrêtées. La Commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA) émettra un avis, mais on peut d'ores et déjà faire un geste architectural et lancer un tel concours sans dérogations.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La commission des finances ayant été saisie au fond des articles 4, 5 et 5 *bis*, sont présents son président, le rapporteur général ainsi que certains de ses membres.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. – Monsieur le ministre, comme le Président de la République, vous exprimez le souhait d'aller vite, ce qui peut se concilier avec celui de faire les choses dans les règles de l'art.

Les entreprises qui ont la compétence en matière de monuments historiques considèrent que, compte tenu de la modélisation, des plans et de leur capacité à réaliser des travaux, la restauration à l'identique de la charpente est le meilleur moyen d'aller vite : cela évite des discussions et les études techniques complémentaires. Partagez-vous ce point de vue ?

M. Franck Riester, ministre. – On peut aller vite sans que cela se fasse au détriment de la qualité de la restauration. Il ne faut pas confondre vitesse et précipitation. L'objectif de cinq ans annoncé par le Président de la République permet d'afficher l'ambition de restaurer à bon train Notre-Dame de Paris, mais il n'est pas prioritaire.

La question de la restauration à l'identique ou non est un débat patrimonial classique, qui a lieu à chaque restauration et qu'il ne faut pas empêcher. Évidemment, l'ouverture d'un concours d'architecture ou d'un concours d'idées demande un temps supplémentaire, mais, une fois la décision prise, le temps est à peu près le même.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Selon la Fondation du patrimoine, un certain nombre de donateurs demandent le remboursement de leurs dons, parce qu'ils assortissent ceux-ci de prescriptions et veulent qu'ils soient exclusivement destinés à la restauration et non au financement d'un geste architectural ou d'une œuvre contemporaine. Or l'intention du donateur prime et la Fondation du patrimoine n'a d'autre choix que de les rembourser. Comment faire ?

M. Franck Riester, ministre. – En droit français, la volonté des donateurs prime. Si les donateurs précisent l'usage de leurs dons, il faudra respecter leur volonté. Nous travaillons actuellement sur les spécificités de la souscription nationale, mais on ne pourra pas aller si loin dans le détail – ce serait ingérable. Comment rendre effective la volonté du donateur ? Il s'agit d'un débat important, qui a déjà eu à l'Assemblée nationale, et qu'il faudra avoir ici.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est l'objet de la loi !

M. Franck Riester, ministre. – Ce projet de loi a pour objet la restauration de Notre-Dame : il ne précise pas si c'est à l'identique ou non. Si c'est le respect de l'intention du donateur qui prime normalement, dans le cadre de cette souscription nationale, c'est la restauration de Notre-Dame de Paris qui compte, quelle que soit la décision prise par ceux qui ont la charge de cette restauration, c'est-à-dire l'État. Je reconnais que, juridiquement, il y a là quelque chose à caler.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur ce chantier, l'État paiera la TVA. Si ce chantier est financé à 100 % par le mécénat, l'État récupérera 20 % de recettes fiscales. Ce serait alors une assez bonne affaire sur le plan budgétaire !

M. Franck Riester, ministre. – Encore faudrait-il que le mécénat soit à 100 % sans réduction d'impôt...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il s'agit d'une réduction d'impôt pour la restauration d'un monument dont l'État est maître d'ouvrage et propriétaire !

M. Franck Riester, ministre. – Quel sera le coût de cette réduction d'impôt pour l'État ? On peut imaginer que cela représentera 40 % ou 50 % de la totalité. L'État bénéficiera de la TVA, mais la réduction d'impôt aura un coût.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Pour la restauration de la cathédrale de Chartres, on avait imaginé un dispositif pour que les fonds aillent vraiment à la restauration, l'État prenait en charge la TVA sous la forme d'un fonds de concours. Il faudra sans doute un dispositif similaire, car il serait étonnant que ce chantier crée en quelque sorte des recettes supplémentaires.

M. Franck Riester, ministre. – Je n'ai aucun doute sur le fait que ce chantier coûtera à l'État. C'est déjà le cas.

Je rappelle que l'État, c'est l'ensemble des contribuables français. Ce n'est pas une entité horrible qui n'aurait d'autre visée que de prendre l'argent aux Français sans jamais le leur rendre. L'État assume des missions d'intérêt général et de service public majeures, notamment en matière de restauration des monuments historiques, et on peut être fier d'avoir une administration de cette qualité.

Si l'État paye, ce sont les Français qui payent, que ce soit en tant que contribuables ou en tant que mécènes. Si l'on accompagne ce mouvement de générosité pour qu'à la fin on ait l'impression que ce sont les Français qui ont payé plutôt que l'État, c'est bien.

M. David Assouline. – Ce projet de loi doit être à la hauteur de l'émotion qui a été ressentie. Il doit être exceptionnel, mais pas d'exception ni dérogoire. Si le moindre soupçon pesait, ce serait un échec.

Nous disposons de plusieurs atouts.

Le premier atout, c'est la générosité des Français. Il faut qu'elle soit récompensée fiscalement. Si certains donateurs bénéficieront d'une réduction d'impôt de 75 %, *quid* de ceux qui ne payent pas d'impôt sur le revenu ? Il ne faudrait pas que cette souscription crée une inégalité dans la façon dont cette générosité est reconnue. Il faut insérer dans ce texte un mécanisme permettant un retour pour les plus modestes.

Le deuxième atout, ce sont nos savoir-faire. Je suis rassuré que vous ayez mis en avant nos services administratifs, la DRAC et l'INRAP.

Il y a aussi nos règles administratives, base de la qualité de notre travail. En affirmant que le code du patrimoine, le code de l'environnement et le code de l'urbanisme sont des empêcheurs de faire bien et de faire bien et vite, on envoie un très mauvais message pour toutes les restaurations à venir. Ou on change les règles parce qu'elles ne sont pas adaptées, ou

on les respecte. D'ailleurs, ces règles sont bonnes, car, quand on le veut, on peut aller vite. Si l'État met tout son poids pour que toutes les opportunités pour aller vite soient mises en œuvre, cela ne peut pas être au détriment de la qualité.

Le chantier en cours au moment de l'incendie demandait une décennie. Personne ne peut penser qu'un chantier de restauration globale pourra être mené en cinq ans. En cinq ans, on sait seulement ce qu'il faut faire et on peut rendre certaines parties accessibles aux touristes, notamment dans la perspective des Jeux olympiques.

Il ne faudrait pas ouvrir une boîte de Pandore qui nuirait à la réputation mondiale de la France en matière de patrimoine.

Mme Dominique Vérien. – EPIC ou pas EPIC ? À titre personnel, je pense qu'avoir un outil spécifique est une bonne idée. Je serais surprise que cette structure ne soit pas créée, dans la mesure où l'on sait déjà qui va le diriger et que l'on connaît déjà l'âge du général, si j'ose dire... Aura-t-il bien un rôle de maîtrise d'ouvrage déléguée ? *Quid* du rôle des architectes en chef des monuments historiques, notamment dans le cadre de ce concours qui devra être un concours d'idées et non un concours d'architecture ?

À l'issue du délai de cinq ans, l'usage de la cathédrale sera-t-il retrouvé ou bien l'édifice sera-t-il totalement réhabilité ? Évidemment, nos positions diffèrent selon la réponse.

Mme Catherine Dumas. – Je remercie Catherine Morin-Desailly de s'être faite la porte-parole de la commission quant à la précipitation dans laquelle nous travaillons.

Ce délai de cinq ans suscite un grand étonnement des Parisiens, des Français, voire du monde entier. Pourquoi l'horizon 2024 ? Par ailleurs, 72 % des Français sont opposés à la procédure d'exception. Est-elle vraiment nécessaire, d'autant que, en matière de réglementation sur les monuments historiques, le code du patrimoine est lui-même dérogatoire au code de l'urbanisme ? Pourquoi ajouter des dérogations aux dérogations ?

Cet incendie a suscité une grande émotion et une grande envie d'en connaître les causes. Il faudra notamment en tirer des conclusions et prendre des mesures sur la sécurité des monuments historiques, de façon à éviter que cela ne se reproduise.

Mme Mireille Jouve. – Le Président de la République, le Premier ministre, des membres du Gouvernement et les principaux responsables de la majorité présidentielle ont invoqué à maintes reprises l'unité nationale autour du sinistre et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris, qui est un élément emblématique du patrimoine français. Intervention solennelle du Président, réunion du conseil des ministres exclusivement dédiée : l'unité et la communion nationale sont mises en avant. Dans ces conditions, le Gouvernement appelle-t-il de ses vœux une rédaction commune des deux assemblées sur ce projet de loi ?

M. Pierre Ouzoulias. – Monsieur le ministre, je vous parle en archéologue, en conservateur du patrimoine et en spécialiste du temps long. Lors des grands travaux sur Notre-Dame, en 1711, sous le maître-autel a été découvert le pilier des Nautes, sculpture gallo-romaine du I^{er} siècle après Jésus-Christ, qui est le plus ancien monument de Paris.

Il est très important de faire comprendre, par un travail spécifique de recherches autour de ce monument de l'île de la Cité, ce contexte historique sur le long terme. Ce monument s'inscrit dans un *continuum* historique très long, qui permet de relativiser et de faire passer un message essentiel : le monument idéal n'existe pas !

À côté des crédits qui vont être engagés, il faudrait lancer un programme de recherches sur les fonds propres du ministère de la culture pour promouvoir un accompagnement scientifique et pédagogique sur toute la durée de ce chantier et montrer ce qu'est la restauration d'un monument historique. Ce travail de pédagogie ferait taire un certain nombre de polémiques et permettrait de renforcer l'attachement et l'éducation des Français au patrimoine national.

La question de savoir ce que l'on restaure est fondamentale : elle se pose en permanence sur tous les chantiers.

Mme Sonia de la Provôté. – Monsieur le ministre, vous avez indiqué qu'une partie de la contribution des Français pourrait servir aux salaires et indemnités des membres de l'EPIC. Le confirmez-vous ?

Les contributions sont destinées à la restauration. Ne risque-t-on pas de se heurter à un désengagement des contributeurs s'ils apprenaient que cet argent servira à faire fonctionner une structure *ad hoc*, dont on ne sait rien pour l'instant ?

Si l'on introduit des exceptions, on laisse accroire que l'on cherche à contourner la loi et à ne pas appliquer le droit commun. Il n'est pas simple de comprendre les motivations à l'origine de ces décisions, hormis peut-être le temps gagné. Or tous ceux qui ont suivi des projets de cette importance savent que l'on peut gagner du temps, par exemple en travaillant en temps masqué sur plusieurs niveaux.

Tout cela survient dans un contexte un peu fâcheux : la loi ELAN a suscité une grande défiance vis-à-vis de l'État en matière de restauration du patrimoine et du rôle des architectes des Bâtiments de France. Ce systématisme ne deviendra-t-il pas la règle ? Si, pour l'État, les règles ne sont pas bonnes, il faut avoir le courage de le dire et les changer.

Mme Sylvie Robert. – La décision de créer un EPIC est-elle prise ou non ? Le projet de loi parle de l'État ou d'un établissement public. Monsieur le ministre, avez-vous imaginé un groupement de vos services, qui sont compétents, qui ont une expertise et qui ont déjà commencé à travailler sur ce projet ? Ne pourrait-on pas imaginer un autre modèle de maîtrise d'ouvrage ? Dans le suivi de ce chantier, ce qui sera déterminant, c'est la puissance de la maîtrise d'ouvrage, sa compétence et son expertise.

Vous connaissez l'émotion qu'a provoquée la loi ELAN au Sénat. Je ne crois pas qu'il faille une loi d'exception pour ce projet : la France a valeur d'exemple en Europe et dans le monde. En outre, cela créerait une jurisprudence qui mettrait en difficulté les collectivités territoriales, mais aussi l'ensemble des acteurs de la protection du patrimoine.

Le code des marchés publics offre aujourd'hui des possibilités *via* des procédures d'urgence. En outre, de nombreux acteurs sont prêts à s'engager et à aller vite.

Nous ne sommes pas rassurés.

Le CMN, qui est un acteur important de Notre-Dame, va essayer des pertes financières du fait de l'arrêt des visites. Avez-vous imaginé qu'ils puissent, sur le parvis ou par d'autres initiatives, permettre aux Parisiens, aux Français et aux touristes, de se réappropriier l'histoire de ce patrimoine ? Les salariés, qui sont aujourd'hui en difficulté, pourraient intervenir différemment, par exemple en montant un grand centre d'interprétation du patrimoine et de l'histoire de Notre-Dame.

Mme Laure Darcos. – Nous voulons remettre le ministère de la culture au centre du sujet. Il faut avoir une vraie vision patrimoniale, bien au-delà de la politique.

Je suis un peu choquée que vous ayez affirmé qu'il fallait que le Président de la République et vous-même puissiez montrer au reste du monde que la restauration avait été bien faite. L'enjeu va bien au-delà du Président de la République, du Gouvernement ou du ministre de la culture en fonction.

Si vous réunissiez les directions patrimoniales, les services patrimoniaux et les fondations dans des assises du Patrimoine et profitez de ce désastre pour redonner une vraie vision patrimoniale de la France et de la politique culturelle, ce serait bénéfique pour tout le monde, surtout après ce qui s'est passé avec la loi ELAN.

Pensez-vous qu'il y aura un risque sur la loi de 1905 de séparation des Églises et de l'État ? Nous avons notamment auditionné le vicaire Benoist de Sinety. Il nous paraît important que le diocèse participe à la maîtrise d'ouvrage. Y voyez-vous un problème juridique ? Comment comptez-vous articuler l'association de l'Église catholique à ce projet ?

M. Laurent Lafon. – Certes, on dénombre 320 000 donateurs, mais trois ou quatre d'entre eux apporteront 60 % à 70 % des dons – pour l'instant, il ne s'agit que d'une promesse. J'imagine que des discussions sont déjà entamées entre eux et l'État. Que demandent-ils précisément et pouvez-vous nous garantir que, dans la discussion et les choix, notamment architecturaux, qui seront faits, leur avis ne pèsera pas plus que celui des petits donateurs ?

Quel est le rôle actuel du général Georgelin, qui est à la tête de la mission de représentation spéciale ? Comment ses missions s'articulent-elles avec les fonctions qui sont les vôtres ?

M. Jacques Grosperrin. – Le temps long, le temps des cathédrales, n'est pas le temps politique. Faisons attention à ces procédures d'exception. Nous ignorons ce qui restera du mandat du Président la République, alors que Notre-Dame et ses berges lui survivront.

L'élan de générosité est le fait de particuliers, mais également d'entreprises. Les villes veulent aussi participer en contribuant financièrement. Qu'en pensez-vous ? Ne revient-il pas au ministère de faire un appel aux projets auprès des villes ? Ainsi, Besançon, qui est spécialisée dans la restauration des horloges, pourrait restaurer l'horloge de la cathédrale. Ce serait mieux que cet élan – légitime – provoqué par l'émotion, mais qui va un peu dans tous les sens.

M. Vincent Éblé, président de la commission des finances. – L'émotion a été exceptionnelle, en rapport avec l'importance du monument concerné. J'étais à Minsk avec une délégation sénatoriale au moment de l'incendie : l'ambassadeur de France nous a indiqué que le standard de l'ambassade était saturé d'appels de Biélorusses souhaitant contribuer à la restauration de l'édifice.

Ce mouvement est donc tout à fait puissant et nous aurions bien tort non seulement de le méconnaître, mais de ne pas l'entretenir au bénéfice de la restauration du monument.

Sur le plan financier, trois articles de ce projet de loi nous sont délégués au fond. La collecte de la mobilisation financière passe essentiellement par le biais des fondations collectrices. En revanche, nous ne connaissons ni la recette, c'est-à-dire le montant définitif de la collecte, ni la dépense : avouez que l'exercice est loin d'être commode !

Y aura-t-il trop ? En tout cas, il y aura pas mal, puisque l'État a sa part dans la contribution pour la restauration en tant que propriétaire du monument. Il ne s'agit pas de chercher à couvrir la totalité de la dépense qui incomberait à l'État, puisqu'un programme de travaux était engagé et il est naturel que l'État participe. Nous serons vigilants, car il ne faudrait pas que ce soit l'occasion pour l'État de baisser la garde du point de vue de sa mobilisation financière, au motif que d'autres paieront.

Il y a des tensions avec la Fondation du patrimoine. Nous le savons, certains d'entre nous sont membres de son conseil d'administration. Cette tension naît de deux intentions simultanées, tout aussi justifiées l'une que l'autre. Les donateurs donnent pour Notre-Dame et il faut *a minima* respecter cette intention. Dans le même temps, si les sommes sont importantes, on peut considérer que les fondations de droit privé cherchent sinon à optimiser leurs gains, en tout cas à ne pas méconnaître leurs propres missions et leurs propres objectifs.

Il y a des différences entre les fondations. Ainsi, la Fondation Notre Dame, dont la vocation est d'assurer l'entretien du patrimoine religieux du diocèse de Paris, et singulièrement Notre-Dame, ne se préoccupe pas vraiment de voir ses ressources asséchées. Pour la Fondation du patrimoine, c'est un peu différent, parce qu'elle récupère des donations pour la protection patrimoniale. Si l'émotion suscite beaucoup de donateurs, mais aussi une convergence des dons vers Notre-Dame, le reste risque d'être un peu négligé et cette fondation doit se poser la question de la poursuite de ses missions générales.

La question d'un EPIC maître d'ouvrage est délicate, mais l'idée qu'un EPIC permette d'associer des acteurs essentiels comme la Ville de Paris et le diocèse de Paris ne peut être négligée, sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'une structure *ad hoc* qui, grâce à l'article 9, s'exempte des pratiques habituelles pour des travaux de cette importance. S'il y a un établissement public, il faut un maître d'ouvrage délégué qui porte très haut l'exigence technique de ce type de restauration. Il faut aussi une maîtrise technique. De ce point de vue, les architectes en chef des monuments historiques ont le savoir-faire et Philippe Villeneuve est aujourd'hui le meilleur expert de Notre-Dame. Sans lui, on perdra du temps.

M. Julien Bargeton. – Il s'agit d'une loi rétroactive, puisqu'elle s'appliquera au 16 avril. D'un point de vue constitutionnel, il n'est pas choquant que la procédure d'urgence soit engagée.

Selon le ministre, la Commission nationale du patrimoine et l'architecture sera consultée. C'est un signe de respect et une garantie en matière de procédure du patrimoine. Combien de fois le sera-t-elle ? À quelle étape de la procédure ? Un calendrier est-il prévu ?

Les travaux à engager sont d'une ampleur inégalée. C'est aussi de la nature des travaux que dépendront un certain nombre de réponses. L'établissement public n'est qu'un véhicule, dont la forme juridique dépendra des enjeux. Il en est de même pour les dérogations : on peut en imaginer certaines *a priori*, mais il en est d'autres, notamment en matière environnementale, qui découleront de la nature des travaux à mener.

On ne peut pas s'en tenir à cette alternative : soit faire vite et mal, soit respecter les codes.

Rien n'empêchera le Parlement de suivre en continu l'application de ce texte. Comment le Parlement pourra-t-il être associé au bon respect des décisions qui seront prises, notamment des ordonnances ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je rappelle la valeur universelle de la cathédrale Notre-Dame de Paris qui est inscrite au patrimoine mondial de l'humanité. Cela confère à la France un certain nombre d'exigences auxquelles elle a souscrit, notamment les valeurs universelles d'authenticité et d'intégrité. Comment répondez-vous à cette exigence qui n'est pratiquement pas évoquée dans le projet de loi ?

M. Franck Riester, ministre. – L'article L. 612-1 du code du patrimoine sera appliqué. Nous comptons travailler en partenariat très étroit avec l'Unesco et une rencontre aura bientôt lieu pour indiquer où nous en sommes sur la conservation du monument et sur toutes les procédures qui seront mises en œuvre.

Monsieur Assouline, il faut faire de la pédagogie sur le mécénat et sur sa spécificité au regard des autres niches fiscales. Pour quelqu'un qui bénéficie d'une réduction d'impôt, la sortie financière est la même que sans cette réduction d'impôt. *In fine*, l'impôt est fléché pour une mission particulière ou un objet particulier. Contrairement à d'autres niches fiscales, il n'y a pas de net financier dans le cadre du mécénat : c'est simplement une incitation à mettre de l'argent en plus et à orienter l'impôt vers une mission spécifique. Il n'y a pas de cadeau fiscal. Il y a cadeau fiscal quand il y a crédit d'impôt.

Nous voulons garder cette idée d'un geste de générosité. Ceux qui donnent pour Notre-Dame et qui ne payent pas d'impôt sur le revenu n'attendent pas que l'État leur rende de l'argent. Nous avons donc tranché sur le fait de ne pas créer de crédit d'impôt qui risquait d'ouvrir une boîte de Pandore.

Nous ne voulons pas faire une loi d'exception, ce n'en est pas une. Néanmoins, il faut tenir compte du caractère exceptionnel de ce sinistre, qui a touché l'un de nos monuments emblématiques, Notre-Dame de Paris. Il y a donc un certain nombre d'outils qui nous sont utiles pour faire face à cette situation tout à fait exceptionnelle. D'autre part, nous avons une responsabilité énorme devant les Français et devant le monde entier sur la façon dont nous allons mener cette restauration. Personne ne comprendrait que ceux qui ont la charge de la restauration de Notre-Dame ne le fassent pas à la hauteur de ce que réclame l'humanité pour cette restauration.

Mais comme dans toute réglementation, il y a des choses qui ne sont pas forcément idéales, notamment dans les procédures, qui sont parfois des freins à toutes les restaurations qu'on peut faire dans nos territoires. J'ai été maire pendant dix ans et c'est se voiler la face que de dire que notre législation est parfaite sur tout. L'on peut se doter d'outils qui nous permettent d'être plus efficaces dans les procédures et de tirer les conséquences de ce chantier exceptionnel pour adapter notre législation à l'avenir.

Les ACMH seront chargés de la maîtrise d'œuvre, le général Georgelin, si nous créons un établissement public, a vocation à en être le président. Il est trop tôt pour dire ce qu'il en est des travaux de restauration concernant la flèche. Cependant, il s'agit d'une restauration exceptionnelle pour laquelle il faut se donner des objectifs et une ambition exceptionnels.

En réponse à Mme Catherine Dumas, il y aura un avant et un après le drame de Notre-Dame. J'ai lancé un audit de sécurité pour voir où l'on en est de tous les dispositifs de sécurité des cathédrales et des grandes institutions qui dépendent du ministère de la culture. Cet audit sera transparent et il y aura évidemment des enseignements à tirer de cette séquence.

En réponse à M. Ouzoulias, il est important de travailler avec les experts scientifiques et pédagogiques pour qu'on utilise Notre-Dame de Paris pour expliquer plusieurs choses à nos compatriotes sur l'archéologie, les sciences, la restauration du patrimoine, la protection des monuments historiques. Nous avons déjà commencé à travailler avec le CNRS sur ces questions-là, nous travaillons également main dans la main avec le laboratoire de recherche des monuments historiques et le centre de recherche et de restauration des musées de France. Bien évidemment, nous allons travailler avec celles et ceux qui sont des connaisseurs de ces questions-là et faire de la pédagogie pour le grand public sur les métiers du patrimoine. C'est pour cela que nous lançons également « Chantiers de France » pour la formation car il y a un élan autour de la restauration de Notre-Dame. Il faut essayer d'orienter un certain nombre de jeunes vers ces formations car elles débouchent sur des métiers et des emplois.

Il y a des dispositifs à mettre en œuvre pour qu'à proximité de Notre-Dame il y ait des visites archéologiques, scientifiques, professionnelles, que le chantier soit pour partie ouvert pour pouvoir aller voir sur place la restauration. La question de l'accueil et de l'explication pour les touristes et les fidèles sont aussi des problématiques à prendre en compte.

Concernant les questions budgétaires autour de l'établissement public, tout n'est pas tranché mais l'État doit prendre sa part de financement dans la restauration de Notre-Dame de Paris. Actuellement c'est l'État qui paye la facture des entreprises qui sont déjà à l'œuvre. Les services du ministère sont mobilisés et continueront de l'être, il faudra analyser ce qui est du ressort du fonctionnement normal, voire même un peu exceptionnel, du ministère et ce qui relève véritablement des travaux susceptibles de donner lieu à un financement par les dons plutôt qu'à un financement classique de la part de l'État. C'est l'un des sujets sur lesquels nous souhaitons travailler avec des parlementaires des deux chambres et avec les équipes de Bercy pour que ce soit le plus acceptable, compréhensible et cohérent.

Il y a aura quoi qu'il en soit des subventions budgétaires du ministère de la culture à l'établissement public s'il y en a un.

Il est important de profiter de cette lumière sur le patrimoine pour réaffirmer un certain nombre de principes sur sa restauration, sur la vision de la politique publique en matière patrimoniale et la politique ministérielle en lieu avec les différents acteurs comme les fondations.

Concernant la séparation de l'Église et de l'État, le projet de loi ne porte pas atteinte aux principes de la loi de 1905 ni à l'affectation de la cathédrale au culte. Le rôle particulier de la Fondation Notre Dame sera également respecté.

En réponse à Laurent Lafon, la volonté des donateurs sera respectée. Cependant, dans le cadre de la souscription nationale, c'est une restauration au sens large qui est prévue. Les choix scientifiques et architecturaux ne doivent pas dépendre de la pression de tel ou tel donateur. Des conventions seront passées avec les donateurs et le principe d'une information a été retenu. Les Français seront consultés et associés aux choix architecturaux.

Les collectivités locales pourront participer. L'article 4 du projet de loi a levé les obstacles concernant les questions d'intérêt local et de périmètre de l'action locale. Les dépenses seront considérées comme des investissements ou des dépenses d'équipement et n'impacteront pas la situation des collectivités locales concernant le calcul de leurs dépenses.

En réponse à Vincent Éblé, la Fondation du patrimoine a pris l'initiative de collecter des fonds pour Notre-Dame avant même l'annonce de la souscription nationale. Les donateurs se sont prononcés pour la cathédrale et il faut respecter ce choix. C'est une situation un peu exceptionnelle.

La Fondation du patrimoine a, depuis, annoncé son intention de clôturer la collecte tout en indiquant qu'elle n'était pas certaine que les promesses de dons deviendraient effectives. C'est une situation étonnante et nous ne partageons pas ce choix unilatéral. Il est prématuré d'arrêter la souscription.

En réponse à Julien Bargeton, la commission nationale du patrimoine et de l'architecture se réunira le 4 juillet pour établir un diagnostic et elle pourrait être amenée à se réunir à nouveau pour examiner le projet de restauration. Le Parlement sera également associé. Nous essayons de prendre en compte toutes les remarques. Le projet de loi prévoit la réalisation de rapports au Parlement, à l'article 5 *bis* ainsi qu'à l'article 7 concernant l'utilisation des fonds. Un comité de contrôle est également créé par cet article 7.

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

La réunion est close à 13 h 20.

Mardi 21 mai 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Examen du rapport pour avis

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Comme la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, notre commission s'est saisie pour avis du projet de loi sur l'organisation et la transformation du système de santé. Notre rapporteur s'exprimera demain en notre nom devant la commission des affaires sociales.

M. Laurent Lafon, rapporteur pour avis. – Alors que le projet de loi comptait 23 articles, le texte qui nous arrive de l'Assemblée nationale en comporte 73, dont sept au moins concernent notre commission, au titre de ses compétences en matière d'enseignement supérieur et de recherche. Toutefois, compte tenu du temps qui m'était imparti, j'ai centré mon rapport sur la réforme des études de santé proposée par le Gouvernement, c'est-à-dire sur les deux premiers articles.

Cette réforme a été annoncée par le Président de la République dans son discours de septembre 2018, dans lequel il a déclaré : « *le numerus clausus* sera donc supprimé pour cesser d'entretenir une rareté artificielle » et « dès la rentrée 2020, il n'y aura plus de

concours à la fin de la première année, c'est-à-dire plus de Paces, cet acronyme synonyme d'échec pour tant de jeunes ». Ces orientations ont été confirmées dans le plan « Ma Santé 2022 » de Mmes Vidal et Buzyn, et font l'objet de l'article 1^{er} du projet de loi.

La création de la première année commune d'accès aux études de santé (Paces) remonte à 2010. Avant de la vouer aux gémonies, souvenons-nous qu'elle présente quelques avantages : en principe équitable, peu coûteuse, elle a constitué une filière d'excellence au sein de l'Université. Ces avantages sont toutefois largement compensés par des inconvénients nombreux et lourds. Avec son taux d'échec de 77 %, le système détruit de nombreux jeunes, pourtant excellents bacheliers, qui se retrouvent en échec, perdent confiance en eux, voire encourent des risques psycho-sociaux.

Si l'on suit 1 000 primo-entrants en Paces, on constate qu'un an plus tard, 120 d'entre eux ont réussi le concours, dont 87 en médecine. Presque 500 choisissent de retenter leur chance. Et deux petits quarts décident de jeter l'éponge et de se réorienter : 221 vers d'autres parcours universitaires, 206 en dehors de l'Université. Sur les 453 redoublants, une petite moitié va finalement réussir, dont 115 en médecine, mais l'autre moitié va se réorienter au bout de cette deuxième année de préparation qui a abouti à un nouvel échec. Bref, deux tiers des primo-entrants finissent par échouer à la Paces, en ayant perdu une voire deux années d'études. Et, sur les 1 000 candidats, à peine 200 intègrent les études de médecine.

De plus, le coût de la Paces pour les familles est lourd – et explique aussi l'autocensure de certains bacheliers à l'égard des études de santé. En somme, c'est un système inefficace en termes de diplômation, et cela a un coût pour la Nation. Enfin, l'année de Paces n'est pas une année très intéressante, tant du point de vue des contenus enseignés, orientés davantage vers la sélection que vers la formation, que des conditions d'études : amphithéâtres surchargés, cours en vidéo-conférences, photocopiés, quasi absence de travaux dirigés, bachotage...

On aboutit à ne sélectionner à l'entrée des études médicales qu'un seul profil. Le lauréat-type est un bachelier S : 90 % des étudiants de Paces ont un bac S, et tous les autres bacheliers ont des chances de réussir inférieures à 3 % même avec redoublement. Il est titulaire d'une mention « très bien » : les trois quarts des bacheliers S avec mention « très bien » passent en deuxième année des études de médecine, dont la moitié sans redoubler, alors que les bacheliers S avec mention « assez bien » ne sont que 3,7 % à accéder en deuxième année sans redoubler. Il est issu des classes sociales les plus favorisées : 4 étudiants sur 10 en sont issus et les études DE santé sont parmi les formations les plus clivées socialement, juste derrière les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE). Parmi les inscrits de première année de Paces, un enfant de cadre a 2,5 fois plus de chance d'intégrer médecine qu'un enfant d'ouvrier. Je n'ai pas réussi à obtenir de statistiques sur la provenance géographique des inscrits et des lauréats, mais tout laisse supposer une forte prédominance des milieux urbains.

Une première solution intéressante a été développée pour que des étudiants qui n'ont pas d'université à composante santé de proximité accèdent plus facilement à cette formation : la création d'antennes Paces, qui permettent de suivre les cours de Paces à distance grâce à leur diffusion vidéo. Alors qu'il existe aujourd'hui 34 Paces sur le territoire, on compte 70 antennes Paces.

La loi « enseignement supérieur et recherche » (ESR) de 2013 a ensuite instauré deux mécanismes d'expérimentations pour diversifier les profils recrutés et construire des

parcours de formation de réussite, que la loi « orientation et réussite des étudiants » (ORE) a prolongés et étendus. Sur les 34 universités à composante santé, 24 sont aujourd'hui expérimentatrices.

Il s'agit de l'AlterPaces, expérimentée dans 16 universités et qui permet à des étudiants ayant validé entre une et trois années de licence dans un autre domaine d'être admis directement en deuxième ou troisième année des études de santé, selon un quota défini par l'université, et qui s'impute sur son *numerus clausus*. Ce dispositif n'a pas rencontré un très grand succès, puisque seules 15 % des places offertes ont été pourvues en 2016-2017, notamment en raison d'un manque de communication. Mais les étudiants recrutés par ces passerelles sont souvent les meilleurs et les plus motivés ensuite dans les formations en santé.

Autre dispositif expérimental, le PluriPass, mis en place depuis 2015 à l'Université d'Angers, dont nous avons auditionné le Président, permet aux étudiants d'accéder aux études médicales ainsi qu'à une quinzaine de licences ou à des écoles d'ingénieurs, et donc inscrit tous les étudiants dans un parcours de réussite. Cela a permis d'inverser le ratio échec-réussite : 72 % des étudiants de PluriPass réussissent leur année. Par ailleurs, cette université a expérimenté de nouvelles modalités d'examen avec l'introduction d'épreuves orales, pour contourner ou compléter le questionnaire à choix multiples (QCM).

Le mécanisme de la Paces adaptée, que nous avons introduit dans la loi ORE à mon initiative, est expérimenté depuis la rentrée 2018 par trois universités parisiennes et par l'université de Brest. Il donne deux chances d'admission dans les études médicales sans redoublement et permet une poursuite d'études dans une pluralité de parcours de licence.

S'appuyant sur ces expérimentations plutôt réussies, le Gouvernement nous propose un dispositif rénové permettant la diversification des profils et la construction de parcours de réussite. L'article 1^{er} ne donne qu'un cadre très général à cette nouvelle organisation et l'essentiel des dispositions fera l'objet d'un décret et d'un arrêté en cours de préparation.

La Paces disparaîtrait pour être remplacée par des licences comportant soit une majeure santé – c'est ce qu'on appelle les « Portails Santé », qui seront certainement la transformation des anciennes Paces – soit une mineure santé, comme par exemple « droit et santé », « biologie et santé », etc. Ces mineures santé pourraient être proposées dans toutes les universités, même celles qui ne comportent pas de composante santé, et les antennes Paces actuelles devraient tout naturellement se transformer en mineures santé. L'accès en deuxième ou troisième année des études médicales pourrait se faire soit via une majeure soit via une mineure. L'avantage de cette organisation est qu'elle conduit, même en cas d'échec au concours, à une poursuite organisée d'études. Le concours serait transformé pour sortir du « tout QCM » et comporter également des épreuves rédactionnelles et orales, au moins au stade de l'admission.

Cette réforme de l'entrée dans les études de santé devrait concerner les étudiants qui rejoindront l'Université à la rentrée de septembre 2020. Les nouvelles maquettes de formation devront donc être publiées sur Parcoursup dès novembre prochain. Globalement, cette réforme fait l'objet d'un assez large consensus, que nous avons pu mesurer au cours de nos auditions.

Pour qu'elle réussisse, il faudra d'abord que l'information auprès des lycéens et de leurs familles soit bien faite, sur Parcoursup mais aussi dans les lycées. Le nouveau dispositif,

qui laisse beaucoup d'autonomie aux universités dans leurs choix d'organisation, sera nécessairement plus complexe que la Paces actuelle. Par ailleurs, et c'est une bonne chose, il obligera les lycéens à se demander dès avant l'entrée à l'Université quelles études ils ont envie de suivre si ils ne réussissent pas à intégrer les études de santé, et quel métier ils souhaitent exercer s'ils ne deviennent pas médecin, dentiste, sage-femme ou pharmacien. L'effort d'orientation devra également se faire au sein des universités pour continuer à orienter les étudiants après un ou deux échecs à l'entrée des études de santé.

Si c'est une Paces qu'on recrée sous le nom de « Portail Santé », on n'aura pas beaucoup avancé ! Il faut donc garantir la diversité des voies d'accès aux études de santé. Pour cela, il faut que le Portail Santé ne préempte pas toutes les places au concours - le rapport du Professeur Saint-André proposait qu'un maximum de 60 % des places soit fléché vers les Portails Santé - et que les universités proposent une offre réelle de mineures santé.

La question des moyens accordés aux universités pour faire cette transformation se pose également. Le Gouvernement met en avant une économie de 55 millions d'euros liée à la disparition des redoublements en Paces. Mais, à court terme et à titre transitoire, la transformation de places de Paces en places de majeures ou mineures sera nécessairement coûteuse : une place de Paces coûte environ 2 000 € par étudiant et par an, soit deux fois moins qu'une place de licence – à multiplier par 57 000 étudiants chaque année. Il y aura aussi des augmentations de coût pérennes liées aux nouvelles épreuves du concours : le « tout QCM » était particulièrement économique ! Nous n'avons pas obtenu de chiffrage précis de la part du ministère, mais Mme Vidal a annoncé la semaine dernière lors de son audition par la commission des affaires sociales que « les moyens nécessaires à la transition seront mis à la disposition des universités ».

Je vous proposerai trois amendements relatifs à l'entrée dans le premier cycle des études de santé. Les deux premiers garantissent la diversité des voies d'accès. Le troisième repousse d'un an l'entrée en vigueur de la réforme, car les universités vont devoir être prêtes pour novembre prochain et l'ouverture de Parcoursup. Or le risque est grand, dans ce temps contraint, qu'elles se contentent de re-labelliser leur Paces en Portail Santé et remettent à plus tard une réflexion de plus grande ampleur sur leurs maquettes de formation. Ce serait très dommageable pour la bonne compréhension de la réforme et nous partirions sur de mauvaises bases. De plus, un décalage d'un an ferait coïncider le calendrier de la réforme du baccalauréat avec celui de la présente réforme.

Le Président de la République a annoncé la suppression du *numerus clausus*. Cela pourrait laisser penser que l'entrée dans les études médicales serait désormais libre et ouverte à tous ... Tel ne sera pas le cas – heureusement. Les capacités de formation en deuxième et troisième années des études de santé seront déterminées par les universités. Pour ce faire, ces dernières devront prendre en compte des objectifs pluriannuels d'admission en deuxième cycle qu'elles fixeront sur avis conforme des agences régionales de santé (ARS) et qui devront tenir compte des objectifs nationaux pluriannuels de l'État. Bref, l'État garde largement la main sur le nombre de places offertes aux concours d'entrée en deuxième et troisième années des études de santé.

Le principal obstacle à une augmentation du *numerus clausus* est d'abord constitué par les capacités de formation de nos universités et de nos centres hospitaliers universitaires (CHU) ! Les ministres ont d'ailleurs annoncé une augmentation transitoire du nombre de places du concours de l'ordre de 20 %, pour que les étudiants qui sont à cheval sur l'entrée en vigueur de la réforme ne subissent pas de perte de chances, mais cette

augmentation transitoire du *numerus clausus* pourrait s'avérer très difficile à mettre en place. Les doyens de chirurgie dentaire, par exemple, sont extrêmement inquiets car leurs plateaux techniques ne sont pas extensibles. Les terrains de stage et le nombre de maîtres de stages sont aussi des éléments limitants pour l'accueil et la formation d'étudiants supplémentaires.

Faut-il regretter que l'on ne supprime pas réellement le *numerus clausus* ? Je ne le pense pas. D'une part, il me semble indispensable de conserver une sélection rigoureuse de nos futurs professionnels de santé. Il me semble également légitime que l'État conserve la main sur les effectifs de formation des médecins, à condition de bien les gérer. La gestion du *numerus clausus* entre le milieu des années 1970 et le début des années 2000 comme moyen de régulation des dépenses de santé est largement responsable des pénuries médicales que nous connaissons. Mais le *numerus clausus* a été significativement desserré depuis le début des années 2000 : les jeunes professionnels, qu'il faut entre neuf et douze ans pour former, arrivent progressivement sur le terrain. La France souffre peut-être d'un relatif manque de médecins – 310 pour 100 000 habitants contre 370 en moyenne dans l'Union européenne – mais surtout d'une très inégale répartition de ceux-ci sur le territoire. Et ce n'est pas en supprimant ou en desserrant le *numerus clausus* que nous apporterons une réponse efficace à la question des déserts médicaux.

L'article 2 porte sur la réforme de l'entrée en troisième cycle des études de médecine. Le Gouvernement nous propose de supprimer les épreuves classantes nationales (ECN), qui polarisaient toute la dernière année d'études du deuxième cycle en un bachotage digne de la Paces. Par ailleurs, à l'issue de ces ECN, tous les candidats sont classés et c'est le classement qui décide de votre spécialité.

Le dispositif proposé prévoit toujours des épreuves, qui valoriseront non seulement les connaissances mais aussi les compétences des étudiants. Faute d'une note minimale, l'accès en troisième cycle ne sera pas permis. Quant à l'affectation sur les postes offerts à l'internat, il ne dépendra plus des seuls résultats aux épreuves. Devront également être pris en compte le parcours de formation et le projet professionnel du candidat. Cette nouvelle organisation devrait valoriser certains éléments du parcours de l'étudiant comme un diplôme supplémentaire, une expérience internationale, un stage dans un bloc opératoire spécialisé, etc. L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions, prévue dans le texte pour la rentrée universitaire de 2020, pourrait être décalée à 2021 pour permettre aux universités de revoir tout le deuxième cycle et de mieux préparer leurs étudiants aux nouvelles modalités d'entrée en troisième cycle.

Je suis globalement favorable à la réforme de l'entrée en troisième cycle qui nous est ainsi proposée dans ses grandes lignes. Car ici, comme pour l'article 1^{er}, beaucoup est renvoyé à des textes réglementaires.

Au-delà de la question de l'accès en premier ou en troisième cycle, ce projet de loi est l'occasion de nous interroger plus globalement sur l'organisation de nos études de santé en général et de médecine en particulier. Je vous proposerai quelques amendements. L'un prévoit que l'organisation des études de santé doit aussi contribuer à la répartition équilibrée des futurs professionnels sur le territoire ; car, au-delà de cinq années loin de chez lui, les chances que l'étudiant revienne s'installer là où il avait passé son bac s'amenuisent drastiquement. C'est pourquoi je suis un féroce défenseur du développement de mineures santé dans les universités de proximité, ainsi qu'au développement des stages en zones sous-denses, pour permettre le cas échéant à ces jeunes de revenir en stage sur leur territoire d'origine et d'y

construire un projet professionnel. Cet amendement est commun avec Jean-François Longeot, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire.

Un autre amendement, plus technique, garantit la possibilité de changer d'université entre le premier et le deuxième cycle.

Mon troisième amendement propose une nouvelle rédaction pour faire passer, dans le texte du code de l'éducation, la référence à la pratique hospitalière après les questions de découverte de la diversité des modes d'exercice et des territoires. Symboliquement, c'est important.

Deux amendements favorisent les stages en zones sous-denses, sans pour autant les rendre obligatoires, car j'ai conscience que ce serait très difficile voire impossible à réaliser compte tenu du manque actuel de maîtres de stage. Ces amendements ont également été rédigés en commun avec Jean-François Longeot.

Enfin, deux amendements favorisent la participation des étudiants en médecine à des programmes d'échanges internationaux – totalement sous-développés actuellement.

Je remercie celles et ceux d'entre vous qui ont participé aux auditions que nous avons organisées, en cette période chargée pour notre commission.

M. Pierre Ouzoulias. – Merci pour la qualité de ce rapport, que je partage entièrement. Le bilan est dramatique. Ma fille a vécu la Paces : c'est une épreuve familiale lourde ! Elle s'en est sortie à peu près indemne et sans addiction, mais ce système broie les enfants et génère chez eux des dépendances à des formes de travail qui sont préjudiciables par la suite, et dont il leur faut plusieurs années pour s'affranchir. Cela ne sert personne, puisque c'est, comme vous l'avez dit, un échec individuel, social et pédagogique : le contenu de la Paces, vouée à la sélection, ne laisse guère de trace.

Il sera nécessaire que cette réforme soit accompagnée par des moyens suffisants. Or les deux ministères de tutelle font le pari que les économies dégagées par la diminution du nombre de redoublements permettront de renforcer l'accompagnement ailleurs. Comme vous, ce calcul économique me laisse perplexe. L'exemple de la loi ORE montre bien que, un an après, le dispositif « oui, mais » n'a pas été mis en œuvre partout. Nous devons favoriser des profils autres que les mathématiciens : pendant longtemps, les médecins étaient surtout des forts en thème. Il faut introduire des sciences humaines en plus large proportion.

M. Stéphane Piednoir. – Merci pour les auditions intéressantes que nous avons eues, malgré un agenda chargé : étudiants, professionnels, universitaires... Je partage votre constat sur le fait que le mode d'évaluation est aberrant. Le tout QCM – que j'ai eu également l'occasion de tester dans ma famille – répond uniquement à une logique de sélection parmi un grand nombre de candidats. Comme professeur principal en Terminale, j'ai vu l'attractivité de ces études pour les élèves scientifiques. Je ne suis pas d'accord avec Pierre Ouzoulias sur le fait que les étudiants ne retiennent rien de leur première année. Il leur reste tout de même une base de connaissances. Mais ce système est trop monolithique sans doute, il ne serait pas mauvais d'introduire d'autres disciplines. Est-ce, pour autant, une machine à produire de l'échec ? Il me semble que cette caractéristique est inhérente à toute filière sélective, et que la sélection est indispensable pour dégager une élite. Or nous voulons tous ici disposer de médecins aussi compétents que possible. On retrouve d'ailleurs ces caractéristiques en CPGE. Pas question de brader la qualité de nos médecins !

Pour autant, je partage l'objectif de ne pas faire perdre une année aux étudiants. Le président de l'université d'Angers, avec PluriPass, a introduit d'autres matières dans la formation, ce qui aide les étudiants dans leur réorientation vers des études de kinésithérapie, de pharmacie ou dans le secteur paramédical. Et, au lieu de s'inspirer d'expérimentations qui ont fait leurs preuves, on veut généraliser autre chose, qui ne marche pas ! C'est regrettable.

Je ne partage pas vos conclusions sur le fait que l'esprit de la réforme ferait consensus. Il y a des voix dissonantes, notamment parmi les étudiants. Et les lycéens sont inquiets de la tournure que prend leur accès aux études médicales. Quant à la petite musique qu'on entend régulièrement sur la diversification, je suis pour ma part opposé à l'idée de quotas. On nous dit que les étudiants en médecine ont un profil unique : bac S, mention « très bien »... Et on veut fixer, pour ce type de profil, un maximum de 60 % des places ! Voulons-nous que, dans notre pays, les très bons élèves s'excusent de réussir ? Je ne comprends pas cette logique. En imposant un quota de 40 % de places pour des étudiants titulaires d'autres licences, on va pousser les très bons élèves à modifier leur profil... On reproche aux profils scientifiques de manquer d'empathie. Faut-il ne pas avoir de formation scientifique pour en avoir ? À mon sens, les bases scientifiques sont essentielles pour exercer ce métier. Si les candidats ont arrêté les sciences depuis la troisième, pourront-ils être de bons médecins ?

Mme Mireille Jouve. – L'enjeu est majeur car de plus en plus de territoires manquent de médecins. Les étudiants ne veulent plus du modèle actuel de bachotage à outrance, qui nuit à l'attractivité de la filière. Ma fille a connu le premier cycle d'études médicales. Nous devons améliorer les choses – et aussi pour le concours de l'internat. Aussi le groupe RDSE accueille-t-il favorablement ces propositions, tout en regrettant une insuffisance: l'article 1^{er} laisse une marge de manœuvre non négligeable au pouvoir réglementaire.

Mme Sonia de la Provôté. – Cette loi porte une réforme majeure des métiers de la santé, dans le but de leur donner un nouveau souffle. La réforme de la Paces mettra un terme aux prépas payantes, qui revenaient à promouvoir une sélection sur critères sociaux. La diversité des profils s'améliorera, et nous mettrons un terme à la casse désastreuse de ceux qui ont loupé la Paces de très peu et qui voient quasiment la fin de leur vie arriver... Nous ne devons pas mettre nos jeunes dans de telles situations d'échec. Les étudiants qui ont le mieux réussi les QCM formeront-ils demain l'élite des médecins ? Je n'en crois rien.

M. Stéphane Piednoir. – Il faut revoir l'évaluation, sans doute...

Mme Sonia de la Provôté. – Ceux qui sortent de la Paces ne constituent pas une élite, dans la mesure où ils n'ont pas été sélectionnés sur les qualités d'un bon médecin. La preuve : combien choisissent d'aller sur le terrain et de mouiller leur chemise dans les territoires ruraux ? Pour cela, il faut aimer les gens et l'exercice médical, avoir un certain courage et vouloir promouvoir l'accès aux soins pour tous. Or nombre d'entre eux optent pour un exercice salarié de la médecine, mais pas dans le soin ! Sur les 310 médecins pour 100 000 habitants, peu sont sur le terrain. Il y a donc grand besoin de réformer ces études.

Quid du programme des mineures santé ? Et, pour l'internat, sans nombre minimal de personnes reçues, on reste dans un système de *numerus clausus*. Mais, plutôt qu'un critère numérique, il faudrait un critère qualitatif. C'est la sécurité sociale qui a cherché à réduire le nombre de professionnels sur le terrain, avec l'objectif de réduire les dépenses sociales. Mais celles-ci sont vouées à croître compte tenu du vieillissement de la population et de l'accroissement de la qualité des prises en charge... Il faudra donc, de toute façon, des médecins sur le terrain.

Mme Samia Ghali. – Ce projet va révolutionner le monde de la médecine. J'ai aussi passé les épreuves, par procuration, avec mon fils : quelle angoisse ! Le *numerus clausus* fait de cette profession la seule qui oblige à entrer, pour ainsi dire, en religion...

M. Stéphane Piednoir. – Il y a aussi les CPGE.

Mme Samia Ghali. – Nous manquons de médecins. Il faut penser qualité plutôt que quantité, certes, mais nous devons tout de même faire venir des médecins étrangers qui, malgré leur niveau de qualification, sont sous-payés. Il y a un vrai problème, surtout que, dans le même temps, on ne propose rien aux étudiants qui ont échoué. Au fond, ce texte ne nous propose-t-il pas un *numerus clausus* déguisé ? Lorsqu'il y a de l'oral, il y a de la subjectivité. Cela m'inquiète. Au moins, les QCM étaient neutres. Et *quid* des écuries ? Vont-elles disparaître ? Quant aux moyens, seront-ils réellement donnés aux universités ? Laisserons-nous les doyens choisir le nombre de places ? Ce serait un *numerus clausus*, mais qui ne serait pas géré par l'État. Les études de médecine ne coûtent pas cher – elles rapportent même, à mon avis, aux hôpitaux, qui paient les internes cent euros par mois pour des gardes interminables, où ils sont souvent seuls. Si ce sont les doyens qui décident, il faudra peut-être changer de CHU, ce qui occasionnera des frais supplémentaires pour les familles. Et qui encadrera les étudiants ? C'est la question des maîtres de stage.

Mme Colette Mélot. – Avec la désertification médicale, cette réforme est attendue, et ne pourra qu'améliorer l'existant. Comment préparer les étudiants à s'engager dans les territoires ruraux ? La formation doit faire émerger des mentalités les y engageant. Il faut aussi développer les stages en zones sous-denses et les expériences à l'étranger, devenues indispensables. Je suis donc favorable au rapport présenté.

M. Jacques Groperrin. – La profession de santé qui a vu son effectif diminuer le plus est celle des médecins. On a cru que cela ferait baisser les dépenses de santé. Les ajustements, sur avis conformes des ARS, se feront-ils en fonction des territoires ? De la population ? De la taille de l'université ? Cela pourrait créer des effets d'aubaine pour les étudiants parisiens, par exemple. Sans formation sur les territoires, il n'y aura plus de médecins pour y exercer. Face au gâchis humain actuel, il fallait faire quelque chose. Mais il y a une lame de fond bourdieusienne : lutter contre la reproduction sociale est une chose, mais il faut continuer à sélectionner les meilleurs. Réformer le concours, oui ; réfléchir à Parcoursup, oui ; mais qu'une jeune fille de Terminale, excellente depuis le primaire, ne soit pas prise en Paces, alors que des élèves très moyennes le sont parce qu'elles sont boursières, cela choque. Et les femmes doivent pouvoir cumuler l'exercice de la médecine avec leur vie personnelle.

Mme Céline Brulin. – Tout le monde s'accorde sur le fait qu'il y a un immense gâchis. La répartition du *numerus clausus* est infernale, puisqu'il profite davantage à l'Île-de-France qu'aux territoires qui manquent de médecins. Comment se répartiront les postes ? J'ai vu comment l'ARS définissait le nombre de places ouvertes aux ECN : il y a des questions de capacité d'accueil, certes, mais il y a aussi de grands professeurs qui trouvent que leur spécialité est assez noble pour qu'on ne crée pas trop de postes... Et il me semble que, sur ce point, il n'y a pas tous les garde-fous nécessaires. Nous voulons tous d'excellents médecins, mais il faut réfléchir à l'hyper-sélection, qui aboutit à des inégalités sociales et territoriales. Si l'on recrute plus de médecins dans les quartiers populaires, ils iront peut-être plus volontiers exercer dans ces quartiers. Et l'hyper-sélection donne aux médecins, ensuite, un niveau d'exigence que tous les élus locaux connaissent : ils en ont bavé pendant dix ans...

Pourquoi n'avons-nous pas été saisis sur les équivalences données aux médecins formés à l'étranger ? Comment avance l'universitarisation des études de kinésithérapie ?

Mme Maryvonne Blondin. – Nous avons voté en 2008 la création de la Paces, en donnant la possibilité de la prolonger par une deuxième année de licence dans d'autres disciplines – nous partions du même constat. Cela n'a pas fonctionné. Il est important que les généralistes ouvrent des lieux de stage, tout comme les médecins scolaires. Parcoursup est ouvert depuis cette année aux instituts de formation en soins infirmiers et cela pose des problèmes.

M. Jean-Pierre Leleux. – La sélection en médecine est un débat ancien dans notre assemblée. Un médecin doit avoir un esprit ouvert : scientifique et littéraire. Et les personnes des quartiers populaires doivent pouvoir accéder à cette profession. Mais je suis très réservé sur les quotas et l'élaboration, par décret, d'un double portail d'accès.

M. Laurent Lafon, rapporteur. — En réponse à Pierre Ouzoulias, je voudrais attirer votre attention sur un rapport scientifique fait par le docteur Marra qui a montré de manière assez claire le mal-être des étudiants de santé. C'est donc un problème avéré de manière scientifique.

Concernant le coût de la réforme, c'est un élément d'interrogation et il faudra être vigilant par la suite dans sa réalisation. On voit clairement à travers l'exemple de l'université d'Angers qui a initié le PluriPASS qu'il y a un coût et c'est une dimension qu'on ne peut pas occulter.

En réponse à la question de Stéphane Piednoir sur la sélection et le niveau scientifique attendu des étudiants en médecine, les professionnels de santé eux-mêmes portent ce souci de diversification. Il y a un nombre significatif d'étudiants en médecine qui ont réussi le Paces qui changent de parcours soit par abandon soit par réorientation. La sélection sur le seul niveau de connaissances n'est pas un gage de réussite sur toute la durée des études. Cette réforme, en essayant de sortir du tout QCM, propose une façon de tester la motivation de l'étudiant.

Concernant la notion d'élite, je comprends votre interrogation et elle est partagée. La réforme n'induit pas, comme nous l'ont exprimé les professionnels de santé que l'on a interrogés, une diminution du niveau. Les ministères concernés nous ont confirmé que les étudiants en mineures passeront des épreuves scientifiques. Dans le cadre des études de santé, il est aussi prévu un accompagnement des étudiants pour ceux qui viendront de voies autres que celles du Portail santé. Je pense qu'il y a un certain nombre de garanties qui sont apportées et une grande vigilance des universités médicales pour faire en sorte que le niveau scientifique ne baisse pas.

Dans la mesure où il y a deux voies d'accès prévues par la réforme il y aura obligatoirement un quota. La question est de savoir si ces quotas seront très orientés vers le Portail santé ou s'il y aura un équilibre plus marqué entre les mineures et le Portail santé. Il me semble que, plutôt que ces quotas soient uniquement décidés par un décret, il est important que les parlementaires se prononcent sur ce qu'ils souhaitent en la matière.

En réponse à Mireille Jouve concernant la faible visibilité de la réforme au travers du texte de loi, c'est vrai que ce texte renvoie à de nombreux décrets ce qu'on ne peut que regretter. Les amendements peuvent nous permettre de corriger le tir.

En réponse à Sonia de la Provôté sur le coût des études de médecine, je rappellerai que ces prépas privées pour la Paces coûtent entre 2 000 et 6 000 euros par an, ce qui constitue un élément socialement discriminant pour les familles.

Les dysfonctionnements actuels de la Paces ont abouti à un phénomène que l'on a tous constaté, un certain nombre d'étudiants français vont faire leurs études de médecine à l'étranger. Aujourd'hui 2 000 étudiants français font leurs études de médecine en Roumanie.

Je pense que la réforme conserve un *numerus clausus*, car on ne peut pas libérer complètement le nombre d'étudiants formés. Ce nouveau *numerus clausus* sera fixé par discussion au niveau local entre l'ARS et les universités tout en intégrant la vision pluriannuelle du ministère. Il y a donc un dialogue à trois qui s'instaure, on verra dans le temps comment cela se mettra en place concrètement.

En réponse à Jacques Groperrin, je pense qu'il y a clairement un équilibre entre les besoins locaux et le nombre de médecins formés puisque le projet de loi dit explicitement que les nécessités locales seront prises en compte.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous en venons à l'examen des amendements.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L'amendement COM-343 vise à redonner une dimension territoriale à la formation de professionnels de santé. C'est une préoccupation que nous partageons avec la commission de l'aménagement du territoire.

Mme Dominique Vérien. – Y-a-t-il un moyen de pousser les médecins à devenir maîtres de stage ?

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Il y a d'abord une question de rémunération, le ministère fait un effort actuellement pour l'accroître. Il y avait également un blocage dans les textes qui disaient qu'un jeune médecin devait avoir une certaine expérience avant de pouvoir être maître de stage, ce verrou devrait être prochainement levé.

L'amendement COM.343 est adopté.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L'amendement COM-344 vise à permettre à des étudiants de changer d'université entre le 1^{er} cycle et le 2^{ème} cycle.

L'amendement COM.344 est adopté.

L'amendement CULT-3 est lié à l'amendement CULT-4. Le premier vise à éviter que la voie royale ne se reconstitue et que le portail de santé ne redevienne la Paces avec les limites décrites plus tôt.

M. Jean-Pierre Leleux. – Je m'opposerai à cet amendement, l'article n'est pas assez précis pour qu'on permette par décret de réaliser cette répartition de façon autoritaire entre les deux portails.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Je rappelle que nous sommes saisis pour avis, la commission des affaires sociales étant saisie sur le fond. Le rapporteur de ladite commission m’a indiqué qu’il n’était pas opposé à cette diversification des voies et la voit même d’un assez bon œil.

Les amendements CULT.3 et CULT.4 ne sont pas adoptés, le groupe socialiste et républicain ne prend pas part au vote.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L’amendement COM-345 propose de décaler d’une année la mise en œuvre de la réforme pour permettre une bonne appropriation par les universités et aussi une corrélation avec la réforme du bac.

Mme Dominique Vérien. – Décaler l’organisation de 2020 à 2021 décalera aussi le *numerus clausus* ?

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Je ne crois pas que le problème se pose, il y a aujourd’hui une augmentation du *numerus clausus*.

Mme Dominique Vérien. – Aujourd’hui nous manquons de médecin, on ne peut pas reculer d’un an sur ce point.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Je ne crois pas que décaler d’une année aura un impact car le mouvement d’augmentation du *numerus clausus* est lancé.

L’amendement COM.345 est adopté.

Article 2

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L’amendement COM-346 vise à permettre les stages dans les zones sous dotées, où l’offre de soin est insuffisante, il s’agit d’un amendement commun avec la commission de l’aménagement du territoire. On ne peut l’imposer mais l’inciter, notamment en raison des difficultés liées au manque de maitres de stage.

L’amendement COM.346 est adopté.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L’amendement COM-347 vise à inciter les étudiants en médecine à participer à des échanges internationaux.

Mme Samia Ghali. – Quand les français partent à l’étranger ils sont très accompagnés et bien accueillis. Le savoir-faire français est apprécié à l’étranger.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mais il faudrait aussi envisager de rendre obligatoire l’enseignement de l’anglais tout au long des études de médecine !

L’amendement COM.347 est adopté.

Article 2 bis (nouveau)

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L'amendement COM-348 est un amendement rédactionnel.

L'amendement COM.348 est adopté.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L'amendement COM-349 vise à permettre des stages en zones sous dotées en 2^{ème} et en 3^{ème} cycles des études médicales.

L'amendement COM.349 est adopté.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – L'amendement COM-350 vise à offrir la possibilité de participer à des programmes d'échanges internationaux en 2^{ème} et 3^{ème} cycles des études médicales.

L'amendement COM.350 est adopté.

Mme Claudine Lepage. – Je suis favorable à ces échanges internationaux, mais je voudrais attirer l'attention de la commission sur le sort des jeunes médecins français, binationaux en général, qui ont fait leurs études secondaires et supérieures à l'étranger et dont la formation n'est pas reconnue en France tandis que leurs collègues qui ont le même diplôme étranger peuvent, dans certaines conditions, exercer ici. Je trouve qu'il s'agit là d'une grave injustice.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Comme c'est l'usage, je vous propose d'autoriser notre rapporteur à procéder aux éventuels ajustements nécessaires lors de la réunion de la commission des affaires sociales, saisie au fond du projet de loi, et a redéposer en vue de la séance publique les amendements qu'elle ne retiendrait pas.

Le rapport pour avis est adopté.

La réunion est close à 11 heures.

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse - Examen des amendements de séance au texte de la commission

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur le projet de loi relatif à la modernisation de la distribution de la presse et nous commençons par l'examen d'un amendement rédactionnel présenté par notre rapporteur.

EXAMEN D'UN AMENDEMENT DU RAPPORTEUR**Article 1^{er}**

L'amendement rédactionnel CULT.1 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme BRULIN	18	Défavorable
Mme BRULIN	22	Défavorable
Mme BRULIN	31 rect.	Défavorable
Mme BRULIN	25	Défavorable

Article 1^{er}

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 8 cherche à bien circonscrire le rôle de l'Arcep, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, à la régulation de la distribution groupée, en excluant explicitement la presse régionale qui recourt à ses propres canaux.

M. David Assouline. – Monsieur le rapporteur, je viens de procéder à la rectification de cet amendement afin d'en sécuriser la rédaction. Je pense que cette modification est en cours d'intégration.

M. Michel Laugier, rapporteur. – Nous venons en effet de la recevoir et je propose de donner un avis favorable sur l'amendement n° 8 rectifié.

Mme Françoise Laborde. – Nous n'avons pas eu le temps d'examiner précisément l'amendement ainsi rectifié. Son adoption ferait-elle tomber d'autres amendements ?

M. Michel Laugier, rapporteur. – Uniquement des amendements déposés par M. Assouline !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 8 rectifié.

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 51 rectifié propose de confier à l'Arcep le respect du pluralisme.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 51 rectifié.

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 10 devient sans objet du fait de la rectification que M. Assouline a apportée à l'amendement n° 8.

M. David Assouline. – C'est exact et j'ai fait procéder au retrait de cet amendement.

La commission émet ensuite un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 4.

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 2 déposé par le Gouvernement vise à revenir au texte initial du projet de loi, en rétablissant le caractère d'orientation du schéma territorial de distribution mentionnant les dépositaires centraux. Par cohérence avec la décision prise la semaine dernière par la commission, je propose un avis défavorable.

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

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié *bis* porte sur le même sujet que l'amendement précédent et revient à rendre obligatoire le recours aux dépositaires centraux. Avis défavorable.

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

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 9 propose de confier à l'Arcep la mission de rendre publics les barèmes décidés par les sociétés agréées. Sous réserve de déplacer cette proposition à la fin de l'alinéa 65 de l'article 1^{er} du projet de loi, je suis favorable à cet amendement.

M. David Assouline. – J'ai demandé la rectification de cet amendement pour aller dans le sens de ce que vient d'indiquer le rapporteur. Pour moi, cet amendement est très important pour prévenir les conflits d'intérêts et assurer la transparence du dispositif. Si cet amendement était adopté, ma perception de l'ensemble du texte serait certainement modifiée !

M. Michel Laugier, rapporteur. – La rectification vient en effet d'être enregistrée.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 9 rectifié.

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 26 vise à prévoir que l'Arcep se livrera à une très large concertation dans le cadre de ses travaux et pourra solliciter l'avis des juridictions supérieures et de l'Autorité de la concurrence. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.

M. Michel Laugier, rapporteur. – Comme l'amendement n° 10, l'amendement n° 11 devient sans objet du fait de la rectification que M. Assouline a apportée à l'amendement n° 8.

M. David Assouline. – J'ai également fait procéder au retrait de cet amendement.

M. Michel Laugier, rapporteur. – Il me semble que l'amendement n° 12 est dans le même cas de figure, puisqu'il assure une coordination avec l'amendement n° 8 tel qu'il était rédigé avant sa rectification.

M. David Assouline. – C'est moins évident. En effet, si nous n'adoptons pas cet amendement, nous laissons à l'Arcep le pouvoir de sanctionner des éditeurs qui ne participent pas au groupage. Je ne suis donc pas convaincu que cet amendement devienne sans objet.

M. Michel Laugier, rapporteur. – Je crois que nous sommes d'accord sur le fond. Je propose de donner un avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 12.

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme MORHET-RICHAUD	17 rect.	Défavorable
Mme LABORDE	52 rect.	Favorable
Mme LABORDE	53 rect.	Défavorable
M. ASSOULINE	13	Défavorable
Mme LABORDE	54	Favorable
Mme LABORDE	39	Défavorable
Mme LABORDE	40	Défavorable
Mme LABORDE	50	Défavorable
Mme LABORDE	41	Défavorable
Mme LABORDE	42	Défavorable
Mme BRULIN	21	Défavorable
Mme LOISIER	33	Défavorable
M. FICHET	37	Défavorable
M. VOGEL	35	Défavorable
Mme LABORDE	49 rect.	Défavorable
Mme LOISIER	34	Favorable
Le Gouvernement	55	Favorable
M. VOGEL	36	Favorable
M. FICHET	38	Favorable
Mme BRULIN	20	Défavorable
Mme LABORDE	43	Défavorable
M. GATTOLIN	5 rect.	Favorable

Mme BRULIN	19 rect.	Favorable
Mme LABORDE	44	Défavorable
Mme Laure DARCOS	3 rect.	Favorable

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 45 prévoit que le cahier des charges tient compte de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. Il ne me semble pas utile d'insérer une précision de cette nature dans la loi.

Mme Françoise Laborde. – C'est un amendement appel !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 45.

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 16 complète le contenu du cahier des charges que devront respecter les sociétés agréées en charge de la distribution. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 16.

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 6 rectifié *bis* vise à préciser que l'agrément tient compte des contraintes techniques liées à la distribution des quotidiens. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 6 rectifié bis.

M. Michel Laugier, rapporteur. – L'amendement n° 46 vise à aligner totalement les obligations des diffuseurs de presse numérique sur celles de la presse physique. Cet amendement, ainsi que ceux qui suivent et qui portent sur le même sujet me semblent aller trop loin au regard du droit européen. Avis défavorable.

Mme Françoise Laborde. – J'ai en effet déposé plusieurs amendements portant sur ce sujet qui me semble important et dont nous devons débattre. Je suis peut-être en avance sur mon temps...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

M. Michel Laugier, rapporteur. – Les amendements n^{os} 47, 24 et 7 rectifié portent sur le même thème. Avis défavorable à ce stade des travaux de notre commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 47, 24 et 7 rectifié.

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1er		
Mme LABORDE	48	Défavorable
Article 2		
Mme BRULIN	27	Défavorable

Article 3		
Mme BRULIN	28	Défavorable
Article 4		
Mme BRULIN	29	Défavorable
Article 6		
Mme BRULIN	32 rect.	Défavorable
M. ASSOULINE	15	Avis du Gouvernement
Article 7		
Mme BRULIN	30	Défavorable
Article 8		
Mme BRULIN	23	Défavorable

M. Michel Laugier, rapporteur. – L’amendement n° 14 vise à figer la période transitoire jusqu’au 1^{er} janvier 2023, en empêchant les sociétés candidates de solliciter un agrément avant cette date. La semaine dernière, j’ai proposé un amendement, qui a été adopté par la commission, visant à sécuriser le dispositif de la période transitoire. C’est pourquoi je propose un avis défavorable.

M. David Assouline. – Les auditions que nous avons menées sur le texte ont révélé les problèmes que posait cette période, que je qualifierais de faussement transitoire. En effet, le texte prévoit que l’ouverture à la concurrence a lieu d’ici à 2023, ce qui fait finalement peser une épée de Damoclès sur Presstalis. D’ailleurs, dès que cette disposition a été connue, tout s’est arrêté pour cet opérateur ! Fixer une date précise permet de sécuriser l’activité actuelle de Presstalis. Or il faut lui donner une chance d’aller au bout de son redressement.

M. Michel Laugier, rapporteur. – Avant que l’Arcep puisse délivrer les agréments, il faut que l’État adopte le cahier des charges prévu à l’article 1^{er} du projet de loi. La publication de ce cahier des charges doit intervenir avant le 1^{er} janvier 2023 et le ministre nous a indiqué, lors de son audition, que le Gouvernement entendait « utiliser pleinement cette marge de manœuvre afin de laisser aux acteurs actuels un délai raisonnable pour s’adapter ».

M. David Assouline. – Il est préférable d’inscrire cette date dans la loi !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous aurons ce débat en séance cet après-midi.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 14.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Une dernière précision, mes chers collègues. L’amendement n° 25 déposé par le groupe CRCE propose de supprimer 64 alinéas de l’article 1^{er}. Afin d’éviter une discussion commune trop longue, qui ne pourrait être que fastidieuse, sans pour autant éclairer nos débats, je vous informe que nous proposerons de disjoindre l’examen de cet amendement.

M. Pierre Ouzoulias. – Tout à fait d’accord !

Projet de loi pour la restauration et la conservation de Notre-Dame de Paris - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous examinons maintenant le rapport de notre collègue Alain Schmitz sur le projet de loi pour la restauration et la conservation de Notre-Dame de Paris et les amendements déposés sur ce texte.

Notre commission a délégué au fond l'examen des articles 4, 5 et 5 *bis* du projet de loi à la commission des finances et je suis heureuse d'accueillir Albéric de Montgolfier, rapporteur général, qui en a été désigné rapporteur pour avis.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Le violent incendie qui a ravagé Notre-Dame de Paris dans la soirée du 15 avril a provoqué une vague d'émotion planétaire. Les images de la cathédrale en proie aux flammes ont constitué un véritable choc pour tous : chrétiens, Parisiens, Français et étrangers. Passée la stupeur initiale, de nombreuses personnes ont manifesté le désir de se mobiliser. Il faut dire que Notre-Dame, au-delà d'être l'un des hauts lieux de la chrétienté, constitue un témoignage exceptionnel de l'architecture gothique. Elle tient une place importante dans notre patrimoine, dans notre histoire et dans notre mémoire.

Le travail exceptionnel réalisé par les pompiers dans la nuit du 15 au 16 avril a permis de sauver la majeure partie de l'édifice, alors que le beffroi nord menaçait de s'effondrer. Seule la stabilité de la voûte n'est toujours pas, à ce stade, garantie. La réactivité des différents services a également permis de mettre rapidement en sûreté à l'Hôtel de ville les œuvres qui se trouvaient à l'intérieur du monument.

Dès le 15 avril au soir, le Président de la République a annoncé le lancement, le lendemain, d'une souscription nationale. Le 16 avril, il a indiqué son souhait de voir rebâtie la cathédrale « plus belle encore » dans un délai de cinq ans. Le 17 avril, à la suite d'un conseil des ministres consacré exclusivement à Notre-Dame, le Premier ministre a annoncé plusieurs mesures pour relever le défi de ce chantier hors norme, parmi lesquelles le dépôt d'un projet de loi permettant de donner un cadre légal à la souscription lancée par le Président de la République et l'organisation d'un concours international d'architecture portant sur la reconstruction de la flèche de la cathédrale. Il a également indiqué la nomination de Jean-Louis Georgelin, ancien chef d'état-major des armées, comme représentant spécial chargé de « *veiller à l'avancement des procédures et des travaux qui seront engagés* ».

Si certaines de ces annonces ont été bien accueillies, d'autres en revanche ont immédiatement soulevé des interrogations.

C'est le cas du concours international d'architecture pour la reconstruction de la flèche. L'idée d'un « geste architectural » ne va pas forcément de soi. Une reconstruction de celle-ci à l'identique est parfaitement envisageable. Elle apparaît d'autant plus justifiée que les plans de Viollet-le-Duc sont à disposition, que les relevés existent, que les statues des douze apôtres et des quatre évangélistes avaient été déposées le jeudi précédant le sinistre et que le coq qui ornait aussi la flèche a été sauvé. Elle va plutôt dans le sens des recommandations formulées par les textes de référence internationaux en matière de restauration, à commencer par la Charte de Venise de 1964. Elle constituerait enfin un gain de temps précieux au regard de l'objectif d'une reconstruction en cinq ans, comme souhaité par le Président de la République.

Ce délai de cinq ans constitue d'ailleurs une autre source d'interrogations. S'il est compréhensible de vouloir rendre Notre-Dame de Paris aux fidèles, aux Français et aux touristes le plus rapidement possible, imposer un tel délai, alors qu'aucun diagnostic n'a encore pu être réalisé, n'a que peu de sens. La restauration de Notre-Dame est un chantier d'ampleur. Aucune cathédrale n'est restaurée pour seulement une dizaine d'années. Il faut se donner le temps de la réflexion et mener une restauration de qualité. C'est pourquoi l'objectif autour de la restauration de Notre-Dame ne saurait être d'aller vite. Au mieux, ce délai de cinq ans doit être vu comme une ambition, mais on voit mal comment le chantier pourrait être achevé d'ici à l'organisation des Jeux Olympiques à Paris en 2024 – le public de ce type de rassemblements n'est d'ailleurs pas forcément celui de la cathédrale. Pourquoi pas, en revanche, rouvrir la cathédrale au culte dans ce délai, quitte à poursuivre, par la suite, les travaux de reconstruction de la charpente et de la flèche ?

Le projet de loi est motivé par la volonté de faire appel à la générosité du public pour financer la restauration de Notre-Dame. Il vise aussi à répondre à l'élan de solidarité qui s'est manifesté très rapidement après la diffusion des premières images de l'incendie, en mettant en place une souscription nationale permettant d'offrir aux donateurs un cadre légal clair et sécurisant. Les dons véritablement encaissés à ce stade représentent une part mineure en comparaison des promesses de dons qui ont été formulées. Il est donc important d'apporter des garanties pour éviter que la générosité ne se tarisse et que les promesses de dons ne soient pas converties. Le chiffrage précis du coût des travaux, une fois les besoins identifiés et les projets arrêtés, sera une information déterminante à faire connaître pour que la souscription puisse se poursuivre dans les meilleures conditions.

La question de la souscription est réglée par les articles 1^{er} à 7.

L'article 1^{er} prévoit l'ouverture de la souscription nationale et la place sous l'autorité du Président de la République.

L'article 2 fixe l'objet de la souscription, en la faisant porter sur le financement des travaux de conservation et de restauration de Notre-Dame et du mobilier dont l'État est propriétaire, ainsi que sur la formation aux métiers du patrimoine nécessaires à la réalisation de ce chantier.

L'article 3 prévoit les modalités de reversement des dons par les différents organismes collecteurs habilités à les recueillir dans le cadre de la souscription nationale. Une procédure originale a été retenue, puisqu'y participent, en plus du Trésor public, un établissement public, le Centre des monuments nationaux (CMN), et trois fondations reconnues d'utilité publique, la Fondation de France, la Fondation du patrimoine et la Fondation Notre-Dame, qui sont des organismes de droit privé.

L'article 4 autorise expressément les collectivités territoriales à prendre part à la souscription nationale.

L'article 5 majore à 75 %, au lieu de 66 % habituellement, le taux de la réduction d'impôt accordée aux particuliers pour les dons versés dans le cadre de la souscription nationale jusqu'à 1 000 euros.

L'article 6 confie au pouvoir réglementaire le soin de clôturer la souscription.

L'article 7 prévoit un mécanisme pour contrôler la gestion des fonds recueillis dans le cadre de la souscription, en mettant en place un comité de contrôle composé du Premier président de la Cour des comptes et des présidents des commissions chargés de la culture et des finances de chacune des deux assemblées.

L'Assemblée nationale a ajouté un article 5 *bis* pour permettre au Parlement d'être informé sur le montant des dons et versements effectués dans le cadre de la souscription nationale et sur l'utilisation ou non des différents dispositifs de soutien au mécénat applicables.

Compte tenu de la nature financière ou fiscale de leurs dispositions, les articles 4, 5 et 5 *bis* ont été délégués à l'examen de la commission des finances.

Ces différentes dispositions soulèvent un certain nombre de questions légitimes.

Fallait-il faire appel à la générosité du public pour financer les travaux de restauration de Notre-Dame, monument historique à la charge de l'État ? La mission d'information sur le mécénat culturel, dont j'ai été le rapporteur aux côtés de Maryvonne Blondin qui en assurait la présidence, avait alerté l'an passé sur les effets d'éviction que pouvait générer le recours par l'État à des procédures de souscription pour la restauration des monuments historiques qui lui appartiennent. Il reste que la situation est un peu différente dans le cas présent puisque l'élan de générosité du public a précédé l'annonce de la souscription nationale. Le ministre de la culture s'est par ailleurs engagé à ce que l'État prenne en charge le surcoût si le produit de la souscription se révélait insuffisant pour couvrir le coût des travaux. Il a indiqué que l'État était prêt à assurer le financement au-delà des crédits inscrits sur le programme 175 et garanti que la participation de l'État ne se ferait pas au détriment d'autres chantiers ou monuments.

Cette souscription nationale devait-elle être lancée par le biais d'une loi ? Un décret aurait été tout à fait suffisant pour cela d'un point de vue juridique. Reste que ce choix donne l'occasion d'un débat public au sein de la représentation nationale sur le sujet de la restauration de Notre-Dame, ce qui est tout à fait souhaitable au regard de l'enjeu soulevé par la perspective de cette restauration et des polémiques inhérentes.

La majoration du taux de la réduction d'impôt accordée aux particuliers pour les dons qu'ils effectuent au titre de la souscription nationale est-elle vraiment utile ? Les dons et promesses de dons ont afflué, avant même l'annonce de cette majoration. L'incidence de la majoration sur l'acte de don est négligeable. Elle pourrait créer des effets d'aubaine et des effets d'éviction. Pour autant, je crois qu'il faut y voir un moyen de remercier nos compatriotes pour leur générosité et de reconnaître le caractère exceptionnel du chantier de Notre-Dame.

L'inclusion des articles 8 et 9 dans le texte du projet de loi suscite davantage d'interrogations. Ils visent respectivement à permettre la création d'un établissement public chargé de porter les travaux de conservation et de restauration de Notre-Dame de Paris et à mettre en place des dérogations aux législations existantes pour faciliter la réalisation du chantier de la cathédrale. Dans les deux cas, ils prennent la forme d'une habilitation à légiférer par ordonnances. Or celles-ci ne se justifient pas seulement par la technicité des sujets sur lesquels elles portent, mais aussi par les incertitudes du Gouvernement sur ses réels besoins concernant le chantier de la cathédrale.

Ces incertitudes sont compréhensibles seulement un mois après le drame. Mais, dans ces conditions, était-il opportun de faire figurer ces sujets, pourtant majeurs, dans le projet de loi, alors que la réflexion les concernant n'est pas encore mûre ? Je rappelle que le recours aux ordonnances réduit significativement la capacité du Parlement à procéder à un examen attentif des dispositions qui lui sont soumises.

J'ajoute que ces deux dispositions ont été interprétées par beaucoup comme des marques de défiance à l'égard à la fois des capacités propres au ministère de la culture à conduire lui-même ce projet, compte tenu du souhait de l'exécutif de nommer Jean-Louis Georgelin à la tête du futur établissement public, et des règles qui régissent la protection patrimoniale. Cette suspicion est d'autant plus grande que ces dispositions interviennent après les atteintes portées par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique à notre législation en matière de patrimoine.

Sur la question de l'établissement public, je ne crois pas que le problème soit véritablement la création d'un organisme spécifiquement en charge de conduire les travaux. Cette solution a été utilisée à de multiples reprises par le passé et couronnée de succès - je citerai les exemples du Grand Louvre, de la Bibliothèque François Mitterrand ou du musée du quai Branly - Jacques Chirac. Nous pouvons donc l'accepter, sous réserve d'en encadrer strictement les missions et son fonctionnement.

En revanche, l'ambiguïté entretenue tout au long du projet de loi sur la solution qui sera retenue, avec la possibilité de recourir soit aux moyens dont dispose déjà l'État - direction régionale des affaires culturelles, CMN ou OPPIC, opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture -, soit à un nouvel établissement public n'est pas acceptable. C'est se moquer du Parlement et faire fi de la nécessaire intelligibilité de la loi. Cette équivoque dessert le Gouvernement, si son intention est de créer effectivement un établissement public, car ce faisant il laisse à penser que les solutions pourraient être équivalentes et il se prive de la possibilité de défendre correctement son choix de créer un établissement public.

La perspective d'introduire des dérogations aux règles de droit commun pour faciliter la mise en œuvre du chantier de Notre-Dame me paraît incompréhensible - c'est l'objet de l'article 9. Si l'objectif de cette disposition est uniquement, comme le laisse entendre le ministre de la culture, de gagner du temps sur les démarches administratives, elle est parfaitement inutile. Les délais prévus par les codes sont des plafonds et les demandes d'autorisation concernant Notre-Dame peuvent parfaitement être traitées de manière prioritaire par les services de l'État, moyennant des instructions en ce sens. Si l'objectif est de permettre à l'État de s'affranchir de règles que les autres propriétaires, par exemple les communes, doivent mettre en œuvre, lorsqu'ils conduisent des projets de restauration, quand bien même leur ampleur est différente, le risque de jeter le discrédit sur l'ensemble de notre législation est considérable et il constituerait, à coup sûr, un précédent désastreux pour l'avenir.

Si le caractère emblématique de Notre-Dame plaide pour rejeter la possibilité de dérogations aux règles de droit commun pour en faciliter et en accélérer la restauration, il convient de se donner les moyens pour que ce chantier soit un modèle dans les années à venir.

Nous avons eu l'occasion d'insister auprès de Franck Riester, la semaine dernière, sur la nécessité de procéder à de larges consultations et de recueillir l'avis des experts. Même si l'État, en tant que propriétaire du monument, a vocation à trancher *in fine* sur la nature du

projet qui sera retenu, il ne paraît pas possible d'organiser un concours international d'architecture sans avoir préalablement saisi les instances consultatives en matière de patrimoine. Le ministre nous a rassurés sur le fait qu'un débat autour de la restauration de Notre-Dame serait inscrit à l'ordre du jour de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture, présidée par notre collègue Jean-Pierre Leleux le 4 juillet prochain et que la commission serait également consultée sur le projet de restauration, en application des dispositions du code du patrimoine.

Étonnamment, le fait que la présence de Notre-Dame ait justifié le classement du site « Paris, rives de la Seine » au titre du patrimoine mondial de l'humanité n'est pas pris en compte dans le projet de loi. Or ce classement crée un certain nombre d'obligations pour préserver la valeur universelle exceptionnelle attachée à un bien classé, y compris en ce qui concerne les modalités de restauration. Nous devons les respecter, sauf à être prêts à perdre le bénéfice de ce classement. Compte tenu des conséquences qu'un tel retrait pourrait avoir sur l'attractivité touristique de Paris, il paraît indispensable d'associer étroitement l'Unesco aux réflexions sur la restauration de Notre-Dame, de consacrer du temps aux études préalables, en mobilisant les chercheurs et les experts, et de garantir que le projet retenu préservera l'intégrité et l'authenticité du monument. Il paraît difficile de s'abstraire, dans ces conditions, de l'histoire du monument. Rappelons que la flèche de Viollet-le-Duc elle-même s'inscrit parfaitement dans l'architecture gothique de Notre-Dame et constitue un exemple reconnu d'architecture néo-gothique. Il faudra également veiller à ce que le choix retenu soit suffisamment documenté.

Même si le chantier de Notre-Dame, par son ampleur exceptionnelle, doit constituer une priorité, il faut prendre garde à ce que les moyens qui y seront consacrés et le calendrier qui sera défini n'aient pas pour conséquence d'assécher ou de fragiliser des opérations en cours ou à venir, en y attirant, sur une courte période, investissements financiers, artisans et matériaux. Le temps des bâtisseurs doit s'articuler avec le temps long du patrimoine – une expression chère à Jean-Pierre Leleux – et l'ensemble des besoins en matière de restauration sur le territoire, sauf à prendre le risque de déstabiliser toute une filière.

Nous devons mettre à profit ce drame autant que faire se peut. S'il doit bien y avoir un « avant » et un « après » selon les mots du ministre, c'est moins l'esthétique d'une nouvelle flèche dont il s'agit que la manière dont nous percevons notre patrimoine et dont nous le protégeons.

L'émotion suscitée par l'incendie qui a ravagé la cathédrale a confirmé, une fois encore, l'intérêt particulièrement vif des Français pour leur patrimoine. Plusieurs projets sont actuellement évoqués autour de la reconstruction de Notre-Dame destinés à transformer ce chantier en une véritable vitrine.

Le lancement d'un plan « Chantiers de France » pour relancer auprès des jeunes l'attractivité des métiers du patrimoine qui connaissent aujourd'hui une crise des vocations est une excellente initiative. Il sera important de voir de quelle manière le chantier de Notre-Dame pourra être partiellement ouvert au public pour véritablement promouvoir ces métiers auprès du grand public et valoriser leurs savoir-faire.

L'idée de créer un centre d'interprétation qui pourrait s'installer sur le parvis ou dans une partie des locaux de l'Hôtel-Dieu a également été évoquée. L'objectif serait de montrer au public ce qu'est Notre-Dame, exposer des œuvres de la cathédrale et fournir des éléments autour de l'incendie pour éveiller les consciences.

La tragédie de Notre-Dame nous invite nécessairement à lancer une réflexion de fond sur les mesures de protection des monuments historiques face aux incendies, en particulier lorsque sont entrepris des chantiers de restauration, qui constituent des facteurs d'aggravation des risques encourus. À la suite du sinistre, le ministre de la culture a demandé un audit complet des 87 cathédrales qui appartiennent à l'État et de tous les monuments importants, notamment les principaux sites culturels et les grands musées.

La question des moyens que l'État et les collectivités territoriales allouent au patrimoine est une nouvelle fois posée. Le ministre de la culture s'est engagé à défendre un budget plus important pour le patrimoine, notamment pour ce qui concerne la sécurisation des sites en travaux. Il sera important que nous examinions avec attention la traduction de ces annonces dans le prochain budget pour la culture, celui de 2020.

En conclusion, je voudrais livrer à votre méditation un extrait du très beau texte de Victor Hugo *Notre-Dame de Paris*, tiré de l'édition originale de 1832 : « *Sur la face de cette vieille reine de nos cathédrales, à côté d'une ride, on trouve toujours une cicatrice, ce que je traduirais volontiers ainsi : le temps est aveugle, l'Homme est stupide. Si nous avons le loisir d'examiner une à une les diverses traces de destruction imprimées à l'antique église, la part du temps serait la moindre, la pire celle des hommes, surtout des hommes de l'art.* » Il n'y a, je crois, rien à ajouter, pas d'amendement à proposer...

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour ce travail très complet réalisé en un très court laps de temps.

Mme Dominique Vérien. – Le rapport d'Alain Schmitz résume l'approche qui est la mienne de la reconstruction de Notre-Dame et de ce projet de loi. Nous devons nous saisir de ces événements dramatiques et les transformer en opportunité, sans pour autant nous enfermer dans des questions de calendrier. Une des personnes que nous avons auditionnées a ainsi mis en avant l'exemple d'un château de la Loire qui accueillait 25 % de visiteurs supplémentaires pendant la phase de travaux grâce à la communication, aux informations mises à la disposition du public et à la mise en valeur des métiers du patrimoine.

Je crois que, hormis la sauvegarde du bâtiment, phase déjà mise en œuvre, rien n'est urgent dans la restauration de Notre-Dame. Il appartiendra au Gouvernement de nous citer des exemples d'une telle urgence.

Autre sujet : à quoi doit servir l'argent ? Doit-il être affecté uniquement à la reconstruction ou peut-il servir aussi à l'entretien du bâtiment, voire au fonctionnement de l'établissement public ? L'entretien du bâtiment est une mission de l'État et je ne crois pas justifié d'utiliser le surplus éventuel de financement à cette mission. D'ailleurs, je me souviens que le ministre était plutôt remonté contre la Fondation du patrimoine à ce sujet, mais je rappelle que celle-ci précise clairement que, si l'opération ne se fait pas ou si l'argent récolté est suffisant, l'excédent éventuel peut permettre, dans certaines conditions, de financer d'autres dossiers désignés par le porteur initial de projet. Toutes les opérations de la Fondation du patrimoine fonctionnent ainsi.

La collecte a bien fonctionné, notamment auprès de certaines collectivités locales, mais il est vrai que nous avons reçu des courriers qui estimaient que celles-ci feraient tout aussi bien de regarder d'abord sur leur propre territoire... Plusieurs autres cathédrales - monuments qui relèvent normalement de l'État - auraient bien besoin d'aide.

Qui doit gérer cette opération ? Il est vrai qu'une structure spécifique peut, en l'espèce, faciliter les choses. En revanche, nous devons être attentifs à la définition précise des missions de l'établissement public dédié et à sa tutelle. Il sera important d'écrire dans la loi que le ministère de la culture exerce cette tutelle - il doit être au cœur de cette opération !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Il est même indispensable d'écrire dans la loi que le ministère de la culture pilotera le projet.

Mme Mireille Jouve. – Nous nous félicitons de la mobilisation des Français autour de la restauration de la cathédrale de Paris. Nous estimons essentiel que, dans le cadre de ce vaste chantier, nous ne cédions pas à la culture de l'immédiateté qui caractérise notre époque. Aucune contrainte temporelle ne s'impose à nous. Nous ne voyons donc pas de justification à maintenir les dispositions dérogatoires introduites à l'article 9 de ce texte.

A priori, nous ne sommes pas opposés, compte tenu du caractère exceptionnel du projet, à la création d'un établissement public dédié, procédure déjà utilisée dans le passé, par exemple en 1983 pour le Grand Louvre.

Même si nous ne connaissons ni le contenu du projet ni le coût des travaux, nous sommes soucieux du sort qui sera réservé à un éventuel reliquat des sommes collectées.

J'ai déposé un amendement relatif à la promotion des métiers du patrimoine, mais il a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution. J'espère cependant que ces métiers seront mis à l'honneur durant les travaux.

M. André Gattolin. – Je remercie Alain Schmitz pour ce rapport précis et détaillé. Je ne partage pas toutes ses conclusions, mais il m'apparaît comme modéré, contrairement à certaines interventions que j'ai pu lire dans le compte rendu de l'audition du ministre la semaine dernière et qui m'ont paru assez agressives - en raison d'une autre réunion, je n'ai malheureusement pas pu assister à cette audition.

Le rapporteur a clairement posé la problématique et nous devons assurer un principe de loyauté à l'égard des donateurs. Ces fonds doivent aller exclusivement à la reconstruction de Notre-Dame, même s'il faudra définir précisément le périmètre concerné. Il ne revient pas aux fondations agréées qui collectent des dons pour Notre-Dame de faire des arbitrages entre les projets. Il est clair que l'argent a été versé dans un but précis ; d'ailleurs, je serais plutôt favorable à ce que l'on restitue l'argent aux donateurs, si les dons sont supérieurs aux besoins. Cette question est tout à fait symbolique des relations entre les donateurs et les porteurs de projets et doit être vue en lien avec les interrogations actuelles sur le consentement à l'impôt.

Sur la nature des travaux, l'idée d'une restauration « à l'identique » ne me convient pas, même pour la flèche de Viollet-le-Duc – je rappelle qu'à l'époque ce sujet a déjà alimenté d'importantes polémiques. Elle ne pourra pas se faire ainsi, ne serait-ce que parce que nous ne pourrions pas utiliser le plomb ou le chêne de la même manière. Le plomb entraîne des pollutions très graves. Certes, nous devons certainement conserver le profil d'ensemble.

M. Bruno Retailleau. – Cela n'a rien à voir !

M. André Gattolin. – Personnellement, je crois qu'il y a urgence. Nous ne pouvons pas nous contenter de dire que la restauration s'étalera sur vingt ans. Il a fallu 200 ans pour construire la cathédrale et les attentes sont aujourd'hui très fortes.

Par ailleurs, je ne crois pas que Notre-Dame pourra servir de lieu de culte durant les travaux. Imaginez le son des grandes orgues avec les marteaux-piqueurs en bruit de fond ! Nous devons aussi penser aux conditions de sécurité du chantier.

M. Pierre Ouzoulias. – Je tiens à féliciter le rapporteur de ce travail remarquable, ainsi que pour la citation de Victor Hugo ! Je partage très largement son analyse. La modération de ses propos laisse cependant poindre une certaine inquiétude – on le sent bien, lorsqu'on le connaît...

J'ai moi aussi bien du mal à comprendre de quelle urgence nous parlons. Elle est réelle pour la préservation du monument dans cette période post-incendie, mais celle affichée par le Gouvernement me semble d'abord répondre à des injonctions présidentielles, ce qui est beaucoup moins acceptable.

Selon l'article 8 du projet de loi, « *l'ordonnance peut prévoir que les dirigeants de l'établissement public ne sont pas soumis aux règles de limite d'âge applicables à la fonction publique de l'État* ». Peut-être devrions-nous ajouter, comme condition de nomination, que les épaulettes doivent avoir cinq étoiles...

Nous devons défendre les grands principes de fonctionnement de nos institutions et je ne crois pas que nous sortirons collectivement grandis, si nous pratiquons de la sorte. Le Général de Gaulle disait qu'il n'y a rien de bon à se mêler du « *vulgaire et du subalterne* »...

Il faut distinguer clairement ce qui relève effectivement de l'urgence et le reste. Or aujourd'hui aucun obstacle n'empêche la réalisation des travaux urgents, y compris en terme archéologique. Le ministre nous a dit qu'un système dérogatoire devait être adopté pour que l'État passe commande à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap) d'opérations de fouille ; ce n'est pas exact !

Avec ce texte, j'ai le sentiment que certains utilisent l'émotion, qui est légitime - je le dis en tant qu'athée -, pour autre chose que la reconstruction. Il n'est pas normal de mettre en place un système complètement parallèle sous l'égide de l'Élysée. Or ce qui constitue la force du patrimoine en France, ce sont bien évidemment les monuments, mais aussi la méthode et les règles mises en œuvre par André Malraux. Ce sont ces règles qui permettent à la France de porter à l'international une certaine éthique du patrimoine.

Je ne veux pas entrer dans le débat sur une reconstruction « à l'identique », nous n'en sommes pas là. En revanche, je sais que, si nous détruisons le savoir-faire forgé par le ministère de la culture depuis 60 ans, tout notre patrimoine sera perdant ! Et le Sénat a un rôle particulier à jouer sur ces sujets, parce qu'il a déjà adopté, depuis longtemps, des positions particulièrement marquantes.

Enfin, je crois qu'il serait très intéressant d'imaginer quelque chose sur le parvis, d'autant que la première cathédrale se situe en dessous – je vous rappelle qu'une crypte ouverte au public révèle le groupe épiscopal Saint-Étienne. Même si tout ne peut pas s'écrire dans une loi, il est essentiel de restituer la continuité historique de ce lieu : île de la Cité, *oppidum* gaulois, groupe épiscopal Saint-Étienne, cathédrale Notre-Dame... S'appuyer sur

cette histoire permettra d'éviter les débats stériles et d'apaiser les discussions, notamment sur la reconstruction de la flèche...

M. Bruno Retailleau. – Bravo à notre rapporteur, Alain Schmitz. Notre groupe suivra ses recommandations. Je souhaiterais dire à présent ce qu'il ne peut pas dire, à savoir qu'il n'y a pas besoin d'un texte particulier pour restaurer Notre-Dame. Ce projet de loi n'a d'autre objet que de répondre à la demande présidentielle et à ses exigences d'une reconstruction en cinq ans, rendant la cathédrale plus belle encore, en dérogeant aux règles. Notre tâche est de transcrire l'hubris présidentielle dans un texte.

Beaucoup d'entre nous ont l'expérience de la restauration de monuments historiques, parfois aussi vieux que Notre-Dame. Ce texte est une attaque sans précédent contre le ministère de la culture et contre une filière d'excellence française que le monde nous envie, depuis les historiens d'art, les architectes des monuments historiques et des bâtiments de France, et jusqu'à nos artisans compagnons.

D'un point de vue légistique, ce texte foisonne d'ordonnances. Cette frénésie est une dépossession du Parlement, d'autant que les ordonnances sont de moins en moins claires. L'article 9 ne peut pas être voté en l'état. Nos administrés qui repeignent un volet de leur maison de la mauvaise couleur dans un périmètre protégé sont sanctionnés. Et à Paris, on ouvrirait le champ à des expérimentations hasardeuses ? Les règles qui s'appliquent dans toutes les communes de France n'ont jamais empêché de restaurer de grands monuments.

M. David Assouline. – Ce projet de loi découle d'une systématisation idéologique selon laquelle nos règles et nos codes nous empêcheraient d'agir, et d'agir avec rapidité. C'est un principe assez libéral qui laisse les mains libres au Gouvernement. Bruno Retailleau est en train d'expérimenter à ses frais ce que l'échec de M. Fillon aux élections présidentielles a empêché Les Républicains de mettre en place, puisque l'une des principales promesses de campagne du candidat était de gouverner par ordonnances pendant les trois premiers mois du quinquennat.

Le Parlement est le garant de la construction d'un droit, en l'occurrence celui du patrimoine, qui a nécessité des décennies de travail et a abouti à la création d'une filière d'excellence. Je soutiens notre rapporteur à peu près en tout point. Sa position porte la marque de la commission de la culture, qu'il s'agisse de la qualité du propos ou du souci de protéger le beau.

Nous sommes favorables à la création d'un établissement public. La question s'était déjà posée sous la présidence de François Mitterrand. Nous sommes d'accord pour supprimer toute dérogation, parce que nous voulons que la qualité prime. Pour autant, nous restons sensibles à l'idée que ceux qui ont fait des dons doivent pouvoir voir de leur vivant les résultats de leur générosité.

La commission des finances considère qu'il faudrait que le Gouvernement lève le gage qui pèse sur la restauration des abords de la cathédrale, car les nouvelles dépenses risquent de tomber sous le coup de l'article 40. Je souhaite que nous trouvions une solution technique pour intégrer cette zone dans le périmètre de la restauration.

Veillons à éviter tout cynisme en matière de fiscalité. L'une des propositions issues des auditions a été que tous les donateurs qui ne seraient pas imposables au titre de l'impôt sur le revenu devraient bénéficier d'un crédit d'impôt. Comment justifier que le geste de ceux qui

n'ont que leur cœur ne soit pas reconnu ? J'espère que nous trouverons une solution pour leur garantir la même reconnaissance de l'État qu'aux autres donateurs, via un crédit d'impôt adapté.

Mme Colette Mélot. – Merci au rapporteur pour son travail équilibré et intéressant, réalisé dans un délai court. La situation est inédite et ce projet de loi présente des aspects positifs. Que ne dirions-nous pas si nous avons été privés d'un débat public ? Le texte encadre la souscription et contrôle l'attribution des fonds pour que le chantier soit exemplaire. Il nous donne l'occasion d'un débat sur le mécénat en général. Il met en avant l'excellence de nos filières des métiers d'art.

Pour ce qui est de la reconstruction à l'identique, toutes les possibilités sont ouvertes pour peu qu'on respecte la cathédrale, symbole du temps passé. Y apposer une marque de notre temps n'a rien d'impossible. Au dix-neuvième siècle, Viollet-le-Duc avait su créer une flèche novatrice.

Mon groupe est plutôt favorable aux dispositions du projet de loi avec des réserves sur les articles 8 et 9 qui prévoient des ordonnances sur les établissements publics et des dérogations aux règles existantes.

Le chantier prendra du temps. Il est bon que nous fixions des objectifs afin de rouvrir la cathédrale au culte dès que possible. Le ministère de la culture doit porter ce projet de restauration.

M. Jean-Pierre Leleux. – Bravo au rapporteur. Nous payons incontestablement le tribut d'une précipitation de mauvais aloi. Le texte est sans doute inutile, sauf à avoir un débat.

La souscription était-elle nécessaire ? Des moyens existaient, autres que l'augmentation de la déductibilité fiscale. De nombreux engagements financiers sont intervenus dès le lendemain de l'incendie. Veillons à ne pas trahir les intentions des donateurs. On nous promettait un milliard d'euros de dons ; nous n'avons désormais plus la certitude que les récoltes de fonds seront suffisantes pour restaurer Notre-Dame.

Quant au parti-pris de la restauration, on peut tout imaginer. Dire que l'on restaurera « à l'identique » n'est pas forcément une expression bienvenue. Mieux vaut parler d'un retour à l'état antérieur au sinistre. Il faut tout faire pour réutiliser les matériaux anciens, le bois, la pierre et même le plomb. Nous disposons des moyens technologiques pour protéger efficacement le monument de l'incendie.

Je suis opposé au lancement d'un concours international d'architecture pour reconstruire la flèche. Ce serait ouvrir la brèche pour une polémique inutile qui fracturerait l'opinion française. On gagnerait bien plus à relire les analyses exceptionnelles de Viollet-le-Duc, dont la flèche entrait en résonance avec celle de la Sainte-Chapelle sans redondance. Quel architecte contemporain pourrait prétendre rivaliser avec Viollet-le-Duc, le plus grand architecte de tous les temps ?

Un opérateur dédié est une bonne solution. Cependant, en ces temps de suppressions de postes, il est nécessaire de rappeler l'importance de l'existence d'un opérateur du patrimoine et de la culture. Cet opérateur travaille en même temps sur le nouvel auditorium de l'Institut de France, sur les Invalides, sur le château de Fontainebleau et sur le Grand Palais... Résultant de la fusion de deux autres opérateurs historiques, il est parfaitement compétent.

M. Pierre Ouzoulias. – Je suis tout à fait d'accord.

M. Jean-Pierre Leleux. – Je suis favorable à la suppression de l'article 9. La dérogation sur l'âge des dirigeants de l'opérateur me paraît superfétatoire.

Enfin, je salue la compétence financière et patrimoniale d'Albéric de Montgolfier. Au travers de la TVA, l'État fera une très belle opération et récoltera une centaine de millions d'euros. Il n'était certainement pas dans l'intention des donateurs de contribuer à ce que Bercy fasse une telle opération.

Mme Sylvie Robert. – J'ai beaucoup appris à l'écoute de ce rapport, et les auditions ont fait évoluer ma réflexion. Celle d'Yves Dauge a donné lieu à de riches débats sur la maîtrise d'ouvrage. Un établissement public *ad hoc* pourra offrir une solution convenable dès lors qu'il sera présidé par une autorité morale, personne reconnue, experte et compétente. L'indépendance de la maîtrise d'œuvre est indispensable si l'on veut que l'architecte en chef des monuments historiques puisse œuvrer comme il le souhaite, en toute transparence et avec une régulation du marché. On ne peut pas laisser floue la répartition entre l'État et l'établissement public.

Enfin, la loi ELAN est pleine de mauvais souvenirs. Je suis ravie que le président du groupe Les Républicains souhaite supprimer l'article 9, et je souscris à ses propos. Je suis heureuse que nous prévoyions d'empêcher la dérégulation permanente. Comment peut-on remettre à ce point en question tout ce que le ministère de la culture a accompli depuis des années ?

Mme Sonia de la Provôté. – Le classement à l'Unesco concerne Notre-Dame et ses environs. Saisissons l'opportunité qui nous est offerte de travailler sur l'histoire du lieu et du site.

La notion d'urgence est toute relative. Ne succombons pas à la mode du geste architectural contemporain, Graal de la marque présidentielle. Notre-Dame est un symbole qui dépasse notre pays. Ne la sacrifions pas. Reconstruire vite, bien et mieux ne doit pas se faire aux dépens de la qualité du programme et du projet.

M. Christian Manable. – Je tiens à féliciter notre rapporteur, « Victor » Schmitz ! Ne confondons pas vitesse et précipitation en acceptant un calendrier de cinq ans. Notre-Dame est un monument historique emblématique et de portée universelle, qui a besoin de temps pour être reconstruit. Les bâtisseurs du Moyen Age avaient du temps ; nous avons une montre et nous sommes obnubilés par la vitesse. Au Moyen Age, on maçonnait avec de la chaux vive, ce qui impliquait l'arrêt des travaux en hiver. Le transport des matériaux se faisait à la force humaine et à la force animale, et cela prenait du temps. Le chantier de la cathédrale d'Amiens, qui fait le double de Notre-Dame en volume, a duré 50 ans. Les ouvriers qui l'ont commencé savaient qu'ils n'en verraient pas la fin. Faute d'argent, il a fallu interrompre le travail pendant 18 ans. La restitution de la beauté de ce monument exceptionnel doit faire fi de l'urgence.

Dire que l'on doit reconstruire à l'identique ne veut rien dire, car à quel identique nous référerions-nous ? La cathédrale, telle qu'on la connaît, est le résultat d'une sédimentation où chaque siècle a apporté sa contribution.

Mme Catherine Dumas. – Je remercie notre rapporteur. Les auditions ont été passionnantes et nous en avons tiré un grand bénéfice. Les questions sont nombreuses. Nous devons faire preuve de vigilance dans l'hémicycle.

Je reste inquiète sur les financements. La collecte a commencé dans l'émotion, puis la communication autour de celle-ci est devenue chaotique, et hier la ville de Lyon a retiré le don qu'elle avait promis.

Les auditions ont mis en valeur l'importance de préserver le profil de Notre-Dame, c'est-à-dire l'image que les Français et le monde entier ont du monument sur les images et dans les films. Pas moins de 70 % des Français ne comprennent pas pourquoi il y aurait une loi d'exception. La représentation nationale doit faire valoir ce point de vue.

Notre-Dame est une église et un lieu d'accueil, et il faut tenir compte de ce caractère social. Le parvis est historiquement un lieu d'accueil. L'Hôtel-Dieu vient de faire l'objet d'une cession pour 80 ans à un promoteur immobilier par la Ville de Paris. Pourquoi ne pas en mettre une partie à disposition de l'archevêché ? Monseigneur de Sinyty nous l'a demandé pour développer une vocation sociale de l'Église. Jean-Pierre Vial déposera un amendement en ce sens.

Mme Annick Billon. – Je m'associe aux félicitations que mes collègues ont adressées au rapporteur. Il est urgent de sécuriser le montant des dons effectifs. Certaines collectivités s'engagent à faire des dons sans connaître le montant des travaux qui seront réalisés, et alors qu'elles ont du mal à trouver les moyens de restaurer leur propre patrimoine. L'essentiel est de respecter les normes et les règles en vigueur. Les collectivités ne comprendraient pas que l'État passe outre les contraintes qu'on leur impose au quotidien.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous devons faire preuve d'humilité face à ce vaste chantier de restauration. Nous sommes des passeurs dans la longue histoire de la cathédrale. Le temps est un critère essentiel. Les premiers tailleurs de pierre ne survivaient pas à la cathédrale sur laquelle ils travaillaient et ils le savaient. Il y a un peu de vulgarité à vouloir aller vite. La directrice du Centre du patrimoine mondial de l'Unesco n'avait pas été consultée, ni même avertie de ce projet de loi. Celui-ci ne faisait d'ailleurs pas mention jusqu'ici de la zone inscrite au patrimoine de l'Unesco depuis 1991. Je me réjouis que le rapporteur ait corrigé ce point.

La France est à l'origine de la notion de patrimoine de l'humanité. Le monde entier nous regarde. Il y va de notre crédibilité.

Je m'étais émue des premiers coups de boutoir porté contre notre politique patrimoniale dans la loi ELAN. Alors que nous célébrons les 60 ans du ministère de la culture, n'oublions pas que la politique patrimoniale est la quintessence de ce ministère.

Ne nous enfermons pas dans les obligations. Jean-Louis Bourlanges s'est ému à l'Assemblée nationale de la remise en question de l'État de droit et du code du patrimoine, du code de l'environnement et du code des marchés publics.

Nous avons dû batailler pour que le texte soit examiné lundi prochain et non pas hier. Le débat est ouvert, mais reste contraint.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Nous sommes d'accord sur l'essentiel. Notre voix est très attendue par tous les acteurs du monde de la culture. Je suis heureux que nous

puissions avoir un débat. À vous entendre, il est indispensable que le ministère de la culture soit au centre du dispositif. L'occasion est unique. Le chantier doit être exemplaire et les procédures de souscriptions et d'appels d'offre doivent être parfaitement claires. Le public doit être étroitement associé à l'évolution du chantier qu'il ne faut pas limiter dans le temps. J'espère que le ministère de la culture sortira grandi de ce projet et que nos amendements contribueront à en renforcer l'attractivité.

EXAMEN DES ARTICLES

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – M. Éblé, président de la commission des finances a déclaré irrecevables au titre de l'article 40 les amendements COM-3, COM-8, COM-9, COM-10, COM-13, COM-14, COM-15, COM-16, COM-17, et COM-26.

Les amendements COM-3, COM-8, COM-9, COM-10, COM-13, COM-14, COM-15, COM-16, COM-17 et COM-26 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

Article 1^{er}

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Mon amendement COM-28, identique aux amendements COM-43 et COM-7, avance la date de début de la souscription au 15 avril. La Fondation Notre-Dame et la Fondation du Patrimoine, toutes deux habilitées à collecter les dons dans le cadre de la collecte nationale en application de l'article 3, ont reçu des versements sur leur site internet par carte bancaire dès cette date. Il serait incohérent que ces dons, qui ont le même objet que la souscription nationale, n'y soient pas intégrés. Compte tenu de la mise en place d'un taux de réduction d'impôt plus favorable pour les dons et versements recueillis dans le cadre de la souscription nationale (75 %), exclure ces dons de la souscription nationale aurait pour effet de créer une inégalité de traitement entre les donateurs.

Les amendements identiques COM-28, COM-43 et COM-7 sont adoptés.

M. David Assouline. – Pourquoi mon amendement COM-8 a-t-il été déclaré irrecevable ? Je demande que la commission des finances trouve un moyen technique pour en conserver l'esprit dans le texte. Le parvis appartient à la cathédrale de Paris. Nous nous contredirions en n'assurant pas financièrement les moyens de sa restauration. L'article 40 est abusif.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Vincent Éblé, président de la commission des finances, vous suggère de modifier sa rédaction dans le cadre d'un amendement au texte examiné en séance pour que les dépenses nouvelles qu'il crée soient prises en charge par des organismes privés.

M. David Assouline. – Très bien.

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

Article 2

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Même si la Charte de Venise n'est pas opposable en droit français, elle reste un document de référence incontournable au niveau international, très utilisé par l'Unesco s'agissant de la protection des biens classés au titre du patrimoine mondial. D'où mon amendement COM-29.

Mme Dominique Vérien. – L'article 2 mentionne que les travaux et la souscription préservent l'intérêt historique et architectural du monument. Dans ces conditions, votre amendement n'est-il pas redondant ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Il ne fait qu'ajouter la mention de la Charte de Venise.

L'amendement COM-29 est adopté.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Mon amendement COM-30 et l'amendement COM-19 tirent les conséquences du classement de Notre-Dame comme partie du bien « Paris, rives de la Seine » au titre du patrimoine mondial de l'Unesco.

La France, en ratifiant la Convention du patrimoine mondial le 26 juin 1975, s'est engagée à respecter un certain nombre de principes. Il est important que les travaux menés sur la cathédrale respectent l'authenticité et l'intégrité du monument pour garantir la préservation de la valeur universelle exceptionnelle qui préside à l'inscription de ce bien.

Mon amendement est préférable au COM-19, car il est plus précis sur le plan juridique.

M. Pierre Ouzoulias. – Le terme « authenticité » me paraît trop fort. Considèrera-t-on comme authentique une pierre médiévale remplacée par une pierre moderne sur la façade de Notre-Dame ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Les deux critères d'authenticité et d'intégrité figurent dans le texte de l'Unesco. Voilà pourquoi nous les reprenons. Cependant, j'en conviens, le principe d'une cathédrale, c'est d'être restaurée en permanence.

L'amendement COM-30 est adopté et l'amendement COM-19 devient sans objet.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Notre-Dame a été classée au titre du patrimoine mondial en 1991, ce qui signifie qu'elle comportait alors la flèche de Viollet-le-Duc. Sans imposer une restauration à l'identique, il semble difficile de ne pas préserver au minimum la silhouette du monument et le profil de la flèche tels que nous les connaissions avant le sinistre du 15 avril.

Les circonstances du sinistre et la décision d'engager sans tarder sa restauration plaident en faveur d'une restauration fidèle. Il n'y a pas le même devoir de mémoire que lorsque les destructions sont le fait de la guerre, comme ce fut le cas pour la cathédrale de Reims. Il n'est pas forcément nécessaire de laisser une trace de l'évènement.

La formulation que je propose dans mon amendement COM-31 préserve la possibilité de recourir à des matériaux ou des techniques différentes en fonction des résultats des diagnostics et des impératifs de sécurité qui pourraient apparaître.

M. David Assouline. – Il était intempestif que le pouvoir politique se prononce pour un geste architectural. L'hémicycle n'est pas le lieu où discuter d'une restauration à l'identique ou pas. La référence à la « silhouette » de Notre-Dame introduit une notion subjective. Le meilleur contrepoint à l'attitude présidentielle, c'est de répondre que ce débat ne relève pas de la loi. Introduire cette question dans le projet de loi, c'est ouvrir aux députés la possibilité d'imposer leur point de vue.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Cet amendement fait référence au dernier état visuel connu avant le sinistre. Il faut le restituer. C'est dans la charte de l'Unesco. Nous ne faisons que mettre nos pas dans ceux de l'Unesco.

Mme Dominique Vérien. – La convention de l'Unesco suffit. Évitions de prendre un parti-pris architectural, car ce n'est pas notre mission.

Mme Colette Mélot. – Je souscris à la position du rapporteur. Cependant, veillons à ne pas nous enfermer dans des obligations inutiles, qu'il s'agisse de restaurer à l'identique ou bien en cinq ans. Personne ne sait comment le chantier évoluera. Sauvegardons l'essentiel.

M. Jean-Pierre Leleux. – Je tiens beaucoup à cet amendement, qui reflète la position d'une grande partie de l'opinion.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Nous avons constaté l'unanimité de nos interlocuteurs sur ce point, lors des auditions. Cet amendement est fondamental.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous aurons le débat dans l'hémicycle.

M. David Assouline. – Je conteste le parti-pris de l'amendement sur le fond. Ce n'est pas au législateur de décider s'il faut reconstruire à l'identique. Intégrer ce parti-pris architectural dans le texte, c'est donner raison au Gouvernement.

L'amendement COM-31 est adopté.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement COM-4 rectifié *ter* restitue aux collectivités territoriales un éventuel surplus de dons à due concurrence des sommes qu'elles ont versées. Cette question est prématurée tant que le chiffre précis du coût des travaux n'a pas été effectué.

Même si je comprends votre souhait que les collectivités territoriales ne subissent pas un préjudice en cas d'excédent de dons, compte tenu du caractère public de l'argent qu'elles ont versé, il est difficile de créer de telles distorsions entre les différents donateurs.

En outre, le produit de la collecte sera versé sur deux fonds de concours, selon que l'argent provient de France ou de l'étranger. Or, le fonctionnement des fonds de concours rend possible, en cas d'excédent, le reversement des fonds non utilisés à la partie versante. Demande de retrait.

*L'amendement COM-4 rectifié *ter* est retiré.*

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

Article 3

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. – Mon amendement COM-44 réécrit le premier alinéa pour prendre en compte la date d'ouverture de la souscription et pour supprimer le reversement des sommes à l'État. Mieux vaut passer par un établissement public pour plus de transparence.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Cette nouvelle rédaction intègre mes trois amendements COM-32, identique au COM-11 de M. Assouline, COM-33, et COM-34. Je vous propose d'adopter l'amendement COM-44, ce qui fera tomber l'amendement COM-12 de David Assouline.

L'amendement COM-44 est adopté. Les amendements identiques COM-32 et COM-11, ainsi que COM-33 et COM-34 sont satisfaits. L'amendement COM-12 devient sans objet.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Mon amendement COM-35, identique à l'amendement COM-45 de la commission des finances, rend obligatoire la conclusion de conventions relatives aux modalités de reversement par le Centre des monuments nationaux et les trois fondations reconnues d'utilité publique.

Il veille à ce que la volonté des donateurs soit prise en compte dans l'affectation des fonds. Les fondations reconnues d'utilité publique sont en effet liées par la charge des libéralités qu'on leur accorde. L'objectif est d'éviter tout risque de révocation des dons au motif que leur affectation ne serait pas compatible avec la volonté du donateur. Ces conventions seront rendues publiques de manière à garantir l'information des donateurs.

Il offre également la possibilité aux donateurs qui auraient directement versé leurs dons auprès du Trésor public, qu'il s'agisse de particuliers, d'entreprises ou de collectivités territoriales, de conclure eux aussi de telles conventions.

Il prévoit que l'établissement public fournisse une estimation précise du coût du chantier afin de garantir la plus grande transparence possible en amont du reversement.

Enfin, il précise les modalités de reversement des fonds collectés à l'établissement public en prévoyant un étalement du versement par tranches des sommes collectées au fur et à mesure de l'avancement du chantier, sur la base d'appels de fonds de la part du maître d'ouvrage.

L'adoption de ces deux amendements identiques aura pour effet de faire tomber l'amendement COM-21 de Dominique Vérien.

Les amendements identiques COM-35 et COM-45 sont adoptés. L'amendement COM-21 devient sans objet.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

M. Albéric de Montgolfier. – La commission de la culture a souhaité nous déléguer l'examen au fond des articles 4, 5 et 5 *bis* du projet de loi qui sont entièrement de nature budgétaire et fiscale. À l'article 4, nous avons adopté un amendement COM-46 précisant que les versements effectués par les collectivités territoriales sont considérés comme des dépenses d'investissement et ne sont donc pas pris en compte dans le cadre de la contractualisation avec l'État.

L'amendement COM-46 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

M. Albéric de Montgolfier. – À l'article 5, nous avons adopté un amendement COM-47 qui modifie la rédaction du dispositif afin d'en renforcer la complémentarité avec le régime général des réductions d'impôts visant les dons aux associations.

L'amendement COM-47, est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 bis (nouveau)

M. Albéric de Montgolfier. – À l'article 5 *bis*, nous avons adopté un amendement COM-48 recentrant le rapport prévu à cet article sur le seul champ fiscal. Le rapport serait désormais annuel et viserait la dépense fiscale, mais aussi les recettes fiscales engrangées par les travaux. Je pense notamment à la TVA.

L'amendement COM-48 est adopté.

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 7

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Mon amendement COM-36, identique au COM-49 de la commission des finances, opère une coordination avec l'article 8. À partir du moment où nous avons décidé de retenir l'établissement public comme maître d'ouvrage, il est logique que ce soit à lui qu'il soit demandé de rendre compte devant le comité de contrôle.

Les amendements identiques COM-36 et COM-49 sont adoptés.

M. Albéric de Montgolfier. – Un rapport de la Cour des comptes autorise la commission des finances du Sénat et celle de l'Assemblée à opérer un contrôle très précis de la gestion des fonds collectés. Mon amendement COM-50 le rappelle.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-50 est adopté.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Mon amendement COM-37 élargit le champ de son rapport annuel à la consommation effective des crédits, pour faciliter le contrôle de l'utilisation des fonds de la souscription nationale par l'établissement public. Cette information permettra de vérifier, au fil de l'avancement du chantier, si cette consommation correspond à l'affectation initialement prévue.

L'amendement COM-37 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement 5 rectifié *quater* qui supprime l'habilitation à créer un établissement public par ordonnance.

Aucune des trois entités citée n'est dimensionnée pour prendre en charge un chantier d'une ampleur de celui de Notre-Dame. Leurs équipes devront être étoffées de l'ordre de 10 à 15 ETP. Ces opérateurs ne sont pas forcément habitués à conduire des chantiers ouverts, ce qui est l'une des volontés pour le projet de restauration de Notre-Dame, afin de mettre à profit ce drame pour relancer et promouvoir les métiers du patrimoine. Il y a donc un risque réel de déstabiliser leur organisation, ce qui n'est pas souhaitable quand on sait les projets importants dont ils sont chargés à l'heure actuelle : le Grand Palais pour l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (Oppic) et l'hôtel de la Marine et le château de Villers-Cotterêts pour le Centre des monuments nationaux (CMN).

Mieux vaudrait un partenariat entre les trois entités, mais serait-ce une réponse appropriée au caractère exceptionnel du chantier de Notre-Dame ? Et en quoi cette solution permettrait-elle de mieux associer l'ensemble des parties prenantes, Ville et diocèse de Paris compris, à la prise de décision concernant le projet ? Comment garantirait-on la consultation des experts par le biais du conseil scientifique dont les députés ont judicieusement prévu la mise en place ?

Il n'a pas été rare par le passé que la réalisation des grands projets soit confiée à un établissement public *ad hoc*. C'est une garantie de transparence pour la mise en œuvre du chantier.

Mme Céline Boulay-Espéronnier. – Je retire mon amendement.

L'amendement 5 rectifié quater est retiré.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Mon amendement COM-38 est de cohérence rédactionnelle.

L'amendement COM-38 est adopté.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Mon amendement COM-39 confère à l'établissement public une nature administrative. Il est inutile d'avoir un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) pour conduire des travaux de restauration. C'est

une garantie pour que l'établissement public ne poursuive pas son activité dans le temps, au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser les travaux.

Il garantit le rattachement de l'établissement public au ministère de la culture, ce qui est parfaitement logique, dans la mesure où il a pour objet la conservation et la restauration de Notre-Dame.

Les amendements COM-22 et COM-23 de Dominique Vérien ne mentionnent pas le caractère de l'établissement public. Un établissement public à caractère administratif (EPA) est tout à fait suffisant pour assurer la maîtrise d'ouvrage. C'est d'ailleurs le statut de l'Oppic à l'heure actuelle.

M. Laurent Lafon. – La nature des financements définit le statut public de l'EPIC. En l'occurrence, ces financements sont des dons. N'y a-t-il pas une contradiction ?

M. Pierre Ouzoulias. – L'Inrap est financé à 90 % par des financements privés. Cela ne pose aucun problème.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La nature commerciale de l'EPIC fait sa particularité.

Mme Dominique Vérien. – Si le chantier sert de vitrine, n'y aura-t-il pas une activité commerciale développée dans le cadre de visites, par exemple ?

M. Pierre Ouzoulias. – Rien ne l'empêche.

Mme Dominique Vérien. – Et quel est le statut de ceux qui travaillent dans un EPIC ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Ils auront un statut de droit privé. Ce qui importe, c'est le fléchage des dons. Nous espérons que le dispositif permettra de solliciter de nouveaux dons.

Mme Sylvie Robert. – Est-ce que les personnes qui travaillent dans un EPA relèvent toutes du droit public ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – On peut recourir à des contractuels pendant la durée du chantier.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'EPA est une bonne solution. Le président du CMN, Philippe Bélaval, nous l'avait confirmé lors de son audition. D'autant que l'EPA peut se transformer en EPIC à long terme. C'est une solution sage. Je le vois avec le projet de créer un EPIC pour occuper du Mont Saint-Michel.

L'amendement COM-39 est adopté. Les amendements COM-22 rectifié et COM-23 deviennent sans objet.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Je vous propose d'associer le Centre des monuments nationaux à la gouvernance de l'établissement public. C'est une question de bon sens compte tenu du rôle qu'il joue à Notre-Dame : il gère les beffrois, la crypte et les grandes manifestations culturelles qui ont lieu au sein de la cathédrale. Il constitue, avec l'État qui en

est le propriétaire et le clergé qui en est l'affectataire, l'un des principaux acteurs qui interviennent à Notre-Dame de Paris.

L'amendement COM-40 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier. – Mon amendement COM-51 limite la durée du fonctionnement de l'établissement public à une durée de cinq ans. Peut-être faudrait-il le corriger en inscrivant « pour la durée du chantier » ?

Mme Sylvie Robert. – En effet, montrons-nous cohérents en ne faisant pas nôtre cette durée de cinq ans. Il est possible de trouver une formulation qui évitera de nous mettre en porte-à-faux avec la position que nous défendons.

M. Albéric de Montgolfier. – Je le retire pour le redéposer après l'avoir corrigé.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Par « chantier », on entend les travaux de restauration liés à l'incendie.

L'amendement COM-51 est retiré.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Dans l'amendement COM-41, je vous propose d'inscrire dans la loi que les travaux conduits sur la cathédrale seront menés sous l'autorité de l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH) qui en a la charge. C'est une garantie pour éviter que les ACMH soient mis à l'écart.

L'amendement COM-41 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Les amendements identiques COM-42, COM-6 rectifié *quater*, COM-18, COM-24 et COM-27 suppriment l'habilitation à déroger aux règles de droit commun par ordonnance. La mise en place de dérogations constitue un danger pour l'exemplarité de la restauration de la cathédrale Notre-Dame. Elle est susceptible de décrédibiliser notre législation et constitue un précédent particulièrement néfaste, compte tenu du caractère emblématique de ce monument dans le paysage patrimonial français.

Les amendements identiques COM-42, COM-6 rectifié quater, COM-18, COM-24 et COM-27 sont adoptés.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – L'amendement COM-25 rectifié *bis* devient sans objet. Il prend au mot notre ministre qui se réfère toujours à l'archéologie préventive pour illustrer les dérogations qui pourraient être mises en place en application de cette habilitation. L'INRAP est déjà chargé du chantier dans le cadre de l'urgence impérieuse. Je peux comprendre l'idée d'aller vite, mais je ne suis pas favorable à la mise en place de dérogations aux règles de droit commun, quelles qu'elles soient. Ce serait ouvrir la boîte de Pandore.

En outre, le Sénat avait tenu une position très ferme à l'occasion des débats autour du projet de loi LCAP pour garantir le respect de la concurrence en matière d'archéologie préventive.

Mme Dominique Vérien. – Quoi qu’il en soit Pierre Ouzoulias m’a assuré que cette dérogation n’était pas nécessaire.

L’amendement COM-25 rectifié bis devient sans objet.

L’article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Sylvie Robert. – Nous souscrivons à la majorité des amendements avec une réserve sur la question de la restauration à l’identique et du parti-pris architectural. Le débat aura lieu en séance.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans les tableaux suivants :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
M. SCHMITZ, rapporteur	28	Avancement du début de la souscription au 15 avril	Adopté
M. de MONTGOLFIER	43	Avancement du début de la souscription au 15 avril	Adopté
M. ASSOULINE	7	Avancement du début de la souscription au 15 avril	Adopté
Article 2			
M. SCHMITZ, rapporteur	29	Référence à la Charte de Venise	Adopté
M. SCHMITZ, rapporteur	30	Obligation de respecter les critères d’authenticité et d’intégrité pour les restaurations portant sur des monuments classés au titre du patrimoine mondial	Adopté
M. ASSOULINE	19	Référence aux critères d’authenticité et d’intégrité attachés aux biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial	Satisfait ou sans objet
M. SCHMITZ, rapporteur	31	Restitution du monument dans son dernier état visuel connu avant le sinistre	Adopté
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	4 rect. ter	Cet amendement vise à restituer aux collectivités territoriales un éventuel surplus de dons à due concurrence des sommes qu’elles ont versées	Retiré
Article 3			
M. de MONTGOLFIER	44	Rédaction globale du 1 ^{er} alinéa de l’article 3	Adopté
M. SCHMITZ, rapporteur	32	Avancement de la date de lancement de la souscription au 15 avril	Adopté
M. ASSOULINE	11	Avancement de la date de démarrage de la souscription au 15 avril 2019	Adopté
M. SCHMITZ, rapporteur	33	Suppression de la référence aux Etats de l’Union européenne	Adopté

M. SCHMITZ, rapporteur	34	Reversement du produit de la souscription à l'établissement public	Adopté
M. ASSOULINE	12	Cet amendement précise que le produit de la souscription sera d'abord reversé à l'Etat avant d'être versé à l'établissement public	Satisfait ou sans objet
M. SCHMITZ, rapporteur	35	Précisions relatives aux modalités de reversement des fonds collectés	Adopté
M. de MONTGOLFIER	45	Précisions relatives aux modalités de reversement par les organismes collecteurs et aux obligations de conventionnement	Adopté
Mme VÉRIEN	21 rect.	Mise en place d'une obligation de conventionnement par les organismes de collecteur	Satisfait ou sans objet
Article 7			
M. SCHMITZ, rapporteur	36	Amendement de cohérence avec la création de l'établissement public	Adopté
M. de MONTGOLFIER	49	Désignation de l'établissement public comme étant l'organe devant rendre compte auprès du comité de contrôle	Adopté
M. de MONTGOLFIER	50	Contrôle des commissions des finances sur les fonds collectés dans le cadre de la souscription nationale	Adopté
M. SCHMITZ, rapporteur	37	Élargissement du champ du rapport de l'établissement public à la consommation des fonds	Adopté
Article 8			
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	5 rect. quater	Cet amendement vise à supprimer l'habilitation à créer un établissement public par ordonnance.	Retiré
M. SCHMITZ, rapporteur	38	Amendement de cohérence rédactionnelle	Adopté
M. SCHMITZ, rapporteur	39	Caractère administratif de l'établissement public et fonctionnement sous la tutelle du ministre de la culture.	Adopté
Mme VÉRIEN	22 rect. bis	Précision relative au ministère de tutelle et à la mission confiée à l'établissement public	Satisfait ou sans objet
Mme VÉRIEN	23 rect. bis	Précision relative au ministère de tutelle de l'établissement public	Satisfait ou sans objet
M. SCHMITZ, rapporteur	40	Association du Centre des monuments nationaux à la gouvernance de l'établissement public	Adopté
M. de MONTGOLFIER	51	Limitation du fonctionnement de l'établissement public à une durée de cinq ans	Retiré
M. SCHMITZ, rapporteur	41	Maîtrise d'oeuvre sous l'autorité de l'ACMH	Adopté
Article 9			
M. SCHMITZ, rapporteur	42	Suppression de l'habilitation à déroger aux règles de droit commun par ordonnance	Adopté
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	6 rect. quater	Suppression de l'habilitation à déroger aux règles de droit commun par ordonnance	Adopté
M. ASSOULINE	18	Suppression de l'habilitation à déroger aux règles de droit commun par ordonnance	Adopté

Mme VÉRIEN	24 rect.	Suppression de l'habilitation à déroger aux règles de droit commun par ordonnance	Adopté
Mme JOUVE	27	Suppression de l'habilitation à déroger aux règles de droit commun par ordonnance	Adopté
Mme VÉRIEN	25 rect. bis	Habilitation à déroger au code du patrimoine pour faciliter la désignation de l'INRAP comme opérateur du chantier de fouilles archéologiques	Retiré

La réunion est close à 12h15.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mardi 21 mai 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 h 5.

Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé - Examen du rapport pour avis

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons enfin banni de notre salle de commission les bouteilles et les gobelets en plastique au profit de fontaines à eau : je m'en félicite ! Déjà, nous avons été précurseurs, il y a deux ans, en matière de dématérialisation des amendements.

Nous examinons le rapport pour avis de notre collègue Jean-François Longeot sur le projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé, assorti d'une trentaine d'amendements.

La question de l'accès aux soins concerne les territoires et leur aménagement. Nous travaillons sur le sujet depuis la création de notre commission, d'abord avec un rapport d'information sur les déserts médicaux remis en 2013 par un groupe de travail sous la présidence de Jean-Luc Fichet et dont j'étais rapporteur, puis avec un rapport pour avis de Jean-François Longeot sur la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé, enfin avec la création, en 2017, d'un nouveau groupe de travail sur les déserts médicaux, dont les travaux se trouvent à l'origine de plusieurs propositions qui vous seront présentées sur le texte.

Le sujet de l'accès aux soins s'est également imposé lors du grand débat. Selon un récent sondage du *Journal du dimanche*, 87 % des personnes interrogées souhaitent obliger les médecins à s'installer dans les zones sous-denses. Les attentes de la population, malgré les plans des gouvernements successifs, demeurent élevées. De fait, comme l'indiquent les travaux du géographe Emmanuel Vigneron, la mortalité apparaît plus précoce dans les cantons où l'offre de soins est insuffisante. Nous l'évoquerons avec Agnès Buzyn lors de son audition.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Le projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé présenté par la ministre des solidarités et de la santé a été transmis au Sénat le 26 mars dernier. Je vous remercie de la confiance que vous m'avez accordée en m'en confiant le rapport pour avis, dans le prolongement de ma fonction de coprésident du groupe de travail de la commission sur les déserts médicaux. Le texte comportait initialement vingt-trois articles, constitués de mesures techniques et de nombreuses demandes d'habilitation à légiférer par ordonnances sur des sujets importants comme les hôpitaux de proximité, l'exercice coordonné ou encore les agences régionales de santé (ARS). Après son examen par les députés, il en compte désormais soixante-treize, mais son ambition demeure limitée.

Dans le cadre de mes travaux, au cours desquels j'ai effectué de nombreuses consultations représentant environ vingt-cinq heures d'auditions, je me suis particulièrement intéressé à une vingtaine d'articles ayant des conséquences pour l'organisation territoriale du système de soins avec quatre points d'attention : la réforme des études de médecine et le développement des stages pratiques pour les étudiants ; l'adaptation du système de soins à l'exigence de proximité et l'association des élus à la politique de santé ; les partages de compétences entre professionnels de santé, qui doivent permettre de libérer du temps médical dans tous les territoires ; enfin, le développement de la télémédecine et du télésoin.

À titre liminaire, je souhaiterais aborder la réforme du système de santé, les inégalités territoriales en matière d'accès aux soins et les négociations conventionnelles en cours entre les médecins et l'assurance maladie.

Je constate d'abord que le rythme d'adoption des lois relatives à la santé tend à s'accélérer : il semblerait que le Parlement ait désormais à connaître d'un tel texte tous les trois ans, contre dix à quinze ans auparavant. Les plans gouvernementaux se succèdent – « pacte territoire santé » sous la précédente législature, « plan de renforcement de l'accès territorial aux soins », stratégie de transformation du système de santé et plan « Ma Santé 2022 » –, mais les mêmes constats demeurent : le système de soins français est très axé sur l'hôpital et cloisonné, avec des modes de régulation peu souples qui ne permettent pas de corriger les inégalités sociales et territoriales de santé, ni de répondre de façon pérenne aux enjeux liés au vieillissement de la population et au développement des maladies chroniques.

Les délais d'attente pour consulter un médecin sont en constante augmentation et les urgences des hôpitaux sont engorgées à défaut de solution de proximité. De 1996 à 2014, la fréquentation des urgences a doublé, passant de dix à vingt millions de passages annuels. À cela s'ajoutent l'épuisement des professionnels de santé et des phénomènes de non-recours aux soins. Nul besoin d'être médecin ou professionnel de santé pour se rendre compte qu'il y a urgence à réformer le système.

Le contexte actuel doit nous alerter : il n'y a jamais eu autant de médecins en France, mais ils n'ont jamais été aussi mal répartis et le temps médical continue de diminuer ! Ces dernières années, je relève que la progression des effectifs est d'abord largement due au recours aux médecins retraités avec la possibilité d'un cumul emploi/retraite. Le nombre de médecins retraités inscrits à l'ordre a quasiment doublé entre 2008 et 2018, tandis que celui des médecins actifs a progressé de 1 % seulement en dix ans. De même, le recours aux médecins étrangers est en forte hausse ; l'exemple de l'hôpital de Nevers est révélateur, avec 55 % des 143 praticiens nés et diplômés à l'étranger. Par ailleurs, en tendance, les effectifs de médecins vont reculer jusqu'en 2030, alors que la population française augmente. D'ici à 2025, un médecin généraliste sur quatre aura cessé d'exercer. La densité médicale va donc continuer à baisser.

Les politiques de santé visant à réduire les inégalités d'accès aux soins courants ont toutes échoué. Depuis plus de dix ans, même si l'État a parfois fait illusion, le problème des déserts médicaux n'a connu aucune amélioration concrète.

Les constats et propositions formulés par le Président Maurey dans son rapport d'information de 2013 restent d'actualité. Les inégalités territoriales se creusent : les écarts de densité médicale entre les départements varient de un à cinq toutes spécialités confondues. Je pense notamment à l'Ain, à la Mayenne, à la Nièvre ou encore à l'Eure, très mal dotés. Ces inégalités ne se limitent plus à la classique opposition entre la France du Nord et la France

méridionale : elles se retrouvent à toutes les échelles géographiques selon une configuration centre/périphérie.

Selon les chiffres du ministère de la santé, 9 % de la population vit dans un désert de médecins généralistes, soit près de six millions de personnes. Il s'agit en particulier de territoires ruraux qui ont, par ailleurs, des difficultés à développer leur attractivité. Pour les médecins spécialistes, les écarts de densité sont encore plus importants et vont de un à huit, voire de un à vingt-quatre pour les pédiatres. Selon une enquête de l'UFC-Que choisir réalisée fin 2016, environ vingt et un millions de Français ont un accès restreint aux pédiatres et dix-neuf millions aux gynécologues.

Les conséquences de cette situation sont potentiellement dévastatrices, même s'il est difficile de faire un raisonnement toutes choses égales par ailleurs : des géographes tels Olivier Lacoste et Emmanuel Vigneron s'intéressent depuis longtemps aux répercussions de la désertification médicale sur l'état de santé des populations. La France est très mal classée en Europe en matière de mortalité précoce, c'est-à-dire de mortalité survenant avant l'âge de soixante-cinq ans. Les travaux d'Emmanuel Vigneron montrent ainsi une sous-mortalité nette en Île-de-France, dans le Centre-Ouest et dans l'ensemble méridional du pays. *A contrario*, une zone de surmortalité existe dans certains départements du Centre et de l'Est, en Bretagne et dans le Nord. Au total, plus de 60 % des cantons regroupant la moitié de la population métropolitaine ont connu une évolution moins favorable que la moyenne du pays. Il s'agit avant tout d'un scandale démocratique, car ces citoyens contribuent de la même façon aux ressources de la sécurité sociale, mais cela pourrait devenir un scandale sanitaire à terme.

Les négociations entre les médecins et l'assurance maladie dans le cadre du plan « Ma Santé 2022 » présenté par le Président de la République en septembre 2018 prévoient la création de 4 000 postes d'assistants médicaux assortie d'une prise en charge pérenne de leur coût – 36 000 euros la première année, 27 000 euros la seconde, puis 21 000 euros les années suivantes – et d'un engagement des médecins d'accroître le nombre de patients dont ils sont le médecin traitant de 5 % à 20 %.

Par ailleurs, la croissance des dépenses d'assurance maladie a été fixée à 2,5 % par la dernière loi de financement de la sécurité sociale, ce qui représente un total de 200 milliards d'euros pour 2019. Les moyens consacrés à « Ma Santé 2022 » devraient par ailleurs atteindre 3,5 milliards d'euros d'ici à 2022.

Nous partagerons tous l'objectif de faire de la santé une priorité. À cet égard, il est essentiel de s'attaquer aux inégalités territoriales : la Cour des comptes estime leur coût entre 900 millions d'euros et 3 milliards d'euros par an pour le système de santé. Le rapport du comité « Action publique 2022 », remis en juin 2018 au Président de la République, avançait même le chiffre de 5 milliards d'euros d'économies potentielles face aux inefficiences dans la répartition et l'allocation des soins. Rien ne sert d'augmenter les dépenses, si l'on ne corrige pas les effets pervers du système ! Or il existe une corrélation positive entre la densité des médecins et les dépenses de santé et de médicament par habitant : selon la Cour des comptes, en 2015, la dépense de soins ambulatoires allait de 944 euros par habitant en Mayenne à 1 829 euros dans les Bouches-du-Rhône, sans que l'état sanitaire de la population présente des écarts aussi notables.

Certaines mesures du projet de loi apparaissent certes positives, mais globalement il semble très insuffisant pour répondre aux enjeux.

Un premier bloc vise à réformer en profondeur l'organisation de la formation initiale des professionnels de santé, c'est notamment l'objet des articles 1^{er}, 2 et 2 *bis*.

Le *numerus clausus*, instauré en France en 1971 pour maîtriser l'évolution des dépenses de santé, serait remplacé par un système dans lequel les capacités d'accueil des formations à l'université en 2^{ème} et 3^{ème} cycle seront déterminées de façon pluriannuelle en lien avec les besoins de santé des territoires. Reste à éclaircir la question des moyens dont disposeront les universités.

De même, s'agissant des stages en zones sous-denses, aucune obligation n'est prévue, compte tenu du manque de maîtres de stages et de moyens pour accueillir les étudiants.

D'autres articles incitent, directement ou indirectement, les médecins à s'installer en zone sous-dense, dont la définition sera d'ailleurs affinée par profession et par spécialité comme le prévoit l'article 5 *bis*. Je pense par exemple à l'article 4 sur la sécurisation du contrat d'engagement de service public (CESP) ou encore à l'article 5 concernant l'ouverture du recours au médecin adjoint dans les zones sous-denses, à laquelle je suis naturellement favorable.

Sur ce premier bloc, je vous proposerai six amendements : quatre relatifs aux stages et deux favorisant l'installation en zones sous-denses.

Un deuxième bloc adapte le système de soins à l'exigence de proximité et renforce l'association des élus à la mise en œuvre de la politique de santé.

C'est l'objet de plusieurs mesures que je qualifierais de « cosmétiques », notamment les articles 7 A, 7 B et 7 E ou d'autres mesures plus importantes comme l'article 7 sur les communautés territoriales professionnelles de santé, l'article 7 *septies* qui doit permettre de faciliter l'accès à un médecin traitant, l'article 8 sur les hôpitaux de proximité, l'article 10 concernant les groupements hospitaliers de territoire (GHT), l'article 15 sur l'abrogation du pacte territoire-santé ou encore l'article 19 sur la réforme, par voie d'ordonnances, des agences régionales de santé (ARS), de l'exercice coordonné et qui porte également création d'une ARS à Mayotte et à La Réunion. Les articles 7 D, 10 *ter* et l'article 19 *bis* A renforcent la présence des parlementaires au conseil territorial de santé, comme au conseil de surveillance de certains hôpitaux et des ARS.

Sur ces dispositions, je vous proposerai plusieurs amendements, dont trois visant à supprimer des articles sans portée normative, qui ne répondent pas aux exigences de clarté de la loi. Un amendement à l'article 7 doit permettre d'alléger les contraintes administratives pesant sur les professionnels de santé lors de la conception du projet territorial de santé.

J'ai souhaité renvoyer à la négociation conventionnelle plusieurs points essentiels pour assurer la permanence des soins dans tous les territoires avec trois amendements visant à réguler l'installation des médecins au regard du principe constitutionnel d'égal accès aux soins. La régulation n'a jamais été expérimentée pour les médecins, alors que de nombreuses professions font déjà l'objet de telles mesures, comme le conventionnement sélectif.

Je vous proposerai également plusieurs amendements aux articles 8 et 10 pour garantir l'autonomie des hôpitaux de proximité dans les GHT et leur rôle de premier recours

dans la gradation des soins à la suite d'inquiétudes formulées par les représentants des hôpitaux locaux et par les élus.

Un troisième bloc de mesures renforce le partage des tâches entre les professionnels de santé et accompagne le développement du numérique, outil essentiel pour lutter contre la désertification médicale et rapprocher l'offre de soins des patients.

C'est notamment l'objet des articles *7 bis* pour les infirmiers, *7 quater*, *7 quinquies* et *7 sexies B* pour les pharmaciens, de l'article *7 sexies A* pour les sages-femmes et de l'article *7 sexies C* pour les orthoptistes. Par ailleurs, l'article *19 ter* réforme les protocoles de coopération entre professionnels à l'échelle nationale et locale pour développer les transferts d'actes et libérer du temps médical. L'article 12 prévoit l'ouverture d'un espace numérique de santé pour tous les citoyens d'ici à 2022. Enfin, l'article 13 étend aux professionnels paramédicaux et aux pharmaciens la faculté de réaliser des actes par le biais des technologies numériques *via* la reconnaissance du télésoin.

Mes amendements sur ce dernier bloc consistent à renforcer les partages de compétences au bénéfice des pharmaciens, des sages-femmes et des opticiens-lunetiers. Par ailleurs, le tournant numérique dans le secteur de la santé ne sera réussi que s'il intègre la réalité des territoires : c'est pourquoi je vous proposerai de faire du numérique un recours pour les assurés résidant dans des zones sous-denses et exposés à une autre fracture que nous connaissons bien : la fracture numérique.

J'ai fait le choix, mes chers collègues, de proposer des mesures resserrées et pragmatiques au service d'un meilleur aménagement sanitaire et social du territoire. D'aucuns estimeront que ce projet de loi manque d'ambition. Il est vrai que l'on peut fortement douter de sa capacité à améliorer concrètement le quotidien de nos concitoyens qui éprouvent des difficultés à accéder à des soins de qualité dans des délais raisonnables. La régulation de l'offre médicale constitue une nécessité, car elle représente le maillon manquant de la politique d'incitation qui s'avère aujourd'hui inefficace.

M. Hervé Maurey, président. – Merci pour ce rapport complet, dont le constat apparaît, hélas, aussi éloquent que réaliste.

M. Claude Bérit-Débat. – Je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour la qualité de votre analyse, rappelant celle réalisée à plusieurs reprises par notre commission. Quelles que soient les mesures prises par les gouvernements successifs, la situation ne s'améliore pas et, pour les territoires ruraux, le constat demeure implacable. En Dordogne, le troisième département français par la surface, dont la densité moyenne ne dépasse pas quarante-trois habitants au kilomètre carré – dans certaines zones, elle atteint même sept ou huit habitants au kilomètre carré –, la désertification médicale constitue une réalité.

Si la coercition ne semble pas idéale, quelle est la solution ? Pensez qu'à Périgueux, il faut attendre six mois pour obtenir un rendez-vous chez un médecin spécialiste. Ce n'est pas acceptable ! Notre groupe présentera en séance publique des amendements allant dans le sens de l'analyse du rapporteur. J'espère que nous réussirons à faire entendre ensemble la voix des territoires. Il ne s'agit pas seulement, en effet, d'un enjeu de santé publique, mais d'une nécessité pour l'aménagement.

Mme Nelly Tocqueville. – Je partage le constat de notre rapporteur. J'ai inauguré récemment une maison de santé dans mon département. Elle accueille plusieurs

professionnels de santé mais pas encore de médecin. Les élus locaux n'hésitent pas à engager des dépenses pour répondre aux demandes et aux besoins de la population qui demeure dans les territoires ruraux à condition de disposer de services médicaux. N'oublions pas, mes chers collègues, que les déserts médicaux existent également en zone urbaine, notamment dans certaines banlieues.

M. Pierre Médevielle. – Je félicite le rapporteur pour l'excellence de son travail. Il nous faut tenir jusqu'en 2025 avec les moyens du bord... Les médecins doivent aussi prendre leurs responsabilités ! Il est temps que leurs syndicats assouplissent leur position quant aux déserts médicaux : ils doivent se montrer solidaires des Français et accepter quelques aménagements. Je pense notamment à l'autorisation de délivrance par les pharmaciens de certains médicaments sans ordonnance, qui les avait crispés.

Il pourrait également s'avérer pertinent de permettre à des étudiants ayant connu un échec de réintégrer des études de médecine. Il faut enfin développer les soins ambulatoires et, en particulier, revenir sur l'interdiction de la prescription de bronchodilatateurs, fort utiles à la prise en charge des personnes âgées souffrant de détresse respiratoire, par les médecins généralistes.

Mme Nadia Sollogoub. – Les mesures incitatives pour la répartition des médecins sur le territoire ne seront efficaces que si le temps médical augmente. Il faut tenir jusqu'en 2025 nous dit-on mais nous reviendrons alors au niveau d'offre de 2015 ! Nous devons intégrer le fait que les nouveaux médecins produisent moins de temps médical. Le présent projet de loi a été pensé par des médecins et pour des médecins. Ayons conscience que les étudiants en médecine ne prônent nullement une augmentation de leurs effectifs ! Autrefois, il fallait acheter une clientèle à prix d'or ; désormais, les élus leur déroulent le tapis rouge ! L'excuse du manque de formateurs pour faire face à la croissance du nombre d'étudiants me semble, avec le développement de la visioconférence, bien fragile. Un décret fixera chaque année le nombre de médecins formés, nous devons donc convaincre la ministre des besoins des territoires.

M. Joël Bigot. – La désertification médicale représente un problème crucial, qui concerne des territoires ruraux aussi bien que des zones urbaines. À cet égard, le constat réalisé en 2013 par notre commission semble toujours d'actualité, plusieurs tentatives d'y remédier ayant échoué. La ministre s'oppose à toute régulation ; dès lors, le plan « Ma Santé 2022 » ne comprend que quelques mesures correctrices très insuffisantes, à l'instar de la création de 4 000 postes d'assistants médicaux. Le développement de la télémédecine peut constituer une solution intéressante, à la condition qu'il ne s'accompagne pas de la fermeture de services de santé conduisant à une déshumanisation de l'offre de soins.

Notre collègue Nadia Sollogoub a raison : en 2025, nous ne ferons que revenir à la situation de 2015. Cela questionne notre pacte républicain : comment éviter les inégalités en termes de couverture médicale ? Plusieurs solutions ont déjà été testées, en vain. Il convient, à mon sens, de développer les stages pour les étudiants en médecine dans les zones sous-dotées et d'y favoriser la scolarisation des futurs médecins. Agnès Buzyn n'y semble pas opposée. D'ailleurs, deux ou trois départements ont déjà mis en œuvre de telles mesures. Il faut, en outre, maintenir les hôpitaux de proximité. Les maires ruraux, souvent, réclament des dispositifs coercitifs qui ne fonctionnent pas : il faut imaginer de nouvelles solutions.

M. Benoît Huré. – Je remercie la commission de s'être saisie du sujet de l'offre de soins, prélude à toute politique volontariste d'aménagement du territoire. L'analyse du

rapporteur n'est pas nouvelle, mais le constat s'aggrave. Nous devons, je crois, expliquer les enjeux du pacte républicain évoqué par Joël Bigot aux médecins qui se disent libéraux, mais usent des deniers publics pour assurer la solvabilité de leur travail.

Depuis dix ans, diverses mesures ont été mises en œuvre. Le présent texte, pour sa part, possède déjà le mérite de corriger les erreurs des lois respectivement portées par Roselyne Bachelot et Marisol Touraine. Mon analyse sera donc moins sévère, d'autant qu'il marque la fin de l'ineptie que représente le *numerus clausus* créé, à rebours du bon sens, à une époque de croissance démographique et d'amélioration de l'espérance de vie.

Les mesures coercitives, il est vrai, n'apparaissent pas forcément efficaces. Dans les années 1980 et 1990, l'enseignement de la médecine générale a progressivement été délaissé au profit du tout hospitalier. Heureusement, nous faisons marche arrière. Les jeunes médecins installés en milieu rural comme les étudiants qui s'interrogent sur une telle vocation connaissent mal les territoires et craignent l'exercice solitaire de la médecine. Les stages obligatoires devraient utilement permettre de leur offrir une expérience en la matière. Dans le nord du département des Ardennes, nous avons ouvert trois maisons médicales depuis 2005. À chaque fois, les élus locaux ont préalablement rencontré des étudiants en médecine pour les convaincre de s'y installer. Cela a fonctionné ! Les élus doivent donc investir pour accueillir aux mieux les praticiens et, surtout, les démarcher.

Mme Angèle Prévile. – Votre présentation était très juste, monsieur le rapporteur, et sans fard. Récemment, un préfet a repris un élu local qui évoquait le problème des déserts médicaux : le terme était, selon lui, trop stigmatisant... Je partage l'analyse de Nadia Sollogoub : j'ai rencontré deux étudiantes en médecine de la faculté de Toulouse éventuellement intéressées par une installation dans le département du Lot. Elles s'attendaient à ce que leur soit offert le permis de conduire, voire une voiture, parce qu'elles acceptaient d'exercer en territoire rural. Il faut désormais leur déployer le tapis rouge ! Dans le même département, deux médecins généralistes partent en retraite et n'ont trouvé qu'un seul remplaçant. Comment seront assurées les visites indispensables au maintien à domicile des personnes âgées ? Il s'agit d'un tel enjeu sanitaire que je crains que nous ne puissions échapper à l'instauration de contraintes à l'installation des étudiants diplômés de médecine.

M. Michel Dennemont. – Notre débat tourne autour des médecins, mais l'offre de soins concerne l'ensemble des professionnels de santé qui, après le diagnostic, assurent le suivi des patients. Infirmier libéral pendant cinquante ans, je puis vous l'assurer ! Il est regrettable que le présent projet de loi se focalise uniquement sur les médecins, sans mieux considérer la chaîne de santé et les professionnels qui y participent.

Mme Évelyne Perrot. – La médecine du travail connaît aussi une dramatique pénurie. La formation n'attire plus les étudiants ! Nous devons alerter la ministre sur ce sujet. Les déserts médicaux ne concernent effectivement pas que les médecins mais tous les professionnels de santé. À titre d'illustration, la ville de Troyes manque de toutes les spécialités médicales et paramédicales.

M. Michel Vaspert. – Notre commission a l'impérieux devoir de traiter ce sujet qui concerne évidemment l'aménagement du territoire. Il en va de notre responsabilité vis-à-vis de nos concitoyens et des élus locaux. Les mesures incitatives ont échoué et toute coercition est rejetée. Un amendement présenté par notre collègue Jean-François Longeot lors de l'examen de la loi du 26 janvier 2016 proposait qu'un état des lieux soit réalisé pour définir les secteurs sur-dotés et sous-dotés. Les médecins conventionnés n'auraient pu alors s'installer dans les

zones sur-dotées. Ce n'était pas vraiment coercitif : la liberté d'installation restait importante. En outre, la mesure avait l'avantage, pour la sécurité sociale, d'éviter l'accélération des actes médicaux dans des secteurs déjà denses. Un amendement de même nature sera à nouveau présenté.

La suppression du *numerus clausus* semble pertinente, mais encore faut-il que les facultés de médecine des secteurs peu denses puissent accueillir davantage d'étudiants. Il aurait, à mon sens, été préférable de créer un *numerus clausus* régional.

Enfin, je regrette que les élus locaux aient perdu la main sur les hôpitaux et que les conseils d'administration aient été transformés en conseils de surveillance privés de pouvoir. L'Assemblée nationale a introduit un article prévoyant que des parlementaires puissent y siéger. Nous devons être très prudents sur ces sujets. Les élus doivent être représentés dans les hôpitaux !

M. Jean-Michel Houllégatte. – Il me semble également important que notre commission s'intéresse à ce projet de loi qui concerne directement nos territoires.

Je ne suis pas certain que ce texte nous permette de retrouver une offre médicale suffisante. C'est pourquoi je suis assez déçu.

La suppression du *numerus clausus* ne va pas régler tous les problèmes ; en effet, les objectifs pluriannuels d'admission seront certes déterminés en tenant compte des besoins de santé des territoires, mais ils le seront aussi en tenant compte des capacités de formation – c'est là que le bât blesse !

Le *numerus clausus* est déjà régionalisé, puisqu'il est fixé par université. Je rappelle qu'il s'élevait à 8 700 à la fin des années 1970, que nous sommes descendus jusqu'à 3 500 durant les années 1980 et que nous ne remontons que progressivement, 8 205 en 2018 et 9 314 en 2019. Pourtant, la population française et les besoins de santé ont beaucoup augmenté durant cette période.

L'augmentation globale des dernières années ne doit pas masquer le fait que les nouvelles places ouvertes sont concentrées sur quelques universités seulement, celles qui ont des capacités d'accueil – Paris, Marseille, Lyon, Saint-Étienne et Toulouse –, tandis que le nombre de places reste stable en Corse et à Bordeaux, Caen, Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble, Lille, Nancy, Nantes, Poitiers, Reims, Rouen et Tours.

Vous le voyez, augmenter le *numerus clausus* ne sert à rien, si on ne travaille pas sur la réforme des études de médecine, notamment pour permettre aux hôpitaux non universitaires d'accueillir des stagiaires.

M. Jordi Ginesta. – Mon propos dérangera peut-être, mais je veux dire que les médecins sont sûrement en partie responsables de certaines difficultés. Dans le Var ou les Alpes-Maritimes, nous ne sommes pas dans un désert médical mais il me semble que la situation que nous vivons est révélatrice d'un affaiblissement moral de notre pays.

À partir du moment où les médecins n'ont plus voulu assurer les permanences, il a fallu construire des maisons de santé, souvent financées sur des fonds publics. En outre, nous sommes dans des départements où les possibilités de loisirs comme la clientèle sont importantes. De ce fait, les médecins limitent fréquemment leur temps de travail à quatre

jours par semaine, parce qu'ils estiment qu'ils ont gagné suffisamment d'argent et qu'ils paient beaucoup d'impôts... Le temps médical est donc réduit !

Ces différences entre les territoires justifieraient que, plutôt que d'apporter des réponses globales, nous agissions territoire par territoire, région par région.

M. Jérôme Bignon. – Il faudrait donc exonérer d'impôt les médecins pour qu'ils travaillent davantage...

Plus sérieusement, le mot désertification me peine toujours, parce qu'il a un côté dévalorisant pour nos territoires. Pour autant, il montre bien que ce sont les territoires les plus fragiles qui paient le plus lourd tribut !

Dans mon intercommunalité qui est composée de 121 communes et où 40 000 personnes habitent, nous en sommes à notre troisième contrat local de santé. Ceux qui souffrent le plus de la situation, ce sont, d'une part, les personnes âgées qui vivent en maison de retraite – au moindre problème, on les envoie aux urgences et ils en reviennent en plus mauvaise santé en raison des conditions d'accueil... –, d'autre part, les personnes qui perçoivent les minima sociaux. C'est finalement une double punition ! Je vois bien, dans la banque alimentaire dont je m'occupe, les malheurs de santé que vivent les gens.

Notre commission a évidemment eu raison de se saisir de ces questions, mais je crois que nous devons d'abord sensibiliser la ministre sur des considérations humaines. Les ministres de la santé qui se succèdent sont trop accaparés par des problématiques de gestion ; or il faut revenir à l'humain, parce que ce sont les populations les plus fragiles qui sont les plus pénalisées.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Je crois que nous partageons le constat : les choses n'avancent pas, alors que la situation est connue depuis longtemps ! C'est pour cette raison qu'il est important que la commission de l'aménagement du territoire se soit saisie pour avis de ce projet de loi. Il nous revient de faire entendre la voix de nos territoires. Il faut arrêter de ne prendre en considération que les médecins ; nous devons d'abord nous occuper de la population, notamment des personnes les plus fragiles. Un exemple : il n'est satisfaisant pour personne qu'une personne âgée soit contrainte d'aller à l'hôpital, parce qu'elle n'a accès pas à un médecin.

Il est vrai que décider de construire une maison de santé n'est pas suffisant, il faut avant tout un projet médical. Personnellement, je n'ai pas utilisé le terme de coercition mais celui de régulation. Si nous n'adoptons pas des mesures fortes, les problèmes seront extrêmement graves et la situation dramatique. Comment un infirmier, un pharmacien ou un autre professionnel de santé peut-il s'installer quelque part, s'il n'y a pas de prescripteur à proximité ?

En ce qui concerne la formation, l'analyse par université que vient de faire M. Houllegatte est très intéressante. L'augmentation du *numerus clausus* pose la question du nombre de formateurs et de places dans les universités. Or il faudrait inciter les étudiants à aller ailleurs que dans une métropole.

Préparons-nous à défendre nos propositions ! Nous ne pouvons pas accepter ce qui s'est passé il y a trois ans. J'avais pourtant proposé une mesure de bon sens, non coercitive – dans les zones sur-denses, un médecin qui partait ne pouvait pas être remplacé

par plus d'un confrère –, mais elle avait été refusée ! Quel est le résultat ? En 2016, trois millions de personnes n'avaient pas accès à un médecin et elles sont six millions aujourd'hui, soit 9 % de la population ! Dans le même temps, les préfets ont pour instruction de ne pas parler de déserts médicaux pour éviter le mot désert...

La médecine du travail est un vrai problème, comme la médecine scolaire. Beaucoup d'enfants n'ont pas accès aux soins et le seul endroit où ils pourraient voir un médecin, c'est à l'école – encore faut-il qu'il y ait des médecins !

Il me semble important de réaliser un état des lieux complet des zones sous-dotées et sur-dotées. Certains disent qu'il n'y a pas plus de zones sur-dotées, mais rien ne semble appuyer précisément cette assertion.

En ce qui concerne les formations, je crois qu'il faut les décentraliser et faire en sorte que les étudiants fassent des stages dans les hôpitaux de proximité. Comme je le rappelle régulièrement, lorsque je suis arrivé à Ornans dans le Doubs en 1981, je ne connaissais pas la région et finalement j'y suis toujours, j'ai même été maire pendant vingt-et-un ans...

La suppression du *numerus clausus*, qui est une bonne décision, ne va pas résoudre tous les problèmes, d'autant que ses effets seront longs à se faire sentir.

En conclusion, je voudrais simplement rappeler que nous devons défendre nos propositions, parce qu'elles sont au service des territoires et de la population.

Mme Marta de Cidrac. – Ce projet de loi aborde des sujets délicats. Au sein de la commission de l'aménagement du territoire, je ne vais pas intervenir sur les aspects liés à la formation, mais plutôt sur l'installation des médecins. Je crois que nous devons nous interroger sur les raisons profondes qui font que des médecins ne veulent plus s'installer sur certains territoires. Si nous proposons des mesures, ne doivent-elles pas s'appliquer aussi aux boulangers ou aux autres professions qui font vivre nos territoires ?

Il est vrai que la santé nous touche au plus profond, mais nous devons rester vigilants sur les positions que nous prenons. Je reste convaincue que nous devons laisser la liberté à l'exercice professionnel et je suis réservée sur les amendements qui orienteraient le choix du lieu d'installation pour les médecins.

La question de l'aménagement du territoire va bien au-delà du seul aspect sanitaire et nous devons travailler sur l'ensemble des autres services, dont l'absence crée les déserts que nous connaissons.

M. Didier Mandelli. – Mes chers collègues, si vous ne la connaissez pas, je vous conseille de chercher sur internet la carte des déserts médicaux par canton. Elle est très facile à trouver et très instructive.

Plus largement, je suis assez surpris du sens des priorités des gouvernements successifs. Pour le numérique ou les mobilités, on nous parle de zones blanches et on annonce des mesures et des moyens parfois colossaux, mais pour la santé – les rapports sont pourtant nombreux sur ce sujet –, rien ne se passe ! Sans parler de coercition, je crois que nous devons avoir le courage de prendre certaines décisions. En quelques années, le nombre de personnes qui n'ont pas accès aux soins a doublé, ce qui contribue évidemment au sentiment de délaissement qui est apparu clairement dans le grand débat.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Je partage les propos de Didier Mandelli : on ne peut pas continuer ainsi. À force de ne vouloir fâcher personne, c'est la population qui souffre !

Je répète que je n'utilise pas le mot coercition. Dans le même temps, l'aménagement du territoire passe naturellement par la mise à disposition de certains services à la population partout où ils sont nécessaires. Nos concitoyens payent les mêmes cotisations et charges sociales et ont le droit d'habiter où ils le souhaitent et d'accéder facilement à un médecin. Je respecte la liberté d'installation. C'est pourquoi je propose de renvoyer à la négociation conventionnelle le soin de régler ce problème.

Je note aussi que le grand débat a fait émerger ce sujet, alors que les revendications d'origine concernaient d'autres questions et que le cadre fixé par le Président de la République ne l'incluait pas. Il nous revient de prendre cette conclusion en considération.

M. Hervé Maurey, président. – Coercition et régulation ne sont pas la même chose. Ce sont ceux qui ne veulent toucher à rien qui caricaturent les propositions de la commission – celle-ci n'a jamais proposé de mesures coercitives. Je rappelle qu'il n'y pas de liberté qui ne puisse être régulée en vertu d'un objectif d'intérêt général suffisant.

En Allemagne, des mesures de régulation ont été mises en place il y a environ trente ans et, alors même que la Constitution allemande évoque la liberté d'installation, la Cour constitutionnelle a estimé qu'il fallait aussi prendre en compte l'intérêt général.

Il est vrai que le thème de la santé s'est imposé dans le grand débat, mais le plus stupéfiant est que le Président de la République n'en ait pas dit un mot... Or la question des déserts médicaux est très importante pour la population et pèsera sur la manière dont les Français voteront.

Le Sénat représente les territoires, il est donc de notre devoir qu'à l'issue de son examen par notre assemblée le projet de loi soit renforcé sur les questions liées à l'accès aux soins sur l'ensemble du territoire. L'inverse serait désolant ! Notre commission a un rôle particulier à tenir en la matière.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Grâce aux auditions des différentes associations étudiantes que j'ai menées, j'ai pu mesurer à quel point la formation théorique et pratique des futurs professionnels de santé joue un rôle déterminant dans leurs choix d'installation. L'amendement DEV DUR.28 vise ainsi à ce que l'objectif de répartition équilibrée des futurs praticiens soit pleinement intégré dans les objectifs généraux des formations de santé. Je vous signale que le rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a déposé un amendement identique.

L'amendement DEV DUR.28 est adopté.

Article 2

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEV DUR.27 a pour objectif de valoriser les étudiants qui ont fait la démarche, durant leur parcours de formation, d'effectuer un ou plusieurs stages en zone sous-dense. À mes yeux, le fait d'avoir effectué un stage en zone sous-dotée doit devenir un critère à part entière dans les modalités d'affectation des postes ouverts aux étudiants en troisième cycle des études de médecine.

M. Benoît Huré. – Ne faudrait-il pas rendre ce stage de troisième cycle obligatoire ? Je sais d'expérience que, parmi les étudiants qui font un stage en zone sous-dense, plusieurs sont ensuite intéressés par une installation dans cette même zone. Ce n'est pas une mesure coercitive.

Mme Nadia Sollogoub. – Aujourd'hui, certains stages sont proposés en zone sous-dotée, mais l'université ne veut pas les pourvoir, même si certains étudiants sont volontaires, car cela désorganiserait le fonctionnement des CHU... C'est aussi pour cela qu'il faut rendre ce stage obligatoire !

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Je suis favorable à l'idée de rendre ce stage obligatoire, mais nous devons être attentifs au nombre de formateurs disponibles.

M. Benoît Huré. – Les médecins qui exercent en zone sous-dense sont souvent volontaires pour devenir maîtres de stage, mais il faut régler l'éventuel frein financier et simplifier les procédures administratives, aujourd'hui bien trop complexes.

M. Michel Vaspert. – Pour des raisons de recevabilité financière, nous ne pouvons pas déposer d'amendement pour augmenter la rémunération qui est versée aux maîtres de stage – environ 600 euros actuellement, me semble-t-il –, mais nous pouvons le suggérer à la ministre...

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Monsieur Huré, voulez-vous déposer un amendement pour rendre obligatoire le stage de troisième cycle en zone sous-dense ?

M. Benoît Huré. – Monsieur le rapporteur, si vous êtes d'accord avec cette idée, je vous propose de la reprendre. Ce sera plus efficace et plus simple !

Mme Marta de Cidrac. – Dans l'amendement DEV DUR.27, il est prévu de « valoriser » les étudiants qui effectuent un stage en zone sous-dotée. Comment ce stage sera-t-il valorisé concrètement dans la poursuite des études ?

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Le fait d'avoir effectué un stage en zone sous-dense sera un critère pris en compte, aux côtés des résultats aux épreuves, du parcours de formation et du projet professionnel, dans les modalités d'affectation des postes ouverts aux étudiants de troisième cycle.

L'amendement DEV DUR.27 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Mes chers collègues, à la suite de nos débats, je vous propose aussi d’adopter l’amendement DEV DUR.30 qui, comme le proposait Benoît Huré, vise à inclure dans le troisième cycle des étudiants en médecine la réalisation d’un stage en zone sous-dense.

L’amendement DEV DUR.30 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement DEV DUR.31 vise à intégrer les modalités d’organisation des stages dans les zones sous-denses dans le cadre du troisième cycle des études de médecine. Le rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication a également déposé un amendement identique.

Mes chers collègues, les amendements DEV DUR.27, DEV DUR.30 et DEV DUR.31 portent sur la question du stage réalisé en zone sous-dotée au cours des études de médecine. Nous verrons comment les débats évoluent !

L’amendement DEV DUR.31 est adopté.

Article 2 bis

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Dès 2013, le rapport d’information du président Maurey sur les déserts médicaux préconisait d’adapter les études de médecine et de revoir le système des stages. L’amendement DEV DUR.33 vise à encourager les étudiants de deuxième et troisième cycle de médecine à effectuer des stages en zone sous-dense. Le rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication a également déposé un amendement identique.

M. Hervé Maurey, président. – Cet amendement reste pertinent pour le deuxième cycle, du fait de l’adoption de l’amendement DEV DUR.30.

L’amendement DEV DUR.33 est adopté avec modification.

Article 4

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Le contrat d’engagement de service public (CESP) est un dispositif incitant de jeunes médecins à s’installer en zone sous-dense – une grande majorité des signataires exerce la médecine générale. Or il est possible qu’un étudiant qui a signé un tel contrat au cours de sa formation ne bénéficie plus de la même liste de lieux d’exercice à l’issue de celle-ci, si le zonage a évolué entre temps.

Afin de rendre ce dispositif plus efficace, l’amendement DEV DUR.23 vise à aligner la durée du bénéfice du CESP, en cas d’évolution du zonage, sur la durée de l’internat de médecine générale, c’est-à-dire trois années.

L’amendement DEV DUR.23 est adopté.

Articles additionnels après l’article 4

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Face au creusement des inégalités territoriales dans l’accès aux soins, tout n’a pas été tenté. Les mesures d’incitation à l’installation des médecins sont aujourd’hui nombreuses, dispersées entre une pluralité

d'acteurs – État, collectivités territoriales, assurance maladie, etc. –, sans coordination d'ensemble et inefficaces, comme a pu le relever la Cour des comptes dans plusieurs rapports parus depuis 2014.

L'amendement DEVDUR.45 concerne ce sujet et s'inscrit dans le droit fil des positions que la commission défend depuis plusieurs années. J'ai étudié plusieurs options : un conventionnement individuel, une obligation d'installation dans les zones sous-denses pendant une période déterminée sous la forme d'un « service à la nation » ou encore le conventionnement sélectif dans les zones sur-dotées.

Ce dernier dispositif correspond à ce qui existe pour d'autres professions de santé, comme les infirmiers libéraux, les sages-femmes, les masseurs-kinésithérapeutes ou encore les chirurgiens-orthodontistes, mais il n'a jamais été tenté pour les médecins. Nos concitoyens demandent des réponses concrètes sur la santé et l'accès aux soins. Cet amendement est une réponse possible.

L'innovation par rapport à l'amendement que j'avais porté en 2016 sur le projet de loi de modernisation de notre système de santé est le renvoi à la négociation conventionnelle en première intention. J'ai entendu les critiques émises par les médecins, mais aussi les constats auxquels sont parvenues les autres professions de santé.

Un renvoi à la négociation conventionnelle me semble donc plus à même de garantir l'effectivité de la régulation de l'offre de soins qui est particulièrement nécessaire aujourd'hui. À défaut, si les médecins ne parviennent pas à se mettre d'accord entre eux et avec l'assurance maladie dans un délai d'un an, le conventionnement sélectif s'appliquera, dans les zones sur-dotées, sur le principe « une arrivée pour un départ ».

M. Hervé Maurey, président. – Selon ce dispositif, c'est seulement en cas d'échec de la négociation conventionnelle que le principe « un départ, une installation » s'appliquera. Il n'est pas acceptable que, dans les zones sur-denses, le nombre de médecins continue d'augmenter.

L'amendement DEVDUR.45 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.47 vise à introduire une précision relative au principe d'égal accès aux soins à l'article du code de la sécurité sociale relatif à la liberté d'installation des médecins.

L'inscription de ce principe, consacré tant par le Conseil constitutionnel que par le Conseil d'État, vise à rappeler que la liberté d'installation des médecins peut être régulée au nom de la nécessaire réduction des inégalités d'accès aux soins et de la protection de la santé des populations, principes particulièrement nécessaires à notre temps au sens du Préambule de 1946. Dans notre pays, il n'existe aucune liberté qui ne puisse être régulée par des mesures proportionnées à un objectif d'intérêt général.

L'amendement DEVDUR.47 est adopté.

Article 5

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.22 vise à élargir la possibilité de recourir à un médecin adjoint en cas de carence dans l'offre de soins, ponctuelle ou permanente, constatée par le conseil départemental de

l'ordre des médecins, quand bien même une zone ne serait pas considérée comme une zone sous-dense au titre de l'article L. 1434-4 du code de la santé publique.

L'amendement DEVDUR.22 est adopté.

Article 7 B

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.17 vise à supprimer l'article 7 B du projet de loi, qui constitue davantage une mesure d'affichage politique qu'une réelle extension de compétences au profit des collectivités territoriales. Je ne souhaite pas que le Gouvernement puisse dire qu'il a pris des mesures ambitieuses pour les territoires alors que, juridiquement, plusieurs articles de ce projet de loi n'apportent rien au droit existant et sont faiblement normatifs.

L'amendement DEVDUR.17 est adopté.

Article 7 E

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.18 propose de supprimer l'article 7 E pour les mêmes raisons que celles que je viens d'évoquer.

Cet article tend à dégager l'État de sa responsabilité, alors que l'article L. 1411-1 du code de la santé publique est très clair sur ce point et dispose que la mise en œuvre de la politique de santé « relève de la responsabilité de l'État », même si les collectivités territoriales disposent également de prérogatives en la matière. Ensuite, il ne répond pas aux exigences de clarté et d'intelligibilité du droit, faute de définir les notions qu'il emploie et d'assortir la responsabilité ainsi créée des obligations et sanctions nécessaires à son effectivité.

L'amendement DEVDUR.18 est adopté.

Article 7

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.15 prévoit la mise en œuvre d'un système de garde dans chaque canton qui serait organisé par les professionnels de santé dans le cadre des communautés professionnelles territoriales de santé et selon des modalités déterminées aux termes de négociations conventionnelles. Ce système permettrait d'assurer une permanence des soins jusqu'en fin de journée au plus près des territoires, et ainsi d'éviter un engorgement des urgences à ce moment de la journée. Il serait le parallèle de l'annonce faite par le Président de la République en avril 2019 du déploiement d'une maison de services au public dans tous les cantons de France. Il poursuit par ailleurs le même objectif que le rapport de Thomas Mesnier de mai 2018 sur l'organisation des soins non programmés.

M. Benoît Huré. – Un dispositif existe déjà et fonctionne correctement dans de nombreux départements : lorsque les professionnels ne réussissent pas à se mettre d'accord, le préfet peut trancher et réquisitionner les personnes nécessaires. Il y a déjà eu des conflits dans mon département à ce sujet et la permanence des soins a quand même été assurée. Devons-nous aller plus loin ? Je n'en suis pas convaincu.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Plusieurs personnes que nous avons auditionnées sont pourtant allées dans le sens de cet amendement qui concerne les gardes et vise plutôt à alléger la charge des services d’urgence en fin d’après-midi et début de soirée. Par ailleurs, je crois que le dispositif actuel est mis en place de manière très inégale sur le territoire.

Mme Michèle Vullien. – Je vous signale qu’il n’existe plus de canton sur la métropole de Lyon. Une telle rédaction ne pourrait donc pas s’appliquer sur une métropole de 59 communes et 1,4 million d’habitants...

L’amendement DEVDUR.15 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Lors des auditions que j’ai menées, les professionnels de santé, en particulier la Fédération des communautés professionnelles territoriales de santé, ont insisté sur la nécessité de ne pas créer de nouvelles charges administratives et contraintes procédurales sur leurs activités.

Le Conseil d’État, dans son avis rendu sur le projet de loi, s’interroge lui-même sur la nécessité des nouvelles procédures applicables aux projets territoriaux de santé et souligne le nombre très important des dispositifs de planification et d’organisation existants : projet médical partagé, projets territoriaux de santé mentale, contrats locaux de santé, etc.

En conséquence, je propose à la commission de transformer la procédure de validation du projet territorial par le directeur général de l’ARS en une procédure de transmission pour avis simple, tout en préservant l’information du conseil territorial de santé, composé d’élus locaux en particulier. Tel est l’objet de l’amendement DEV D U R . 1 9.

L’amendement DEVDUR.19 est adopté.

Article 7 quater

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – La répartition particulièrement favorable des pharmaciens sur le territoire doit servir de support à la prise en charge des pathologies chroniques, vouées à occuper une part croissante en raison du vieillissement de la population.

L’amendement DEV D U R . 2 vise à étendre les compétences des pharmaciens correspondants à la prescription d’examen de biologie médicale permettant d’accompagner les patients atteints de pathologies chroniques dans le cadre de l’exercice coordonné. Il s’agirait d’un complément à la faculté aujourd’hui reconnue aux pharmaciens correspondants de renouveler et d’adapter les traitements chroniques dans le cadre de l’exercice coordonné. En effet, les examens de biologie médicale prescrits faciliteraient le suivi de la thérapie médicamenteuse.

M. Benoît Huré. – Il ne faudrait pas que cette louable intention se télescope avec la mise en place du statut d’infirmières en pratiques avancées, qui va déjà changer un certain nombre de choses. Je suis favorable à un panel de réponses, mais elles doivent être coordonnées.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Ces deux dispositifs sont complémentaires. Je propose cette mesure, parce que les pharmaciens sont encore bien répartis sur le territoire. Nous pouvons donc nous appuyer sur eux.

Mme Nadia Sollogoub. – Les infirmières en pratiques avancées auront en fait des prérogatives assez limitées, puisque le médecin devra toujours intervenir en premier, ce qui pose un problème quand il n’y a pas de médecin...

L’amendement DEVDUR.2 est adopté.

Article 7 sexies A

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement DEV DUR.3 vise à reconnaître officiellement la participation des sages-femmes aux soins de premier recours, notamment aux actions de dépistage, d’orientation dans le système de santé ou d’éducation à la santé. Cette place dans le système de santé français nécessite d’être clairement identifiée dans la loi, d’autant plus que les compétences des sages-femmes restent peu connues des patientes et des autres professionnels de santé. Ces soins de premier recours contribuent à compenser le manque de médecins et à assurer un meilleur accès aux soins pour les Françaises, sur l’ensemble du territoire.

L’amendement DEVDUR.3 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement DEV DUR.4 propose d’élargir le droit de prescription des sages-femmes, aujourd’hui limité par des listes fixées par voie réglementaire. Ces listes étant rapidement obsolètes, elles exposent les patientes à des doubles consultations, d’abord chez la sage-femme, puis chez le médecin.

En supprimant ces restrictions, cet amendement simplifierait l’accès aux soins sur l’ensemble du territoire, tout en préservant la sécurité des soins. Il alignerait de plus le régime applicable aux sages-femmes sur celui d’autres professions médicales, comme les chirurgiens-dentistes, qui disposent dans leur champ de compétences d’une pleine faculté de prescription.

L’amendement DEVDUR.4 est adopté.

Article additionnel après l’article 7 sexies C

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Les difficultés d’accès à un médecin sont particulièrement prononcées en matière de soins visuels. Dans la continuité des travaux de l’Assemblée nationale qui ont étendu les compétences des orthoptistes, l’amendement DEVDUR.6 vise à améliorer l’accès aux soins visuels sur l’ensemble du territoire, en étendant les compétences d’une autre profession paramédicale, les opticiens.

Le potentiel que constitue le réseau des opticiens-lunetiers sur le territoire national est insuffisamment mis en valeur en matière de prévention. La faculté de pouvoir réaliser des actions de dépistage et, par suite, d’orienter les patients dans le système de soins doit ainsi pouvoir être reconnue. C’est ce que propose le présent amendement. Cette disposition entrerait en vigueur en 2021 pour permettre une adaptation des formations des opticiens.

M. Benoît Huré. – Je suis réservé sur cet amendement. Je rappelle que les opticiens et les ophtalmologues ne travaillent pas sur le même lieu ni dans les mêmes conditions. Et je ne suis pas certain qu’un tel amendement entre dans le champ de compétences de notre commission.

Mme Évelyne Perrot. – Les compétences qui seraient exercées doivent être clairement encadrées.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Je rappelle que les opticiens sont bien répartis sur l'ensemble du territoire et que nous parlons uniquement de dépistage.

M. Didier Mandelli. – La rédaction évoque le « dépistage », il faudrait sûrement préciser les choses. Les opticiens ne disposent pas de l'ensemble du matériel et des compétences d'un ophtalmologue.

M. Pierre Médevielle. – J'ai moi-même travaillé sur cette question, en préparant une proposition de loi visant à mettre à niveau les formations des opticiens et des orthoptistes. Ce n'est qu'après une telle mise à niveau que nous pourrions autoriser ces professionnels à pratiquer certains examens.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Nous allons retravailler l'amendement. À ce stade, je le retire !

L'amendement DEVDUR.6 est retiré.

Article 7 septies

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEV DUR.34 vise à rendre effective la procédure introduite par les députés à l'article 7 *septies* pour que les assurés qui sont sans médecin traitant puissent en avoir un.

L'amendement DEVDUR.34 est adopté.

Article 8

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Nous abordons maintenant la question des hôpitaux de proximité et des groupements hospitaliers de territoire (GHT) qui sont traités par les articles 8 et 10 du projet de loi. Comme je vous l'indiquais, les amendements DEV DUR.35, DEV DUR.36 et DEV DUR.37 que je vous propose d'adopter visent à assurer l'autonomie des hôpitaux de proximité au sein des GHT et à garantir en conséquence une offre hospitalière de proximité et de qualité dans tous les territoires.

Les amendements DEVDUR.35, DEVDUR.36 et DEVDUR.37 sont adoptés.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEV DUR.38 s'inscrit dans la logique d'un décloisonnement entre hôpital et médecine de ville.

L'amendement DEVDUR.38 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEV DUR.41 vise à remettre la responsabilité sur le ministre de la santé s'agissant de la détermination des futurs hôpitaux de proximité. Nous avons besoin de transparence dans la prise des décisions, et non d'une dilution des responsabilités.

L'amendement DEVDUR.41 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement DEV DUR.42 vise à supprimer l’habilitation à légiférer par ordonnances demandée par le Gouvernement pour réformer le statut et la gouvernance des hôpitaux de proximité à la suite des craintes et inquiétudes notamment exprimées par les élus locaux. La méthode du Gouvernement pose problème, car un débat doit avoir lieu sur de telles dispositions, qui touchent à la proximité des soins et sont essentielles pour les territoires. Qui plus est, l’amendement que je viens de vous proposer et que vous avez adopté permet de traiter le cas du 2° de cette demande d’habilitation.

L’amendement DEV DUR.42 est adopté.

Article 10

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement DEV DUR.43 vise à supprimer la possibilité, prévue à l’article 10 du projet de loi, d’une mise en commun des ressources humaines et financières des hôpitaux parties à un GHT qui fait planer une menace sur l’autonomie des hôpitaux de proximité, tout en ouvrant une telle possibilité en cas de délégation expresse des hôpitaux au GHT. Dans une récente communication, nos collègues Yves Daudigny, Catherine Deroche et Véronique Guillotin insistaient sur la « nécessité pour les GHT d’accompagner les dynamiques locales plutôt que d’imposer un schéma homogène à tous ». Je partage cette volonté et nous devons éviter l’intégration de certains hôpitaux à marche forcée dans les GHT.

L’amendement DEV DUR.43 est adopté.

Article 10 ter

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement DEV DUR.20 vise à supprimer l’article 10 *ter*. Je considère qu’il est inutile de faire siéger des parlementaires dans les conseils de surveillances des hôpitaux, dès lors qu’ils disposent d’une simple voix consultative. En revanche, je suis favorable à l’article 7 D sur la présence des parlementaires au sein des conseils territoriaux de santé et à l’article 19 *bis* A sur la présence des parlementaires au conseil de surveillance de l’ARS avec voix délibérative.

L’amendement DEV DUR.20 est adopté.

Article 12

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L’amendement DEV DUR.9 vise à intégrer dans l’espace numérique de santé, dont disposera chaque usager d’ici à 2022, un outil lui permettant de connaître la disponibilité des professionnels de santé à proximité afin de faciliter sa prise en charge dans le cadre de soins non programmés ou du parcours de soins. Il s’agit de faire de cet espace numérique un outil aux services des citoyens, leur permettant de faire valoir leur droit à la santé.

L’amendement DEV DUR.9 est adopté.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'espace numérique de santé pourrait permettre aux patients résidant dans un désert médical de saisir l'organisme gestionnaire afin qu'un médecin traitant puisse leur être proposé, comme le prévoit l'article 7 septies de ce projet de loi. C'est ce que propose l'amendement DEV DUR.10.

L'amendement DEV DUR.10 est adopté.

Article 13

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Le numérique doit offrir une solution pour les territoires, et non constituer un handicap supplémentaire. Aussi, la fracture numérique ne doit pas se superposer à la problématique des déserts médicaux.

Pour cela, l'amendement DEV DUR.12 prévoit que le pouvoir réglementaire tient compte des inégalités d'accès à internet, notamment au très haut débit, pour le déploiement du télésoin. Cette prise en compte peut passer par de nombreux aménagements pragmatiques, comme la mise en place de cabines numériques dans les mairies, les maisons de services au public ou encore les pharmacies d'officine.

L'amendement DEV DUR.12 est adopté.

Article 13 bis

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEV DUR.14 porte sur le déploiement de la télémédecine. De la même manière que l'amendement précédent, il s'agit d'intégrer l'enjeu de l'inégal accès à internet dans la mise en œuvre de la télémédecine. Ensuite, cet amendement précise que le pouvoir réglementaire doit prendre en compte la spécificité des déserts médicaux dans la définition des conditions de mise en œuvre et de prise en charge financière des activités de télémédecine. Cette mention est d'autant plus importante que, dans le cadre conventionnel actuel, le remboursement des activités de télémédecine n'est pas garanti pour les patients résidant dans un désert médical, car les organisations territoriales de santé, comme les communautés professionnelles territoriales de santé, ne sont pas encore pleinement déployées sur le territoire.

L'amendement DEV DUR.14 est adopté.

Article 19 bis A

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – L'amendement DEV DUR.21 vise à intégrer deux députés et deux sénateurs dans les conseils de surveillance des ARS. L'Assemblée nationale avait prévu un représentant de chaque assemblée, ce qui ne permet pas un pluralisme d'opinions.

L'amendement DEV DUR.21 est adopté.

M. Benoît Huré. – La plus-value que notre commission peut apporter à ce projet de loi n'est pas d'ordre technique, nous devons retransmettre la préoccupation que nos concitoyens expriment sur la nécessité de répondre aux besoins de santé sur l'ensemble du territoire.

Dans cet objectif, nous avons adopté le principe d'un stage obligatoire de troisième cycle en zone sous-dotée, il ne s'agit nullement d'ennuyer les étudiants, mais de leur faire connaître nos territoires pour qu'ils fassent leur choix avec tous les éléments en main.

Dans le même esprit, il me semble qu'il serait intéressant d'insérer une disposition dans le projet de loi pour permettre aux élus d'aller s'exprimer devant les étudiants. J'ai participé à une telle expérience, je peux vous dire qu'elle a été particulièrement intéressante. Il n'est sûrement pas possible de rendre ce temps d'échange obligatoire, mais c'est une dynamique que nous pouvons fortement conseiller...

M. Hervé Maurey, président. – Je partage cette idée, mais il n'est pas évident de l'écrire dans la loi. Nous nous réunirons mardi prochain à 10 heures 15 et pourrons, à ce moment-là, adopter de nouveaux amendements en vue de la séance publique.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Je suis d'accord avec Benoît Huré : notre commission doit avoir une approche pratique des choses, pas technique. La proposition d'un temps d'échange entre les étudiants et les représentants du territoire est intéressante, mais il n'est pas évident de l'intégrer dans la loi. Nous allons y travailler !

M. Jean-Claude Luche. – Je partage aussi les propos de Benoît Huré, même s'ils sont en effet difficiles à retranscrire dans la loi. Nous devons donner envie aux étudiants de découvrir la médecine générale dans nos territoires. C'est davantage une question d'état d'esprit que de légistique !

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie et je me réjouis que notre commission continue de défendre des positions fortes sur ce sujet.

La réunion est close à 11 heures.

La réunion est ouverte à 18 heures.

Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé – Audition de Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation dans le cadre de l'avis émis par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur le projet de loi Santé qui sera examiné par le Sénat lors de la première semaine de juin. Nous avons souhaité nous en saisir, car l'accès aux soins est un élément essentiel de l'aménagement du territoire, au même titre que la couverture numérique ou la mobilité. Notre jeune commission, née en 2012, a déjà produit sur le sujet un rapport d'information en 2013 et émis un avis en 2016 sur le projet de loi de Marisol Touraine, dont l'auteur était Jean-François Longeot. Les gouvernements se suivent – c'est le troisième que je connais depuis que je suis sénateur –, chaque ministre vient avec ses solutions, mais les problématiques demeurent malgré des mesures dont certaines ont sûrement été utiles ; la situation a même tendance à se dégrader, ce qui montre que tout n'a pas été tenté.

Dans votre projet de loi d'ailleurs, certaines mesures nous semblent tout à fait utiles, telles que la suppression du *numerus clausus*, le partage de compétences et délégations de tâches entre professionnels de santé, le développement des communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) et bien sûr le déploiement de la télémédecine. Mais ce n'est pas suffisant : comme l'a dit ce matin le rapporteur, sur les déserts médicaux, vous ne proposez que des mesures essentiellement incitatives. Or, comme la Cour des comptes le souligne, ces mesures sont à la fois onéreuses et très peu efficaces contre le constat fait par le géographe Emmanuel Vigneron selon lequel les territoires où le nombre de médecins est faible sont ceux

où la mortalité précoce est importante. Nous avons le sentiment d'une bombe à retardement qui nous prépare des drames sanitaires. Alors que l'accès aux soins n'avait pas été identifié comme l'un des sujets à traiter dans le grand débat, il est apparu comme l'une des toutes premières priorités des Français, comme en témoigne un sondage paru dans *Le Journal du dimanche* établissant que 87 % des Français souhaiteraient obliger les médecins à s'installer dans les zones sous-denses.

Or le président de la République n'a apporté aucun élément de réponse sur ce sujet ; nous espérons que l'examen du texte au Sénat permettra d'en améliorer le volet territorial. Ce matin, le rapporteur Jean-François Longeot a présenté son rapport pour avis, et notre commission a adopté trente amendements concernant la délégation d'actes, les stages en zone sous-dense, le développement territorial de l'offre de soins et des mesures en matière de régulation. J'insiste : nous ne parlons pas de coercition, nous avons adopté ce matin un amendement proposant une régulation au terme d'un processus de négociation collective au cas où cette négociation collective ne serait pas couronnée de succès.

Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé. – Je mesure les attentes des territoires. La difficulté d'accéder aux soins est la première chose dont j'ai entendu parler lorsque je suis devenue ministre. Depuis deux ans, nous travaillons sur la question de l'aménagement du territoire, qui suscite beaucoup d'inquiétude chez les citoyens et les élus. J'ai évidemment pris connaissance de vos travaux, notamment de l'avis que vous avez adopté. Je pense que nous avons une préoccupation commune, celle de répondre à l'urgence de l'accès aux soins et d'anticiper le déclin démographique des médecins, qui s'accroîtra dans les années qui viennent. Nous subissons l'effet des mesures prises dans les années 1990, mais que nous allons mettre un certain nombre d'années à rattraper, puisque les médecins formés après le baby-boom partent à la retraite et que moins de 4 000 médecins par an ont été formés dans ces années, faute d'une anticipation de la transition démographique et épidémiologique de la population qui vieillit – c'est une chance – mais est atteinte de maladies chroniques et a donc des besoins nouveaux. N'a pas non plus été anticipé le souhait des professionnels de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, grâce à une pratique différente de celles de nos aînés.

Notre objectif est de dépasser la logique d'incitation financière à l'installation. Je partage votre avis et celui de la Cour des comptes : ces politiques sont coûteuses, complexes, nombreuses et n'ont pas forcément fait la preuve de leur efficacité, créant souvent des effets d'aubaine. Nous proposons donc un vrai changement de paradigme avec deux axes : rendre du temps médical au médecin, d'une part, et décloisonner les professionnels, d'autre part, avec plus de coopération et de coordination, afin que l'exercice isolé des médecins devienne à terme l'exception – d'ailleurs seuls 5 % des jeunes médecins en sortie d'études souhaitent s'installer dans une pratique libérale isolée.

Nous voulons transformer les modes d'organisation, les modes de financement pour inciter à l'exercice coopératif et collaboratif, modifier la formation et les conditions d'exercice des professionnels afin de garantir et améliorer l'accès aux soins et leur qualité. Ma stratégie « Ma santé 2022 » ne se résume pas à ce projet de projet de loi, qui n'en comprend que les mesures législatives nécessaires et est donc réduit au strict minimum. Il comprend aussi des mesures conventionnelles en discussion avec l'assurance maladie et des dispositions tarifaires qui seront intégrées dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Pour modifier les organisations, nous avons d'autres leviers que la loi : des leviers réglementaires, des leviers financiers et des leviers d'animation territoriale – nous comptons sur les acteurs pour mieux animer les territoires et favoriser des organisations vertueuses.

Dans le plan d'urgence d'accès aux soins, nous avons mis en place 400 postes de médecins généralistes salariés, soit dans les collectivités, soit dans les hôpitaux locaux. Les assistants médicaux permettront, grâce à la négociation conventionnelle, de libérer entre 15 ou 20 % de temps médical. Enfin, les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS), auxquelles nous proposons une responsabilité populationnelle inédite, définie par un cahier des charges et financée par l'assurance maladie, devront proposer un médecin traitant à chaque usager, assurer une permanence, assurer l'accès à des soins non programmés et, par là même, nous aider à désengorger les urgences, et feront plus de prévention. Nous y travaillons dans le cadre de la convention médicale.

Un point sur les ordonnances, qui sont nombreuses, il est vrai, mais justifiées par un calendrier extrêmement restreint : nous avons le devoir de supprimer la première année commune aux études de santé (Paces) et donc le *numerus clausus* pour la rentrée 2020, ce qui déclenche un compte à rebours dans Parcoursup dès septembre 2019. J'ai bien entendu toutes les critiques sur ce recours à l'article 38 de la Constitution, mais, comme j'ai eu l'occasion de le dire à la commission des affaires sociales du Sénat, ces ordonnances donnent aussi la garantie d'une plus grande concertation, un certain nombre de mesures n'ayant pas encore suffisamment fait l'objet d'une concertation, telles que le statut des professionnels de santé hospitaliers ou la gouvernance des hôpitaux. C'est un choix assumé par le Gouvernement pour accélérer le calendrier d'une réforme urgente. Pour autant, je me suis engagée à l'Assemblée nationale à ce que les concertations ayant abouti suffisamment tôt puissent être traduites dans la loi, comme nous avons déjà réussi à le faire pour les missions des hôpitaux de proximité ou la création d'une agence régionale de santé (ARS) à Mayotte. Je me suis surtout engagée à associer pleinement les élus et les parlementaires dans ces concertations : je présenterai devant les commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat les ordonnances avant la discussion du projet de loi de ratification, ainsi qu'une étude d'impact ; les parlementaires pourront donc regarder de près la traduction de ces ordonnances sur le terrain.

Le projet de loi initial, qui comportait vingt-trois articles, a été enrichi par l'Assemblée nationale. Parmi ses grandes orientations, figurent la suppression du *numerus clausus*, qui existe depuis 1971, et de la Paces dès 2020, celle-ci cédant la place à un système qui demeurera sélectif et exigeant, mais recrutera les étudiants sur leurs compétences et leur projet professionnel, ce qui devrait améliorer la qualité de vie des étudiants et diminuer le coût social de cette épreuve, qui est une grande gabegie. Pour l'entrée en étude de médecine, il y aura des passerelles et une entrée par Parcoursup au travers de laquelle Frédérique Vidal et moi voulons favoriser la diversité des profils. Le deuxième cycle des études médicales sera également rénové, avec la suppression des épreuves classantes nationales (ECN). La procédure d'orientation prendra en compte non seulement la qualité des connaissances, mais aussi les compétences cliniques et relationnelles, et sera respectueuse des projets des futurs médecins.

Le titre II prévoit la création de projets territoriaux de santé devant mettre en cohérence les initiatives de tous les acteurs des territoires : médecins libéraux ou en exercice regroupé, secteur hospitalier, secteur social ou médico-social, public ou privé. L'idée est aussi d'associer les élus locaux et les usagers. Ils formalisent le décloisonnement visé par le plan « Ma santé 2022 ». Le statut des hôpitaux de proximité sera revisité pour être mieux lié aux soins du quotidien, plus ouvert vers la ville et le médico-social ; leurs missions seront inscrites dans la loi, tandis que les modalités de leur financement seront fixées dans le PLFSS et la gouvernance le sera dans une ordonnance, car la concertation n'est pas terminée. Un amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale a autorisé les hôpitaux de proximité à

pratiquer certains actes chirurgicaux ciblés, dont la liste sera validée par la Haute Autorité de santé (HAS) : l'idée est que les actes faits sous anesthésie locale puissent continuer à y être pratiqués.

Un chapitre du projet de loi est également consacré à l'acte II des groupements hospitaliers de territoire (GHT), dont le projet médical doit désormais être le centre de gravité. La gestion des ressources humaines médicales sera mutualisée entre tous les hôpitaux et la gouvernance médicale sera adaptée et renforcée en conséquence dans les établissements de santé pour privilégier le projet médical. Un article introduit par l'Assemblée nationale offre également la possibilité aux professionnels paramédicaux de la filière de rééducation de cumuler une activité libérale en ville avec une activité hospitalière ; cette mesure devrait favoriser l'attractivité des hôpitaux, notamment pour ce qui concerne les kinésithérapeutes. L'Assemblée nationale a modifié le périmètre de compétence de certaines professions de santé, autorisant les pharmaciens à délivrer des médicaments sous prescription médicale obligatoire ou les infirmiers à adapter les prescriptions et à prescrire certains produits en vente libre.

Enfin, dernier pivot du projet de loi, l'ambition de donner à la France les moyens d'être en pointe pour l'innovation et le numérique. L'utilisation et l'exploitation des données de santé dans les domaines de la recherche, du pilotage du système de santé et de l'information des patients seront favorisées. Nous créerons l'espace numérique en santé, un compte personnel en ligne permettant à chacun d'accéder à son dossier médical partagé, mais aussi à des applications sécurisées et à des informations de santé. Enfin, la dématérialisation des pratiques passera par le renforcement de la télésanté : certains paramédicaux et les pharmaciens pourront pratiquer certains actes à distance, ce qui devrait créer de nouvelles opportunités sur les territoires dans des filières sous-dotées comme l'orthophonie.

Les élus auront une place importante dans le futur système de santé que nous dessinons. La politique que nous conduisons doit s'inscrire dans une relation de confiance avec eux. Le projet de loi a largement été amendé pour répondre à cette attente, à commencer par la reconnaissance de la promotion de la santé comme une compétence partagée des collectivités territoriales et de l'État. Nous prévoyons également l'association des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de la politique de santé, la présence de parlementaires au Conseil territorial de santé et la présentation aux élus par le directeur général de l'ARS de la mise en œuvre de la politique de santé.

Dans chaque département, nous prévoyons enfin la participation de parlementaires au conseil de surveillance des ARS. Il n'y aura donc pas de dispositions imposées par le haut. La nouvelle structuration de l'offre de soins partira des territoires, fera l'objet d'une large concertation avec les élus et les citoyens. Je sais que l'attente est grande.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Votre projet de loi traduit le plan « Ma santé 2022 », présenté en septembre dernier. Certaines de ses mesures sont positives et consensuelles, d'autres plus techniques, et je regrette la place importante des habilitations à légiférer par ordonnance, sur la question des hôpitaux de proximité notamment. Je déplore aussi certains manques, ce qui ne vous surprendra pas : vous connaissez la position de notre commission.

Première question, un peu naïve : quelles dispositions du projet de loi participent concrètement à la résorption des déserts médicaux ou plutôt, comme je sais que vous n'aimez pas ce terme, à la réduction des inégalités territoriales dans l'accès aux soins ?

Sur le *numerus clausus*, le projet de loi prévoit la détermination des capacités d'accueil des formations en deuxième et troisième années de premier cycle par les universités en fonction des besoins des territoires, mais ces capacités ne sont pas infinies. Comment envisagez-vous la mise en œuvre de la réforme des études de santé ? En particulier, quels seront les moyens mis à la disposition des universités ?

Dernière question sur la télémédecine. Depuis 2018, les téléconsultations peuvent être prises en charge par l'assurance maladie, y compris pour les patients n'ayant pas de médecin traitant, à condition que ces patients consultent des médecins d'une organisation locale de santé, comme une CPTS. D'ici à leur déploiement complet, les assurés résidant dans un désert médical pourraient donc subir une double peine : déjà exclus d'une prise en charge présente, ils pourraient bientôt être exclus de la télémédecine, faute de pouvoir bénéficier d'un remboursement dans le cadre posé en 2018. Ne faut-il pas prévoir pour ces patients un régime dérogatoire ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je vais vous faire une confidence : après avoir passé deux jours avec les ministres de la santé du G7 jeudi et vendredi derniers à Paris, je sors de l'assemblée générale de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) à Genève où j'étais dimanche soir et hier toute la journée. J'ai eu l'occasion de travailler et de discuter avec l'ensemble de mes homologues : la question de la désertification médicale et, au-delà, de la démographie médicale est un problème mondial. Le directeur général de l'OMS a annoncé hier au pupitre de l'assemblée générale le chiffre suivant : il manquera dans les cinq ans à venir 12 millions de professionnels de santé à travers le monde. Nous sommes face à un *dumping* des pays les plus riches vis-à-vis des pays les moins riches : les médecins africains sont attirés par l'Europe de l'Est, les médecins d'Europe de l'Est par l'Europe de l'Ouest, les médecins de l'Europe de l'Ouest par le Canada... Aujourd'hui, on offre 100 000 dollars par mois aux médecins canadiens pour s'installer dans les territoires les plus reculés du pays. La secrétaire d'État norvégienne à la santé, à qui je demandais comment elle faisait fonctionner les maternités, m'a répondu : « C'est une horreur, il y a des manifestations tous les jours, nous fermons des maternités tous les jours, car nous ne sommes plus en mesure de les faire fonctionner, n'ayant plus d'obstétricien ni d'anesthésiste. Les femmes manifestent, car elles sont obligées de faire en moyenne entre quatre et cinq heures de route pour rejoindre une maternité. » Je lui ai répondu : « Chez moi, on manifeste pour quarante-cinq minutes ! »

Ce projet de loi comprend donc des mesures de nature à répondre à la question de la désertification médicale. Mais, face à un *dumping* qui va s'aggraver dans les années qui viennent, les seules solutions sont des solutions d'attractivité, car les moyens pour un médecin d'échapper aujourd'hui à une obligation d'aller dans un territoire vont se multiplier. Je ne parle même pas des offres financières faites aujourd'hui par l'Allemagne à l'endroit de nos infirmières, tous ceux qui vivent en zone frontalière le savent.

Notre objectif est donc de rendre l'exercice professionnel confortable. D'une part, les jeunes professionnels souhaitent un exercice regroupé, collaboratif avec d'autres professions de santé paramédicales notamment ; d'autre part, nous avons besoin de temps médical, d'où les mesures en faveur de la délégation de tâches, qui permettra aux médecins de se concentrer sur leur valeur ajoutée médicale. Nous avons créé des infirmiers de pratique avancée pouvant prendre en charge les patients chroniques, de façon à libérer du temps médical.

Les communautés professionnelles territoriales de santé sont plébiscitées par les médecins qui y participent ; elles leur permettent de s'allier pour trouver des réponses à des enjeux territoriaux, notamment en termes de permanence des soins ou d'accès à des soins non programmés ou de coopération entre professionnels. Moins de 15 % des médecins à la sortie de leurs études souhaitent s'installer en libéral, les autres voulant un exercice salarié ou des remplacements ; 5 % seulement d'entre eux veulent un exercice isolé. Nous devons favoriser l'appropriation par les jeunes de l'exercice libéral en zone rurale et l'exercice regroupé avec les maisons de santé, les centres de santé et les communautés professionnelles territoriales de santé. Nous créons des postes salariés dans les hôpitaux, avec 400 postes cette année – si ces postes rencontrent du succès, nous les développerons. Enfin, les contrats d'engagement de service public financent les études de certains étudiants, notamment issus des zones rurales. La ministre italienne était très intéressée par ce dispositif, les Allemands et les Canadiens le mettent en place, ces derniers pour financer des étudiants issus des communautés territoriales dans les zones très reculées. Ainsi, 95 % des jeunes qui en bénéficient retournent dans le territoire dont ils sont issus.

Nous avons créé des postes de médecin adjoint, qui, en fin d'internat, pourront assister en libéral un médecin qui part à la retraite. Notre ambition est de renforcer les soins de proximité, de faire en sorte que les hôpitaux de proximité répondent aux besoins de santé de la population et ne se dispersent pas en essayant de maintenir des plateaux techniques que nous n'arriverons pas à faire fonctionner, faute de professionnels, et d'assumer une gradation des soins avec une entrée dans le système hospitalier en proximité des personnes qui peuvent être adressées au fur et à mesure de la gravité de leur état vers des hôpitaux de recours ou des centres hospitaliers universitaires (CHU).

Mais ne nous leurrions pas, personne aujourd'hui dans le monde n'a de recette miracle pour mettre fin aux déserts médicaux. Les Allemands et les Canadiens me l'ont dit : tous les mécanismes de coercition qu'ils ont essayé de mettre en place ont été des échecs notables. Nous mettons en place des échanges de connaissances sur la structuration des soins primaires entre tous les pays du G7 et bien au-delà.

La suppression du *numerus clausus*, vous le savez, permettra une légère augmentation du nombre de médecins formés ; mais nous sommes passés de 3 000 médecins formés dans les années 1990 à plus de 9 000 aujourd'hui, ce qui nécessite énormément d'infrastructures et de lieux de stages diversifiés : aujourd'hui, les facultés tentent de diversifier les stages dans les centres de protection maternelle infantile (PMI), en médecine du travail, en médecine libérale spécialisée, chez les généralistes... Mais nous savons très bien que nous aurons des difficultés à augmenter encore au-delà de 10 000 ou 11 000, selon les possibilités des universités. Les étudiants doivent être accompagnés dans leur formation : on ne peut pas les envoyer sur le terrain sans formateur ! Frédérique Vidal vous répondra plus précisément sur les moyens, mais nous n'avons pas besoin de moyens supplémentaires, ceux-ci ayant déjà été donnés aux universités pour augmenter le nombre d'étudiants – un milliard d'euros – et les moyens dédiés à la Paces étant redéployés vers les passerelles.

Je finirai par la télémédecine, qui a fait, je crois, l'objet d'une tribune dans *Le Journal du dimanche*. Je souhaite que la télémédecine soit ancrée dans les territoires. Avec le parcours de soins, nous voulons que le malade soit connu des professionnels de santé qui interviennent autour de lui, qu'il y ait des échanges autour du dossier médical et nous souhaitons favoriser l'attractivité du territoire. Or, avec des plateformes nationales d'accès à la télémédecine, nous verrons de plus en plus de médecins qui seront ravis de ne plus voir de malades – cela arrive ! – et d'être derrière leur téléphone ou un ordinateur en étant très bien

financés. Je ne vois pas comment nous rendrons les territoires attractifs. Le fait d'ancrer la télémédecine dans une CPTS oblige les médecins de ce territoire à rendre ce service.

M. Jean-François Longeot, rapporteur pour avis. – Je n'ai jamais utilisé le mot « coercition ». Je parle de « régulation » : cela n'a jamais été essayé en France et pourrait l'être. Et comparaison n'est pas raison.

M. Hervé Maurey, président. – L'amalgame entre les deux termes est souvent fait. Or, à aucun moment, les dispositions que nous avons adoptées ce matin ne peuvent être qualifiées de « coercitives ».

M. Michel Vaspert. – La coercition n'est pas dans notre vocabulaire ; il est donc désagréable d'entendre ce mot en permanence. Vous nous avez dit que vous souhaitiez mieux associer les élus locaux ; notre commission y est sensible. Mais, dans ce domaine, les conseils d'administration ont laissé place aux conseils de surveillance, qui n'ont presque plus de poids et ressemblent à une chambre d'enregistrement, dont le président n'a pas d'autre pouvoir que de la convoquer. Il faudrait revenir au conseil d'administration en y incluant les élus locaux. Les intercommunalités ont une compétence en matière d'aménagement du territoire. Il serait logique que le président de l'intercommunalité ou son représentant participe au conseil de surveillance des hôpitaux. Pour aller plus loin dans ce domaine, je vous présenterai en séance un amendement d'appel tendant à poser la question de l'existence des ARS, avec qui les élus locaux ont bien des difficultés relationnelles. Lorsque nous avions affaire aux préfets, les sujets étaient mieux appréhendés.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Pardonnez-moi d'avoir parlé de « coercition » : le mot a été beaucoup employé à l'Assemblée nationale, mais il ne correspond pas à ce que vous proposez.

M. Hervé Maurey, président. – Je suis heureux de vous l'entendre dire !

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Nous reviendrons sur le sujet de la régulation.

Aujourd'hui, les maires président les conseils de surveillance. Dans certains territoires, les intercommunalités sont sans doute les échelons les plus pertinents. Au sujet de la gouvernance des hôpitaux de proximité, une concertation est prévue. Les élus locaux seront, quoi qu'il en soit, bien représentés dans cette gouvernance, et l'ordonnance vous sera présentée.

En matière d'aménagement du territoire, les préfets disposent d'une vision d'ensemble et les ARS doivent travailler beaucoup plus étroitement avec eux, à l'échelle des départements comme des régions. Toutefois, depuis la loi NOTRe, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, les ARS ont été précipitées vers une réorganisation régionale, contrairement aux rectorats. On leur a imposé des restructurations au 1^{er} janvier 2017, c'est-à-dire avant ma prise de fonctions. Depuis lors, elles couvrent de grandes régions, très loin du territoire, et nous en payons tous les conséquences.

M. Benoît Huré. – C'était une mauvaise réforme.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – En outre, la problématique de la désertification médicale n'a jamais été aussi aiguë. Les élus locaux sollicitent donc, plus que jamais, une relation directe avec les ARS, qui sont dans l'impossibilité matérielle de répondre à toutes les

sollicitations. À l'avenir, elles devront présenter les projets de santé aux élus une fois par an et travailler beaucoup plus directement avec eux.

Mme Angèle Prévile. – Dans les territoires ruraux, le maintien à domicile des personnes âgées est en péril : certaines communes sont d'ores et déjà sans médecin, et l'absence de suivi risque d'entraîner des problèmes sanitaires en cascade.

En France, les études de médecine sont bien moins onéreuses que dans la plupart des pays. Les jeunes médecins devraient être plus nombreux à s'installer dans les zones sous-dotées : ce serait un juste retour des choses. Parallèlement, la mixité sociale n'est plus réellement assurée parmi eux. Avez-vous des données chiffrées à ce sujet ?

Le projet de loi pour une école de la confiance prévoit des visites médicales obligatoires, mais la médecine scolaire n'est pas florissante. Comment y remédier ?

Les jeunes médecins semblent s'être installés dans un certain confort. Or la responsabilité du médecin, c'est de prendre des décisions : leur frilosité n'est pas acceptable. Peut-être faudra-t-il mieux les préparer au cours de leur formation.

Enfin, au titre de la contraception, il faudrait envoyer à toutes les jeunes femmes un bon pour une visite médicale.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – La situation des personnes âgées mérite toute notre vigilance. Toutefois, la visite d'un médecin au domicile du patient n'est pas toujours nécessaire – je pense, notamment, à un certain nombre de pathologies chroniques. À ce titre, les infirmiers en pratique avancée de grade master pourront assurer un suivi régulier : pour cette formation, la première rentrée a eu lieu en 2018, et les premiers professionnels prendront leurs fonctions d'ici à un an. Les CPTS garantiront un médecin traitant pour toutes les personnes suivies dans leur ressort. Certains départements déploient également des équipes mobiles, qui vont de village en village. De plus, la télémédecine sera bénéfique pour le suivi des personnes âgées. Bref, les pratiques sont en train de se transformer.

La mixité sociale a, effectivement, évolué de manière négative. Les catégories socioprofessionnelles favorisées, dites CSP+, sont surreprésentées chez les médecins, et pour cause, le prix des études fait peur à bien des familles. Mais plusieurs milliers de contrats d'engagement de service public ont été signés au cours des dernières années : grâce à ce dispositif, qui progresse de manière exponentielle, les étudiants sont rétribués au SMIC ; et ils s'engagent à pratiquer la médecine dans un territoire sous-doté pour un laps de temps équivalent à celui de leur rémunération. En outre, grâce aux passerelles, que nous créerons avec Frédérique Vidal et qui ouvriront d'autres filières d'entrée, grâce à la réforme du *numerus clausus*, les phénomènes d'autocensure devraient reculer. Ainsi, la mixité sociale sera améliorée.

Jean-Michel Blanquer et moi-même travaillons pour multiplier les passerelles entre la médecine de ville et la médecine scolaire, qui peine à recruter. À cette fin, nous proposons aux jeunes médecins des stages de découverte de la médecine scolaire.

Vous me demandez, en somme, si les jeunes médecins ne doivent pas assumer plus tôt des responsabilités. Prenons garde à ne pas créer une médecine à deux vitesses. À ce sujet, je suis très prudente, car il faut avant tout garantir une médecine de même qualité partout sur le territoire. La médecine devient de plus en plus technique : il faut donc exiger la meilleure formation.

Enfin, la consultation de contraception gratuite a été votée dans le PLFSS pour 2018. Remboursée à 100 % par la sécurité sociale, cette visite est proposée de quinze à dix-huit ans, non seulement aux jeunes filles, mais aussi aux jeunes garçons, au titre de la santé sexuelle. Les sages-femmes peuvent prescrire la consultation et assurer un suivi non pathologique. Nous devons faire en sorte que ces services soient mieux connus.

Mme Marta de Cidrac. – À propos de l'espace numérique en santé, quelles dispositions prévoyez-vous en faveur des personnes âgées et, plus largement, de celles et ceux qui n'ont pas facilement accès au numérique ? Je pense notamment aux habitants des zones blanches.

Pour ce qui concerne la formation des médecins, vous insistez sur les enjeux du handicap, mais votre projet de loi n'apporte pas de précisions s'agissant des violences faites aux femmes. Pourriez-vous nous éclairer sur ce point ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – L'espace numérique en santé va se déployer progressivement, et nous veillerons à ce qu'il soit inclusif. En priorité, nous devons nous assurer que toutes les maisons de santé, les centres de santé et les hôpitaux de proximité ont une couverture internet correcte. Plus largement, Mme la ministre de la cohésion des territoires s'efforce d'assurer une meilleure couverture numérique : c'est de ce vaste chantier que dépend notre travail.

Des médiateurs accompagneront les personnes éloignées du numérique, notamment les personnes âgées. Ils travailleront en particulier dans les maisons France services, annoncées par le Président de la République. Cela étant, avec l'espace numérique en santé, nous travaillons pour l'avenir. Aujourd'hui, tous les trentenaires ont un téléphone portable : demain, ils n'auront aucune difficulté à utiliser l'outil que nous créons. Ils vieilliront avec lui.

Enfin, les violences faites aux femmes ont donné lieu à un long débat à l'Assemblée nationale. Il est essentiel d'aborder ce problème lors des études de médecine. Mais nombre d'autres thématiques exigent une formation *ad hoc* : le handicap, la maladie de Lyme, les maladies rares et orphelines, etc. Le danger était d'inscrire dans la loi un inventaire à la Prévert. Avec Frédérique Vidal, nous proposons d'écrire à l'ensemble des doyens afin que ces thématiques fassent l'objet d'une attention particulière au cours des deuxième et troisième cycles de médecine. Le thème du handicap est désormais le seul que mentionne le projet de loi.

M. Joël Bigot. – Pour lutter contre la désertification médicale, certains départements ont entrepris de salarier les médecins au sein de centres de santé. Or les praticiens ne connaissent que rarement cette possibilité, qui est pourtant susceptible de les intéresser, notamment en début ou en fin de carrière, car elle les libère de lourdes charges administratives. Sur ce sujet, les élus doivent aller à l'offensive plutôt que de subir les transformations : que prévoyez-vous pour accompagner et encourager les collectivités territoriales dans de telles expériences ?

J'ai compris que vous souhaitiez maintenir les hôpitaux de proximité faisant des actes ambulatoires. Qu'en est-il des maternités ? Les familles rechignent à s'installer dans des territoires où ces services ne sont pas proposés. Il est temps de mettre un terme aux fermetures de maternité : elles nourrissent le sentiment d'abandon qui s'exprime aujourd'hui.

M. Hervé Maurey, président. – Je me suis rendu récemment dans le Doubs, à l'invitation de Jean-François Longeot ; avec les élus locaux et les représentants de l'ARS, nous avons examiné le cas d'une maison de santé où il faudrait assurer l'installation de médecins. Le maire de la commune a déclaré à la fin de la réunion : « On ne sait plus quoi faire. » Ce cri du cœur fait écho à la question de notre collègue.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Beaucoup de jeunes médecins souhaitent opter pour l'exercice salarié, et j'y suis moi-même extrêmement favorable : nous avons déjà créé 400 postes de médecins salariés, financés sur le budget du ministère de la santé, et ce n'est un début. De leur côté, les ARS agissent, de concert avec les doyens, pour que les médecins connaissent mieux toutes les aides existantes. Diverses brochures sont ainsi proposées dans les facultés de médecine : à l'intention de la commission, j'en ai apporté plusieurs exemplaires.

Entre 2017 et 2019, le nombre de centres de santé a augmenté de 49 %. Au total, 40 millions de crédits de l'assurance maladie servent aujourd'hui à financer leur création. Je suis également très favorable à ces actions : je ne fais aucune différence entre les maisons de santé pluriprofessionnelles, à exercice libéral, et les centres de santé, à exercice salarié. Pour nos concitoyens, le service est le même – dans 99 % des cas, il relève du secteur 1 –, et tout exercice est bon à prendre.

Les hôpitaux de proximité pourront effectivement garder une petite activité de chirurgie, mais, contrairement à ce que l'on pourrait croire, la chirurgie ambulatoire n'est pas forcément de la petite chirurgie. Les actes susceptibles d'être maintenus sont ceux qui sont effectués sous anesthésie locale. Ils seront détaillés par la HAS.

Je n'ai aucune envie de fermer des maternités. Mais ces structures exigent beaucoup de personnels – pour maintenir une liste de garde, il faut huit professionnels à temps plein pour chaque fonction – et nous faisons face à de grandes difficultés en matière de recrutement. Beaucoup de maternités fonctionnent aujourd'hui avec des intérimaires, ce qui pose problème pour la qualité et la sécurité des soins.

La Norvège, l'Allemagne et la Grande-Bretagne sont confrontées à la même situation. Mais le maillage de maternités dont dispose la France est parmi les meilleurs au monde. Seuls 20 % des femmes accouchent dans des maternités totalisant plus de 3 000 accouchements par an, contre 80 % dans bien des pays. Avec mes homologues du G7, j'examine aujourd'hui les moyens de garantir le meilleur suivi. Ainsi, nous allons proposer aux femmes un « pack maternité », avec un accompagnement par des sages-femmes et des hôtels réservés près des maternités pour les accouchements programmés.

La suppression de la spécialité de gynécologie médicale, décidée il y a une vingtaine d'années, explique en partie la situation que nous vivons aujourd'hui. Nous venons de recréer cette spécialité, mais les effets de cette décision ne seront pas immédiatement perceptibles.

M. Guillaume Chevrollier. – Dans mon département, la Mayenne, la dépense moyenne de santé est parmi les plus faibles de France : 944 euros par habitant et par an. Cette situation résulte notamment de la faible densité de médecins. Or les élus du territoire se mobilisent pour recruter et accueillir des praticiens. Vous avez pu visiter plusieurs pôles de santé créés grâce à eux. Comment les associer réellement à la politique de santé ? Les parlementaires siègent déjà dans des commissions réunies au titre de la dotation d'équipement

des territoires ruraux (DETR), mais ils n'y ont qu'une voix consultative. Les élus locaux doivent, eux aussi, avoir une véritable place dans ces structures.

Avec ce projet de loi, vous vous apprêtez également à réviser la carte hospitalière, mais selon quels critères ? Comment les élus seront-ils associés à ce travail ? La notion d'« hôpital de proximité » mérite d'être précisée. Il ne faudrait pas que les centres hospitaliers existants perdent telle ou telle activité. L'inquiétude est d'autant plus grande que cette décision sera prise par voie d'ordonnance.

Le recrutement des médecins dans les hôpitaux suit, désormais, une procédure complexe. L'intérim est sollicité à outrance. Quelle réponse apportez-vous à cette situation ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Le Président de la République s'y est engagé : il n'y aura plus de fermeture d'hôpitaux sans accord du maire. De plus, les élus locaux doivent être plus nombreux au sein des conseils de surveillance des ARS, à l'instar des députés et – j'ai insisté en ce sens – des sénateurs.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Nous sommes très touchés !

Mme Agnès Buzyn, ministre. – C'est un gage de dialogue, d'information et de compréhension mutuelle.

Les missions des hôpitaux de proximité ne relèveront pas de l'ordonnance : elles sont précisées dans le projet de loi. Le territoire français compte environ 250 établissements de cette nature, et ils donnent tout à fait satisfaction. Je pense notamment à l'hôpital de Pont-Audemer, où exercent plusieurs médecins spécialisés du Havre. Nous n'avons pas une liste cachée des hôpitaux de proximité prévus pour l'avenir. Le seul point qui ne figure pas encore dans le texte, c'est la gouvernance, sujet sur lequel nous continuons à travailler.

La démographie médicale est cruellement insuffisante : les régions et même les pays se livrent, de ce fait, une compétition féroce. Or le secteur privé est plus attractif que le secteur public, surtout dans certaines spécialités très bien payées, dont les anesthésistes. Voilà pourquoi nous souhaitons favoriser les statuts mixtes, mêlant activité libérale en dehors de l'hôpital et service hospitalier.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Vous avez pu constater le volontarisme des élus lors de votre déplacement dans la Manche. Pour faire découvrir les territoires, il est impératif d'adapter la formation des médecins. À ce titre, les projets territoriaux de santé ne pourraient-ils pas consacrer un volet à la contribution des collectivités territoriales ?

La Basse-Normandie a la chance de disposer d'assistants spécialistes régionaux, qui doivent pouvoir être accueillis au sein des hôpitaux. À cet égard, les groupements hospitaliers de territoires ne pourraient-ils pas jouer un plus grand rôle ? Certains présidents d'université demandent en outre la création de nouveaux statuts, comme celui de professeur associé en service temporaire ou celui d'assistant territorial universitaire.

Enfin, le *numerus clausus* est fixé à 9 314 pour la prochaine rentrée ; pour mémoire, il était de 8 205 cette année, après être tombé à 3 500 dans les années 1990. Toutefois, certaines universités vont conserver les mêmes quotas : l'augmentation sera concentrée sur Paris, Aix, Marseille, Lyon, Toulouse et Rennes.

M. Hervé Maurey, président. – Cette situation est regrettable pour les territoires fragiles.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Les écarts observés résultent de mesures techniques. L'augmentation du *numerus clausus* a été discutée avec les ARS et les doyens. Or, au cours des dernières années, certaines universités ont fait des efforts considérables pour augmenter leurs capacités de formation. Il faut donc examiner la situation sur des périodes de plusieurs années.

La loi Fioraso de 2013 avait proposé des expérimentations pour supprimer la Paces. Les facultés parisiennes notamment ont interdit cette année le redoublement. Pour éviter que les étudiants ne soient pénalisés, le *numerus clausus* a été considérablement augmenté.

En réalité, les explications sont extrêmement techniques et n'ont rien à voir avec les besoins des territoires. La situation peut être choquante, mais elle s'explique par les dispositions prises pour compenser la Paces en un an.

Les projets territoriaux de santé peuvent inclure un volet relatif à la formation. Nous ne voulons pas alourdir la loi : les professionnels de santé peuvent y inscrire ce qu'ils veulent. Toutefois, le volet de la formation doit être négocié avec les doyens, car les maîtres de stage universitaires doivent être eux-mêmes formés à l'enseignement. Il faut s'assurer qu'ils aient les compétences requises pour former les jeunes médecins en stage.

Pour suivre de très près les réseaux sociaux des internes et des externes en médecine, je suis assez inquiète à la lecture des commentaires très négatifs sur les maîtres de stage et les lieux de stage. Veillons à ne pas dégrader la qualité de la formation par volonté de créer de nombreux lieux de stage. Ma réponse est prudente en la matière.

Mme Nadia Sollogoub. – Je reviendrai sur la question de l'attractivité des territoires. Les étudiants en médecine que nous avons entendus nous ont confié qu'il leur était difficile de s'installer dans un territoire où l'hôpital de proximité n'a que des missions limitées.

Je peine à comprendre la notion de saturation de la formation. À l'ère du numérique, on pourrait imaginer que les cours théoriques soient diffusés à distance. Concernant les lieux de stage, le secteur privé propose de plus en plus d'accueillir des stagiaires. *A contrario*, dans la Nièvre, le fait d'envoyer des stagiaires aux médecins généralistes est de nature à désorganiser le CHU de Dijon. Pourquoi ne forme-t-on pas plus de stagiaires ? J'ai du mal à comprendre cette situation de pénurie chronique et définitive.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je déplore l'absence de Frédérique Vidal, puisque c'est elle qui a essentiellement négocié le volet formation avec les doyens. La formation prend un temps considérable. Le temps de formation notamment dans le deuxième cycle est extrêmement chronophage. C'est un peu le serpent qui se mord la queue, avec une incapacité à former, faute de formateurs.

Mme Nadia Sollogoub. – La situation va aller de mal en pis.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Non, car le nombre de médecins formés a considérablement augmenté depuis 2005. Ces médecins commencent à exercer dans les CHU ; les chefs de clinique sont plus nombreux. En pédopsychiatrie, par exemple, il n'y a

plus de formateurs dans des régions entières. Il faut donc recréer des postes des chefs de clinique pour qu'ils se forment eux-mêmes, deviennent maîtres de conférences des universités-praticiens hospitaliers (MCU-PH), puis professeurs des universités-praticiens hospitaliers (PUPH) et puissent former des internes. Cela prend entre cinq et dix ans. Il ne s'agit pas uniquement de décider de créer des lieux de stage, encore faut-il avoir des formateurs.

Mme Nadia Sollogoub. – À Dijon, on n'a pas de stagiaires !

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je ne comprends pas bien. Aujourd'hui, les CHU ont trop d'externes et d'internes, mais cela dépend en réalité des spécialités. Dans certaines spécialités, la pénurie est telle que les CHU souhaitent garder les internes ; je pense notamment à l'anesthésie ou aux urgences.

Pour avoir été responsable d'une unité importante, alors que j'avais quatre internes dans les années 1990, je ne savais pas quoi faire des treize internes que j'avais dans les années 2000. C'était un gâchis avec un malade chacun à prendre en charge. La situation commence à s'améliorer et nous entrons dans un cercle plus vertueux, avec l'augmentation du *numerus clausus*. Mais cela ne se fait pas en un jour.

Nous souhaitons, par ailleurs, diversifier les origines des étudiants en ne concentrant pas la première année dans les villes universitaires où est implantée une faculté de médecine.

M. Cyril Pellevat. – Je reviendrai sur la nécessaire mise en lien des ARS avec les élus locaux. Je prendrai un exemple un peu singulier.

Dans mon territoire, la Haute-Savoie, dans une commune-centre comptant 7 000 habitants, pour diverses raisons tenant à l'aménagement du territoire, l'obtention du label maison de santé pluridisciplinaire demandé par les professionnels de santé a pris quatre ans ; et les financements étaient prévus. Or la commune rurale voisine, avec 1 500 habitants, a obtenu ce label, sans aucune concertation avec l'ARS, alors que le projet a été élaboré à des fins électoralistes. C'est un véritable gâchis financier, avec des conséquences pour l'aménagement du territoire.

Aux termes de l'article 4 du projet de loi, en quoi consiste le parcours de consolidation des compétences autorisées aux praticiens possédant un diplôme étranger hors Union européenne ? Pourquoi ce parcours est-il autorisé et non obligatoire ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je ne peux pas vous répondre sur ce cas particulier dont je n'ai pas connaissance.

Les praticiens diplômés hors de l'Union européenne (Padhues) exercent en réalité souvent illégalement dans nos hôpitaux. Par ce projet de loi, on essaie de les intégrer. Celui-ci prévoit une vérification des connaissances par les spécialistes qui exercent dans la même spécialité et, en cas de niveau insuffisant, un accompagnement, un compagnonnage pouvant aller jusqu'à trois ans, permet une remise à niveau. Il convient de tenir compte de leur niveau de compétences d'autant qu'un certain nombre d'entre eux ont préféré respecter la loi et exercer en tant qu'infirmier, par exemple, et non médecins. Le texte prévoit une intégration contrôlée, mais la plus large possible, de ces médecins.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Je vous remercie, madame la ministre, d’avoir rappelé aux députés que les sénateurs existent.

Dans le prolongement des propos de Guillaume Chevrollier, je prendrai l’exemple de la Sarthe, doté d’un centre hospitalier au Mans, d’hôpitaux de proximité, d’hôpitaux locaux et d’établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), ces derniers dépendant des départements. Certains hôpitaux ont une direction commune avec le centre hospitalier, d’autres des directions partagées et d’autres sont indépendants. Quel est, selon vous, l’avenir des hôpitaux locaux, qui jouent un rôle important dans les territoires, notamment avec les soins de suite, les soins de longue durée, des médecins qui sont à la fois médecins hospitaliers et médecins libéraux ? Les hôpitaux de proximité ne pouvant pas faire de chirurgie sont-ils condamnés à devenir des Ehpad ? Êtes-vous favorable à des directions communes ?

Par ailleurs, j’ai rencontré le même problème que Cyril Pellevat. La maison de santé que nous avons essayé de mettre en place à l’hôpital local a été refusée par l’ARS au motif que le projet n’était pas porté par les collectivités territoriales. C’est à n’y rien comprendre...

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Aujourd’hui, les hôpitaux locaux sont soit des établissements de soins de suite soit des Ephad. Rien ne les empêche de devenir des hôpitaux de proximité s’ils souhaitent proposer de nouveau de la médecine polyvalente et remettre un plateau technique. Quel est le cahier des charges des hôpitaux de proximité ? De la médecine, de la biologie et de la radiologie.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Il faut trouver des médecins.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Les médecins libéraux pourront intervenir. Dans la Mayenne, la maison de santé pluriprofessionnelle de M. Gendry, le président de la Fédération française des maisons et pôles de santé, est adossée à un hôpital de proximité : ce dernier suit ses malades lorsqu’ils sont hospitalisés dans le service qui se situe à côté. En réalité, ces établissements constituent une meilleure articulation entre la médecine de ville et la médecine hospitalière.

Tout hôpital en capacité de fournir une activité de médecine polyvalente avec un plateau technique minimal, qui s’articule bien dans le tissu territorial avec la médecine libérale, trouvera sa place. Ce mode d’organisation, qui existe dans les autres pays, est même très attractif pour la médecine libérale. La France est l’un des rares pays à connaître une telle dichotomie entre la médecine hospitalière, avec des statuts très particuliers, et la médecine libérale. Dans les autres pays, la médecine générale peut se faire à l’hôpital ou en ville. Dans notre pays, les médecins généralistes considèrent que les médecins qui font de la médecine générale à l’hôpital ne sont pas des généralistes. Il faut faire évoluer les mentalités.

M. Didier Mandelli. – Le Conseil national de l’Ordre des médecins a publié une carte concernant la répartition des médecins généralistes sur l’ensemble du territoire. On le voit bien, la situation est beaucoup plus complexe qu’il n’y paraît avec des territoires sur-dotés dans certains secteurs et d’autres sous-dotés. La Vendée, en dépit de son attractivité et de son dynamisme, avec 7 500 habitants supplémentaires par an, est aussi sous-dotée dans certaines spécialités.

On pourrait dresser un parallèle avec les résultats des dernières élections, la mobilisation de nos concitoyens, le numérique, les mobilités. Pour la téléphonie mobile, des moyens considérables ont été prévus pour éradiquer les zones blanches, notamment en instaurant des obligations aux acteurs et aux opérateurs. Le projet de loi d'orientation des mobilités adopté par le Sénat, soumis à l'examen de l'Assemblée nationale, impose aux intercommunalités et aux régions de se saisir de cette compétence afin qu'il n'y ait plus de zones blanches pour ce qui concerne la mobilité. *Quid* des déserts médicaux ? Certes, c'est une question de sémantique, mais je serais partisan de parler de « zones blanches de la santé » : plus de 6 millions de nos concitoyens n'ont pas accès aux soins ou y ont accès dans des conditions difficiles. Pourquoi ne pas en faire une cause nationale ? Pour finir par un trait d'humour, on pourrait parler « des zones sans blouses blanches ».

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Vous l'avez dit en préambule, la situation est complexe. L'accès aux soins n'est pas uniquement déterminé par le nombre de professionnels dans un territoire, il est aussi lié au temps médical que ces professionnels dédient à leur exercice professionnel. Nombre de médecins s'installent dans certains territoires, mais y travaillent à mi-temps. Ce ne sont certes pas des zones blanches, mais le temps médical est réduit. La réalité ne peut pas être identifiée au travers d'une carte, d'autant que la santé recouvre aussi les pharmaciens, les sages-femmes, les infirmiers, etc. D'autres professionnels peuvent aujourd'hui intervenir dans le suivi des maladies chroniques. On ne peut donc pas réduire le maillage territorial à une carte, qui ne traduit pas le besoin médical de ce territoire, en termes de démographie, d'inégalités de santé, d'âge, ni les difficultés d'accès aux soins. Les besoins territoriaux sont éminemment variables, même d'une commune à l'autre. Et je ne parle pas des spécialistes. C'est beaucoup plus compliqué que de mailler le territoire avec des pylônes électriques !

Le plan « Ma santé 2022 » vise à lutter contre ce que vous appelez « les zones blanches » au travers d'un décloisonnement entre professionnels, d'un meilleur partage des tâches, en vue de favoriser l'attractivité des territoires. La carte donne une vision macroéconomique assez grossière de la répartition des médecins : elle ne donne pas le temps médical accessible.

M. Guillaume Gontard. – En procédant par ordonnances, vous sortez du débat parlementaire une bonne partie, voire l'essentiel, de la réforme ; je pense notamment à la refonte de la carte hospitalière.

Vous proposez une gradation des soins à trois niveaux, les soins de proximité, les soins spécialisés et les soins ultraspecialisés, ce qui va entraîner une transformation profonde des établissements et la fermeture de certaines maternités et de certains services spécialisés. Je sais de quoi il s'agit avec la fermeture de la maternité de Die. Dans ces conditions, ne craignez-vous pas une métropolisation de la santé, avec des centres très performants et des zones blanches ? Certes, le Président de la République l'a annoncé, il n'y aura pas de fermetures d'hôpitaux, mais, en vidant les hôpitaux de leurs spécialités, n'allez-vous pas créer une santé à deux vitesses ? D'ailleurs, les territoires subiront une double peine, cette décision ayant des conséquences sur la dynamique autour des établissements et l'éventuelle installation des médecins.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Tous les pays ont organisé l'offre de soins selon la gradation des soins. D'ailleurs, lorsque j'ai rédigé le plan Cancer 2014-2019 et que j'ai voulu acter la gradation des soins en cancérologie pour améliorer la qualité des soins pour les cancers les plus complexes, c'était un gros mot que l'on ne pouvait pas prononcer.

La médecine est devenue de plus en plus complexe. Les plateaux techniques nécessitent énormément de compétences qu'il faut renouveler en permanence. Aujourd'hui, les 3 800 établissements de santé ne sont plus en capacité d'assurer la totalité des actes médicaux disponibles, et la situation va s'aggraver. On a donc intérêt à concentrer les ressources humaines et les compétences sur des plateaux techniques très qualifiés et de très grande qualité pour améliorer la qualité des soins.

Soyons clairs, nous vivons actuellement une médecine à deux vitesses ! N'importe quel professionnel de santé sait qu'il ne faut pas aller se faire soigner dans certains établissements. Je ne supporte plus en tant que ministre et professionnelle soignante cette médecine à deux vitesses : j'ai passé ma vie de soignante à orienter les patients vers les établissements. Je veux que tous les citoyens français soient soignés comme je voudrais que l'on soigne mon père ou ma mère.

Dans le cadre du maillage territorial des compétences, avec les consultations avancées dans les hôpitaux de proximité, qui constituent le lien avec les médecines spécialisées, nous assurons à tous nos concitoyens l'accès à des spécialistes qualifiés, compétents de différents niveaux en fonction des besoins et offrons à tous des soins de qualité.

M. Benoît Huré. – Je vous remercie de porter ce texte sur la santé, pour lequel vous avez engagé de nombreuses concertations. Vous avez conduit ce travail avec beaucoup d'honnêteté intellectuelle. Vous venez de le dire, la situation est très différente selon que vous êtes élu ou patient concerné par la maladie. Quand il s'est agi de fermer des maternités de proximité, les grands-mères et les mères sont allées manifester, tandis que leur petite-fille ou leur fille se rendait dans une maternité plus éloignée qui offrait plus de sécurité pour y accoucher.

On peut contester le fait que vous vouliez procéder par ordonnances, mais il faut aller vite. Vous l'avez dit, la médecine à deux vitesses, nous la vivons aujourd'hui. Je fais partie de ceux qui vous aideront à réparer les erreurs du passé, car il faut préparer l'avenir. Oui, la santé numérique aura toute son importance, mais sans doute pour la génération après la mienne. En attendant, comment former les futurs praticiens et développer de nouvelles approches ?

Je vous félicite d'avoir engagé une réforme sur les études de médecine. L'une des raisons pour lesquelles il y avait moins de candidats tenait à l'impasse dans laquelle ils se retrouvaient au bout de deux années en cas d'échec.

La pratique avancée dégagera plus de 20 % de temps pour le praticien. Élu d'un territoire rural, les personnes âgées ont besoin de visites médicales régulières à domicile, mais deux visites sur trois peuvent être assurées par une infirmière de pratique avancée, en lien avec le médecin praticien.

Fixer à trois ans le statut de remplaçant est aussi une bonne mesure. De même, il est positif que la dernière année de stage soit faite sur le terrain. Certes, il faut des maîtres de stage qualifiés, mais, avec cette mesure, vous donnez à de jeunes étudiants l'occasion de connaître un territoire, une pratique. Cela donnera des résultats intéressants.

Mettre en place un projet de créer une maison de santé ne signifie pas seulement qu'il faut construire des murs, il faut que ce soit un projet commun partagé. Il faut que les élus des territoires puissent accéder à l'université pour présenter le territoire et le projet.

Ce texte va dans le bon sens, madame la ministre.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je retiens la proposition de permettre aux élus d'aller faire de la publicité pour leurs territoires dans les facultés. D'ailleurs, certains élus le font déjà, dans les Hauts-de-France, par exemple.

M. Jean-Claude Luche. – Et dans l'Aveyron.

M. Benoît Huré. – Dans les Ardennes, dans le territoire le plus retiré du département, une maison de santé a été créée parce que des élus sont allés présenter le projet devant les étudiants. C'est la première maison de santé universitaire du Grand Est. Le contact avec les élus est donc important.

Mme Pascale Bories. – Pouvez-vous nous garantir, comme le Président de la République l'a annoncé, qu'il n'y aura pas de fermeture d'hôpitaux et que des CHU ne seront pas transformés en hôpital de proximité ? Pouvez-vous nous assurer que le CHU d'Arles ne deviendra pas à terme un hôpital de proximité ?

Par ailleurs, comment comptez-vous inciter les étudiants à se diriger vers les spécialités en pénurie ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Il n'y a pas de carte hospitalière cachée. Chaque territoire décidera s'il souhaite s'inscrire dans la dynamique des hôpitaux de proximité ou pas. Il est hors de question de transformer un CHU en hôpital de proximité. Des hôpitaux locaux ou des hôpitaux généraux rencontrant des difficultés pour faire fonctionner une activité de chirurgie pérenne, par exemple, pourraient devenir des hôpitaux de proximité. Un travail de concertation sera engagé avec les élus. Le Président de la République a promis qu'il n'y aurait pas de fermeture contre l'avis des élus et des maires.

Le problème que je rencontre concerne la reconstruction d'établissements dans une autre commune. Le maire va-t-il accepter la reconstruction d'un hôpital vétuste qui se trouvait dans une zone inondable dans une zone non inondable ? Réhabilite-t-on un hôpital vétuste dans une zone dangereuse ? Dans ces cas à la marge, pour des raisons de sécurité, on va être conduit à modifier des sites. Tous les hôpitaux ont vocation à rester des hôpitaux dans les territoires. Certains seront parfois transformés en hôpital de proximité s'ils ne peuvent pas maintenir un certain nombre de pratiques. Mais je veux au contraire redynamiser les hôpitaux de proximité.

M. Rémy Pointereau. – Madame la ministre, vos réponses sur le *numerus clausus* ne me satisfont pas. Dans le cadre des questions d'actualité au Gouvernement, notre collègue Hugues Saury a posé jeudi dernier une question concernant la région Centre-Val de Loire. Le *numerus clausus* augmente de 13,5 % au niveau national, mais aucune augmentation n'est prévue dans cette région. Alors qu'elle représente environ 4 % de la population, celle-ci a le plus faible taux de places dans les études de médecine, avec 2,74 % du *numerus clausus*, et nous avons 124 médecins pour 100 000 habitants, contre 153 au niveau national. Certes, certains de mes collègues m'objecteront les zones blanches dans certains territoires.

Qui va être concerné par l'augmentation du *numerus clausus* ? Paris, Marseille, Lyon, les grandes métropoles ? *Quid* de l'attractivité de nos zones rurales ? Comment faire pour former des formateurs ? J'aurais aimé que vous nous disiez que vous vous engagiez à recruter dans les régions qui ne sont pas concernées par l'augmentation du *numerus clausus* des formateurs dans les trois ou quatre ans à venir pour pallier ce déficit en médecins. Où seront les 1 400 médecins ? Tous mes collègues se plaignent. Des médecins sont prêts à prendre des stagiaires pour les former dans les zones rurales.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Une négociation a eu lieu à Paris à cause de l'expérimentation de la Paces en un an. Pour que ces étudiants aient les mêmes chances que les autres étudiants qui ont le droit de la faire en deux ans, on a augmenté le *numerus clausus*. Cela ne change rien au nombre d'étudiants formés *in fine*.

Concernant les autres régions, il faut travailler sur deux niveaux d'attractivité. La formation des externes est essentiellement hospitalière parce qu'il faut beaucoup de temps pour apprendre à un jeune à faire un examen médical, à comprendre, à faire un geste. Nous essayons de mieux répartir les étudiants. Dans le cadre du troisième cycle, après les épreuves classantes nationales, les ARS veillent à ce qu'il y ait plus de postes d'internes dans les zones sous-dotées.

En réalité, le *numerus clausus* contribue peu à l'installation des médecins : ceux-ci s'installent là où ils ont fait leur internat, et non pas là où ils ont suivi leurs études. Il n'est donc pas tellement important de savoir si on a formé plus de médecins à Dijon qu'à Angers, ce qui compte, c'est qu'il y ait plus d'internes.

Par ailleurs, en 2018, le nombre de maîtres de stage universitaires a augmenté de près de 14 % en un an, avec l'idée d'avoir plus de maîtres de stage dans les zones rurales, notamment dans les régions sous-dotées pour que les internes aillent se former.

M. Jean-Claude Luche. – Je partage l'avis de bon nombre de collègues, je salue l'intention qui sous-tend ce projet de loi.

Grâce aux initiatives menées en 2009-2010, le département de l'Aveyron compte plus d'installations que de départs à la retraite ; et je me réjouis d'un travail réalisé entre les médecins locaux et les acteurs locaux.

Ma question concerne les spécialistes. Mon ophtalmologue, âgé de soixante-deux ans, était prêt à céder son cabinet à son fils. Mais, compte tenu de son classement, il a été obligé de choisir une autre spécialité. Je prends cet exemple, mais je pourrais en prendre bien d'autres : le classement constitue un lourd handicap.

Concernant les Ehpad, dans la région Occitanie, l'ARS prélève ici ou là un certain nombre de lits pour les recentrer sur les grandes métropoles, comme Montpellier ou Toulouse. Je comprends les besoins, mais, dans quinze ans, avec le papy-boom, j'attire votre attention sur le fait que nous manquerons de lits dans ces territoires.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Pour répondre à votre préoccupation concernant les ophtalmologues, c'est exactement la raison pour laquelle nous supprimons les épreuves classantes nationales. Nous ne voulons plus de classement arbitraire, qui bloque des étudiants dans leur projet professionnel. Avec Frédérique Vidal, nous proposons une adéquation entre les demandes de spécialité des jeunes en fonction de trois critères : les connaissances, avec

une note minimale à l'examen – aujourd'hui, avec l'examen classant, même quand vous avez zéro, vous êtes interne, ce qui est un peu choquant – ; une évaluation des compétences cliniques, qui sont liées au stage ; et le parcours professionnel de l'étudiant. La fin des ECN est inscrite dans le projet de loi. Nous avons prévu que la fin de la Paces et la fin des ECN soient concomitantes en 2020, mais, à la demande des doyens, nous avons décalé d'un an la fin des ECN.

Concernant les Ehpad, je suis bien consciente du vieillissement de la population. Un projet de loi sur le grand âge et la dépendance vous sera présenté à la fin de l'année, je l'espère. Nous travaillons sur toutes les modalités d'hébergement, de suivi et de prise en charge des personnes âgées, avec l'objectif que les personnes puissent rester chez elles un maximum de temps. Nous pouvons faire beaucoup mieux sur la question de la perte d'autonomie des personnes âgées, avec un système curatif et peu préventif. À l'issue des concertations qui ont été conduites, M. Dominique Libault m'a remis un rapport sur ce sujet il y a un mois.

M. Hervé Maurey, président. – Merci beaucoup, madame la ministre, de nous avoir consacré tout ce temps. Vous le voyez, nous n'avons pas un *a priori* négatif sur ce texte ; nous avons, les uns et les autres, souligné les apports de votre projet de loi, mais nous avons le sentiment que nous pouvons aller un peu plus loin concernant le volet territorial. Depuis un certain nombre de décennies, nous constatons tous que les choses s'aggravent. Tentons donc d'enrayer cette spirale infernale !

La réunion est close à 20 h 5.

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

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de M. Augustin de Romanet, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président-directeur général d'Aéroports de Paris

M. Hervé Maurey, président. – Nous vous accueillons, monsieur le président, dans le cadre d'une audition, prévue par l'alinéa 5 de l'article 13 de la Constitution, préalable à votre reconduction aux fonctions de président-directeur général d'Aéroport de Paris (ADP), sur laquelle nous devons nous prononcer. Nous procéderons au dépouillement des votes aux alentours de 13 heures, en même temps que le dépouillement qui aura lieu à l'Assemblée nationale, et votre reconduction ne pourrait pas avoir lieu si le total des votes négatifs ou défavorables était supérieur ou égal aux trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Nous vous avons déjà auditionné à plusieurs reprises. Ancien élève de l'ENA, vous avez fait une grande partie de votre carrière à la direction du Budget. Vous avez aussi exercé des fonctions dans les cabinets ministériels, notamment auprès du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin. Vous avez été de 2007 à 2012 directeur général de la Caisse des dépôts, avant d'être nommé en 2012 président-directeur général d'ADP. Vous avez été renouvelé à ce poste en 2014, et le Gouvernement propose votre reconduction.

L'entreprise ADP gère les trois aéroports parisiens que sont Charles-de-Gaulle, Orly et Le Bourget, et sa filiale, ADP international, une vingtaine d'aéroports dans le monde. Au total, vous gérez 280 millions de passagers par an, dont 105 millions dans les seuls aéroports parisiens. Le chiffre d'affaires d'ADP atteint 4,5 milliards d'euros et son résultat net, qui a doublé en cinq ans, s'élève à 610 millions d'euros. En revanche, le classement des aéroports mondiaux publié récemment laisse apparaître que, sur 142 aéroports recensés, Charles-de-Gaulle n'est que 98^e et Orly, 101^e. Pourquoi ces résultats peu flatteurs ?

Nous vous entendrons aussi sur l'actualité de l'entreprise, très riche, puisque le Parlement a voté récemment la privatisation d'ADP et que, peu après, le Conseil constitutionnel a validé une proposition, déposée par 248 parlementaires, visant à donner le caractère de service public national aux aéroports de Paris. Cette proposition sera soumise à un référendum d'initiative partagée, si dans le délai de neuf mois qui s'est ouvert, au moins 4,7 millions de Français en font la demande. S'ouvre en attendant une période de gel et d'incertitude, qui retarde la mise en œuvre de la loi votée par le Parlement – ce qui, j'imagine, n'est pas sans conséquences sur l'entreprise. Nous vous poserons sans doute aussi des questions sur le Charles-de-Gaulle Express (CDG Express), le quatrième terminal de Roissy ou sur les projets d'investissement que vous envisagez, notamment dans le prochain contrat de régulation économique.

M. Augustin de Romanet, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président-directeur général d'Aéroports de Paris. – Je suis ravi de me retrouver parmi vous pour vous exposer les perspectives de l'entreprise. Je parlerai d'abord des enjeux du transport aérien dans le monde et de ce que nous avons fait à ADP depuis quelques années. J'évoquerai ensuite nos projets et, enfin, je vous dirai quelques mots sur la privatisation.

Une entreprise n'appartient pas uniquement à ses actionnaires, mais aussi à ses salariés, à ses clients et aux territoires sur lesquels elle a une empreinte.

En quelques générations, le volume du transport aérien aura été multiplié par 80. En 1960, il y avait 100 millions de passagers dans le monde. En 2040, il y en aura plus de 8 milliards. On sera passé, en un peu moins d'un siècle, d'un métier qui n'existait pas à un métier de masse.

Ce métier est composé de cinq activités : nous sommes des gestionnaires d'infrastructures – nous construisons des pistes et des terminaux. Nous assurons la sûreté et la sécurité. Le troisième métier est le commerce de détail : nous aurons, à terme, 80 000 mètres carrés de commerce, bars et restaurants entre Charles-de-Gaulle et Orly, soit davantage que les galeries Lafayette. Nous sommes un métier d'hospitalité : un aéroport, c'est un hôtel où les gens ne dorment pas. Nous avons enfin une activité immobilière, avec plusieurs centaines d'hectares à aménager et équiper en bureaux, stations logistiques, etc.

Pour accueillir des clients en nombre toujours croissant, nous sommes en permanence en travaux. Lorsqu'on a inauguré Orly en 1961, le patron de TWA disait qu'en quinze ans dans le métier, il n'avait jamais vu un aéroport qui n'était pas en travaux. De fait, entre 2013 et aujourd'hui, nous avons accueilli à Paris, en nombre de passagers supplémentaires, l'équivalent de deux fois l'aéroport de Marseille : c'est comme si, en six ans, nous avions construit deux aéroports de Marseille ! En 2012, nous avions 88 millions de passagers à Paris. Cette année nous en aurons probablement plus de 107 millions – nous en avons accueilli 105,3 millions l'an dernier.

Le métier de l'aéroport est de vérifier en permanence qu'il accueille les passagers dans des conditions acceptables, dans des salles d'embarquement dignes de ce nom, dans des avions qui soient le plus possible au contact – sujet qui préoccupe le Sénat, parce que beaucoup de lignes sous obligations de service public (OSP) sont malheureusement trop souvent au large. Il faut que, pendant les travaux, la vente continue. Nous nous sommes donc efforcés d'optimiser les terminaux, dans une logique *one roof* : nous fusionnons les terminaux qui, à Charles-de-Gaulle, sont très éclatés. Mon prédécesseur avait fusionné le A et le C. Nous avons poursuivi la fusion du B et du D, et nous fusionnons des satellites du terminal 1, qui étaient à l'origine destinés à accueillir le Concorde, c'est-à-dire une centaine de passagers par avion.

Le rôle d'un aéroport est aussi d'être au service de la connectivité, demandée par les clients. Paris est une ville attractive parce qu'elle dispose de la première connectivité d'Europe avec 331 villes et 117 pays desservis. Nous avons notamment la fierté d'être la ville européenne la mieux reliée à la Chine, avec quatorze destinations dans ce pays. Or nous n'avons pas encore vu le vrai développement du tourisme des Chinois. Sur 1,4 milliard de Chinois, il y a environ 100 millions de touristes chaque année et on nous dit qu'il pourrait y avoir 50 millions de visas supplémentaires décidés par la Chine à partir de l'an prochain. Nous avons mis du chinois partout dans la signalétique et nous nous apprêtons à accueillir ces touristes qui sont désireux de connaître d'autres pays.

La qualité de service est notre préoccupation au quotidien. Le classement que vous évoquez est principalement pondéré par les retards des avions. Il est donc absolument inégalitaire, puisqu'entre l'aéroport de Viracopos, au Brésil, ou l'aéroport de Tenerife, qui voient passer quatre avions par jour, et l'aéroport d'Heathrow, il n'y a pas de vraie comparaison possible ! Le dernier aéroport du classement, celui de Lisbonne, n'est pas géré

par ADP mais par Vinci. Pourtant, il a fait des progrès considérables en termes de qualité de service. Ce classement est donc tout aussi injuste pour Lisbonne que pour les aéroports d'ADP.

Pour développer la qualité, nos équipes font des efforts considérables – même si l'expression « qualité de service » n'est apparue dans l'histoire d'ADP qu'en 2010 ! Ce sont mon prédécesseur et son directeur général qui l'ont introduite dans les plans stratégiques, avec la surveillance de la maintenance des escalators, la vigilance sur la qualité des salles d'embarquement... Ces préoccupations sont arrivées tard dans l'histoire du groupe, qui a été créé en 1946. Nous essayons de rattraper le retard, avec de bons résultats puisque nous avons gagné 65 places dans le classement Skytrax à Charles-de-Gaulle.

Mais on peut faire dire ce qu'on veut aux classements... Je pourrais vous dire, par exemple, que Charles-de-Gaulle est le quatrième meilleur aéroport d'Europe occidentale. Pour autant, il y a toujours jusqu'à 30 minutes d'embouteillages à l'arrivée du 2 E le matin, la police aux frontières est trop souvent absente des aubettes, ce qui génère 25 minutes d'attente pour faire contrôler son passeport, les bagages sont parfois livrés en retard... Dans tous ces domaines, nous prenons le sujet à bras le corps et j'aurai l'occasion de vous expliquer, en réponse aux questions, les actions concrètes que nous menons au quotidien pour essayer de les régler. Le 11 juin, nous allons déployer de nouveaux uniformes plus élégants pour l'ensemble des collaborateurs d'ADP. Avec le dispositif « Bienvenue à Paris », nous mettons en place une nouvelle organisation, avec beaucoup plus de personnes en mobilité dans les linéaires, afin d'accueillir les passagers comme s'ils arrivaient dans un grand hôtel, en les aidant à trouver leur chemin.

Nous avons également à satisfaire les actionnaires. Que nous demandent-ils ? De la rentabilité, de la responsabilité, de la prévisibilité. La rentabilité, je crois que nous l'avons donnée : le *total shareholder return* (TSR) pour un actionnaire qui aurait investi en novembre 2012 ou janvier 2013 atteint, sur la période, 22,5 % par an. Avec la baisse du cours subséquente aux décisions récentes, ce TSR est ramené à 19 %. Bref, pour les actionnaires, nous avons rempli le contrat. Ils veulent aussi une entreprise socialement responsable. À cet égard, nous avons énormément progressé dans les notations et les classements et dans l'action quotidienne. Ils souhaitent enfin de la prévisibilité, c'est-à-dire des dividendes réguliers et pas trop volatiles. Notre bénéfice ayant doublé depuis cinq ans, le dividende a continûment progressé puisque nous avons pour règle de distribuer systématiquement 60 % de nos résultats, soit un peu plus de 300 millions d'euros – dont la moitié revient à l'État – pour un résultat de 610 millions d'euros.

Notre objectif a été de permettre à chaque salarié d'ADP de se développer dans son travail : une entreprise ne fonctionne pas bien si ses salariés ne sont pas au clair sur ses buts, s'ils ne sont pas épanouis et s'ils n'ont pas la certitude qu'ils auront un avenir professionnel. Nous portons donc beaucoup d'attention à la formation professionnelle et à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et nous avons un dialogue social nourri, avec des accords sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ou sur la diversité – et nous sommes très fiers d'avoir un taux de recrutement de handicapés de 7 %, très au-dessus des contraintes fixées par la loi. Nous allons multiplier par deux le nombre d'apprentis et le nombre de travailleurs en alternance. Enfin, nous avons déménagé notre siège social à Charles-de-Gaulle, ce qui a eu pour avantage de nous rapprocher de nos clients et pour inconvénient de créer des conditions de transport un peu plus délicates pour nos salariés, que nous avons accompagnés du mieux que nous pouvions.

La quatrième partie prenante à laquelle nous portons attention, ce sont les territoires. Notre objectif est que les nuisances créées par les aéroports soient plus que compensées par les externalités positives liées notamment aux emplois qu'ils créent. Nous nous battons pour l'accessibilité par les transports publics : la ligne 14 à Orly, la ligne 18 entre Orly et Saclay et la ligne 17, dont nous nous sommes efforcés de vérifier qu'elle n'arriverait pas trop tard, et qui devra desservir le futur terminal 4 de Charles-de-Gaulle. Nous militons aussi pour la liaison directe CDG Express.

Chaque million de passagers supplémentaires génère environ mille emplois directs et 4 000 emplois indirects. Or chaque année, le croît naturel exigé par la hausse du transport aérien amène à Paris environ 3 millions de passagers supplémentaires, c'est-à-dire une création d'entre 10 000 et 15 000 emplois. Certes, cette croissance du transport n'est probablement pas soutenable sur un siècle : les arbres ne montent pas jusqu'au ciel. Un jour, nous verrons cette croissance se ralentir.

Mais pour l'instant, un Indien voyage en moyenne 28 fois moins qu'un Américain. Dès lors que les personnes des pays émergents accèdent au statut de classe moyenne, elles veulent voyager, et à des prix qui défient toute concurrence puisque, pour aller d'un pays à l'autre en Asie, cela coûte environ 35 dollars. Nous allons devoir faire face à cette hausse du transport aérien et nous nous efforçons de le faire dans des conditions environnementales raisonnables : nous pénalisons les avions qui font du bruit et essayons, dans la nouvelle structure tarifaire du contrat de régulation économique, de favoriser ceux qui polluent moins.

Nous nous sommes exprimés publiquement il y a deux mois pour dire que nous n'étions plus très amis des avions qui polluaient beaucoup et qui faisaient beaucoup de bruit à Orly, notamment le 747. Résultat : lorsque j'ai reçu il y a quelques jours les actionnaires allemands la compagnie Corsair, ils m'ont promis qu'ils allaient progressivement faire disparaître les 747 d'Orly.

L'indice global moyen pondéré de bruit, qui est notre indicateur de mesure à Charles-de-Gaulle, est passé de 93 en 2007 à 67 aujourd'hui grâce à l'amélioration de la qualité des avions. Le groupe ADP a aussi une action importante en matière d'insonorisation puisque nous gérons le dispositif de la taxe sur les nuisances et finançons l'isolation de tous les bureaux et de toutes les maisons aux alentours.

Plus généralement, l'attention que nous portons aux territoires nous a conduits à organiser volontairement une concertation, entre le 12 février et le 12 mai, sur l'extension de la capacité d'accueil de Charles-de-Gaulle. Sans créer aucune nouvelle piste, nous devons, pour que les avions soient au contact et que les passagers soient accueillis dans des conditions raisonnables, construire de nouvelles installations terminales. La concertation a concerné 488 communes. Nous avons distribué 200 000 dépliants, fait 10 réunions publiques, 13 ateliers, et nous avons reçu 110 000 contributions formalisées.

Nos projets visent à réaliser le triangle magique qui consiste à donner satisfaction à nos clients, avec des capacités supplémentaires en terminaux, à attirer un maximum de compagnies aériennes en leur proposant les tarifs les moins élevés possible et à continuer à assurer l'épanouissement de nos salariés, puisque c'est de leur équilibre personnel individuel que viendra la performance collective.

Dans notre contrat de régulation économique, nous avons essayé de minimiser les investissements, puisque ceux-ci sont payés par nos clients. Néanmoins, l'achèvement de la logique *one roof* nous oblige à prévoir un terminal supplémentaire, tout en étant respectueux des clients qui ne supportent plus les embouteillages. En quelque sorte, Charles-de-Gaulle est, comme le Mont-Saint-Michel, une île magnifique desservie par deux digues : l'autoroute A1 et le RER B. Il suffit que ces digues soient cassées pour qu'on ne puisse plus y accéder. Et on peut avoir un passager japonais qui arrive à 6 heures du matin à Charles-de-Gaulle pour assister la *Fashion Week* à midi et à qui on dit qu'il ne peut pas accéder à Paris ! Pour pallier cette fragilité, nous devons multiplier les voies d'accès routier – et mener à terme le CDG Express.

La régulation des aéroports plafonne notre rentabilité. Il n'y a donc aucun risque de sur-rentabilité du groupe, puisque l'État vérifie que la rentabilité n'excède pas le coût moyen pondéré du capital (CMPC), qui est de 5,6 %. Grâce aux efforts de productivité que vont faire nos équipes, nous allons réduire nos dépenses de 130 millions d'euros par rapport à la tendance. Pendant la période du contrat de régulation économique n° 3, nous avons réussi à ce que nos dépenses annuelles croissent de 1 à 2 %, alors que la tendance précédente était de plus de 7 % par an. En réduisant nos dépenses, en investissant 6 milliards d'euros et sur la base d'un coût moyen pondéré du capital de 5,6 %, nous allons pouvoir augmenter nos tarifs de seulement 1,35 %, ce qui nous laisse très en-dessous de Francfort, de Londres et des principaux aéroports européens en matière de croissance des tarifs.

Tout cela n'est possible qu'à la condition de minimiser l'empreinte carbone, sonore et la pollution de l'air. C'est pourquoi nous avons diminué de 70 % nos émissions de CO₂ par passager depuis 2002. Nous nous sommes fixés un objectif de neutralité carbone en 2030 sans avoir recours à l'achat de quotas de compensation. Nous effectuons des investissements importants dans la géothermie, non seulement à Orly mais aussi à Charles-de-Gaulle, où nous avons par ailleurs une centrale qui chauffe le quart de l'aéroport au bois. Nous installons des prises sur les points de parking pour éviter que les avions ne se fournissent en groupes électrogènes, extrêmement consommateurs de pétrole, lorsqu'ils sont entre deux rotations. Enfin, nous avons décidé de fixer un prix interne du carbone pour nous, nos investissements et le fonctionnement de l'entreprise, à un niveau extrêmement élevé et aussi ambitieux que possible pour mordre sur nos comportements. Ce prix atteindra 100 euros en 2025, et est pour l'instant de 50 euros.

Nous proposons également des structures tarifaires qui pénalisent les avions les plus bruyants. Un avion A320 Neo émet deux fois moins d'agents polluants qu'un A320 d'ancienne génération. Et nous militons discrètement mais fermement pour que la direction générale de l'aviation civile mène à bien le projet de descente continue des avions. Il s'agit d'un mécanisme qui permet de systématiser la descente des avions sur des routes déterminées, ce qui limiterait fortement le recours aux moteurs des avions pendant la descente et réduirait la dispersion des routes à l'arrivée. Actuellement, chaque avion est pris en charge par un contrôleur aérien à 30 kilomètres de l'aéroport et le contrôle aérien lui fait un parcours sur mesure, ce qui donne des lignes en cheveux d'ange. Il faut aboutir à ce que les avions ne prennent qu'un seul couloir, prédéterminé, dans lequel ils seront conduits par ordinateur. Cela limitera les nuisances aériennes produites par les arrivées.

Nous favorisons aussi beaucoup l'emploi aux alentours de nos aéroports. À Charles-de-Gaulle, les territoires qui sont de l'autre côté de l'autoroute sont très mal connectés, et il arrive qu'un habitant de Gonesse, pour aller travailler à Charles-de-Gaulle, soit obligé de passer par la gare du Nord ! Nous finançons un service de bus qui permet aux

personnes qui commencent très tôt le matin d'appeler un bus à quelques hectomètres de leur domicile : ce service est très apprécié. Nous avons aussi des services de location de voitures : un travailleur qui débute peut en louer une à 70 ou 80 euros par mois pour aller travailler.

Depuis que je suis arrivé dans cette entreprise, j'ai considéré que la privatisation était un événement extérieur. J'ai donc toujours dit à nos équipes de ne pas s'inquiéter et que, si la privatisation avait lieu, cela serait une bonne nouvelle, mais que si la privatisation n'avait pas lieu, ce serait aussi une bonne nouvelle. L'essentiel, pour les équipes, est d'être performantes afin de faire augmenter le cours de l'action pour garder la maîtrise de leur destin. Les salariés ont adhéré à cette démarche et consenti des efforts, puisqu'on a gelé les rémunérations pendant trois ans. Les salariés ont pris conscience du fait que ne pas augmenter trop les tarifs aériens était aussi de leur responsabilité. Ils savent aujourd'hui qu'ils sont suffisamment forts et compétents pour que l'évolution de l'actionnariat ne change pas leur existence. Notre objectif, en somme, a été d'immuniser l'entreprise contre le changement d'actionnaire.

En tous cas, le fait d'avoir l'État pour actionnaire ne nous a pas empêchés de devenir, en 2018, le leader mondial de la gestion des aéroports, avec 280 millions de passagers. M. Le Maire a déclaré dans le *Journal du dimanche* qu'il estimait utile qu'ADP soit un leader mondial. En perdant l'exploitation de l'aéroport d'Istanbul en 2019, nous ne serons peut-être plus leader en 2019, sauf si nous l'emportons au Japon ou en Bulgarie.

Bref, nous avons toujours envisagé la privatisation avec sérénité. Lorsque le Gouvernement, il y a deux ans, nous a annoncé qu'il préparait un projet de loi l'autorisant à descendre sous les 50 % du capital, nous avons eu avec lui des discussions qui ont conduit à préserver le modèle économique et social d'ADP et même à le renforcer. Ce texte renforce en effet les pouvoirs de l'État sur le foncier, et lui permet de reprendre possession de l'entreprise, pour sa partie parisienne, dans 70 ans. Il accroît son influence sur un certain nombre de décisions de l'entreprise. Comme je l'avais dit il y a un an, la privatisation dans ces conditions peut être une chance pour l'entreprise. Je n'ai pas de commentaire à faire sur le référendum d'initiative partagée, ni sur la décision du Conseil constitutionnel relative à la loi Pacte. Simplement, cette décision reconnaît que nous exerçons une activité concurrentielle : tous les jours, nous nous battons contre les *hubs* de Londres, Amsterdam, Francfort, Istanbul, Oman, Dubaï ou Abou Dhabi pour capter des passagers d'Amérique latine qui veulent aller en Chine, ou des passagers de Russie qui veulent se rendre en Amérique. Comme le rayon d'action maximal d'un avion est de 15 000 kilomètres, tous ces passagers sont obligés de faire une escale...

M. Hervé Maurey, président. – L'un des enjeux, dites-vous, est que les compagnies aériennes payent le moins cher possible. Plusieurs d'entre elles ont dénoncé le fait que, dans le prochain contrat de régulation économique, vous envisagiez une augmentation de 1,35 % par an de la redevance. N'y a-t-il pas contradiction entre la volonté que vous affichez et cette réaction des entreprises ? Vous avez évoqué à juste titre les difficultés d'accès, notamment à Roissy où, pour les dernières centaines de mètres, on met parfois une demi-heure, c'est-à-dire autant de temps que pour venir du centre de Paris. Vous auriez pu aussi mentionner les embouteillages à l'intérieur de l'aéroport : très souvent, l'attente pour accéder aux contrôles de sécurité est trop longue, y compris quand on utilise des voies censées être plus rapides. Et comme les deux embouteillages se cumulent...

M. Augustin de Romanet. – L'entreprise va investir 6 milliards d'euros, contre 3 milliards d'euros pendant le précédent contrat de régulation économique, qui a couvert la

période 2016-2020, et pendant lequel nous avons demandé aux compagnies aériennes une hausse des tarifs de 1 %. Nous doublons les investissements et nous demandons aux compagnies aériennes une hausse de 1,35 %. Avons-nous une baguette magique ? Non. Mais nos collaborateurs ont accepté une certaine rigueur par rapport aux coutumes anciennes. En 2015, le taux de rentabilité des capitaux engagés était de 3,8 %. Et la loi nous impose une rentabilité des capitaux engagés égale au coût moyen pondéré du capital, qui est de 5,4 %. Nous étions donc en sous-rentabilité. Nous avons donc réduit nos dépenses, augmenté très modérément les tarifs et, depuis 2016 la rentabilité des capitaux engagés a augmenté chaque année, pour atteindre une situation où, en 2020, elle sera très légèrement supérieure au coût moyen pondéré du capital.

Bref, au début du contrat de régulation économique n° 3, nous partions avec un handicap, et il fallait augmenter les prix pour rattraper une bonne rentabilité. Et, pour financer les investissements futurs du contrat de régulation économique n° 4, entre 2021 et 2025, nous n'allons pas être obligé d'augmenter notre rentabilité : nous allons même la baisser. Démagogique ? Non, dès lors que la loi nous autorise un taux de rentabilité égal au coût moyen pondéré du capital, et que ce taux devrait atteindre 5,8 % en 2020, nous aurons un peu d'avance et devons entamer une courbe descendante : entre le début du contrat de régulation économique et sa fin, notre rentabilité va légèrement baisser. Ainsi, en moyenne, elle sera de 5,6 %.

En tous cas, nous sommes très conscients de notre responsabilité qui est de ne pas augmenter trop les tarifs. Cela dit, pour une compagnie aérienne comme Air France, nos redevances aéronautiques représentent 2 % du compte de résultat. Notre augmentation équivaut à peine à quelques heures de grève... Les compagnies comprennent qu'elles ont intérêt à ce que l'aéroport soit en forme, investisse, soit à leur écoute et continue à faire des efforts pour sa productivité – et pour la leur ! Nous avons en effet pour ambition d'investir pour réduire les coûts d'exploitation des compagnies aériennes. Quand nous construisons un nouveau trieur à bagages permettant aux compagnies aériennes de supprimer le conducteur de chariot pour les valises, ou lorsque nous installons des systèmes d'enregistrement automatique, ou d'enregistrement automatique des bagages, les compagnies aériennes peuvent économiser du personnel.

Vous avez raison d'évoquer les embouteillages au niveau de la police aux frontières. Sur ce sujet, nous sommes des paratonnerres : nous prenons la foudre de tous les passagers et nous devons la transmettre à ceux qui en sont responsables, c'est-à-dire les autorités de l'État. Nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour aider à la manœuvre. Nous avons pris la décision d'acheter nous-mêmes les systèmes Parafe, car s'il avait fallu attendre l'État, cela aurait pris du temps. Nous avons-nous-même fait avancer la validation du système de reconnaissance faciale. Et nous avons mis en place un système de mesure – car vous n'améliorez jamais que ce que vous mesurez. C'est ainsi que, pendant les vacances de Noël, de Pâques et d'été, toutes les autorités de l'aéroport, la police aux frontières, tous les patrons d'unités opérationnelles et tous les dirigeants d'ADP reçoivent toutes les heures sur leur iPhone le temps d'attente de chaque terminal.

Mais nous ne maîtrisons pas les vacances des policiers, nous ne maîtrisons pas leur temps de formation et nous ne maîtrisons pas ce qui se passe entre le moment où ils sont mutés et le moment où ils arrivent sur place. En tous cas, le Premier ministre a pris le dossier en main en juillet 2018 puisqu'il a fixé des limites maximales de temps d'attente et accru le nombre de policiers à Charles-de-Gaulle et à Orly de plus de 200 depuis deux ans, ce qui a évité la reproduction de la situation tragique du 14 juillet 2017 à Orly, où il avait jusqu'à trois

heures de queue. Désormais, les temps d'attente supérieurs à 30 minutes pour les passagers Schengen et supérieurs à 45 minutes pour les passagers étrangers ne se produisent pas plus de quatre ou cinq fois par semaine – et c'est encore trop, j'en conviens.

M. Hervé Maurey, président. – Mme Bonnefoy est rapporteure pour avis du budget des transports aériens.

Mme Nicole Bonnefoy. – Le transport aérien représente 2 % des émissions totales de gaz à effet de serre. Sa hausse devrait largement accroître cette part. En France, le secteur est pourtant totalement exonéré de TICPE – et vous savez les critiques que cela soulève. Le projet d'ADP à l'horizon 2025 s'appuie sur une augmentation des investissements dans les capacités aéroportuaires et donc sur une hausse du transport aérien. Il semble par conséquent peu compatible avec les objectifs climatiques. L'urgence climatique ne justifie-t-elle pas une contribution du secteur aérien à son empreinte carbone ? La stratégie de développement des capacités aéroportuaires pour accompagner la croissance du trafic aérien est-elle compatible avec les engagements climatiques pris dans le cadre de l'accord de Paris ?

Selon le rapport publié en février dernier par le préfet de région Michel Cadot, les travaux permettant la mise en service du CDG Express pour les Jeux olympiques de 2024 entraîneront des coupures de circulation importantes sur le RER B, dont les usagers seront ainsi pénalisés et probablement obligés de prendre des bus de substitution pour se déplacer. Faut-il à tout prix maintenir l'objectif de fin des travaux pour 2024 ? N'est-il pas plus raisonnable d'envisager la livraison des travaux pour 2025, afin de garantir aux usagers une continuité de service ?

ADP dispose d'une envergure internationale importante *via* sa filiale qui assure la gestion d'une vingtaine d'aéroports dans le monde. Quelles sont les perspectives de croissance d'ADP international d'ici 2025 ? Quels projets d'investissements internationaux sont privilégiés ?

M. Augustin de Romanet. – Le transport aérien n'est pas dans la COP 21 : il a un accord spécifique, le *Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation* ou Corsia, qui a prévu que les émissions de gaz à effet de serre soient au même niveau en 2030 qu'en 2015, je crois. Les arbres ne montent pas jusqu'au ciel et je pense que notre siècle va voir la collision entre la demande des classes moyennes du monde entier de toujours voyager plus et la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Dans cinquante ans, sera-t-il socialement acceptable qu'une famille aille passer ses vacances aux Maldives à Noël ? Je pense que la réponse est non. Mais il se trouve que nous sommes dans un moment de l'histoire où la demande sociale de transport aérien est si forte que, même si vous doublez la taxe carbone, les gens continueraient à voyager. Du reste, on peut se demander s'il est légitime que, au motif qu'on a la possibilité de payer, on ait la possibilité de polluer...

Le monde du transport aérien est l'un des rares, dans le transport collectif, qui paie complètement ses infrastructures. Les chemins de fer, par exemple, sont subventionnés à plus de 50 %. Le transport aérien est aussi, déjà, très lourdement taxé. On peut toujours ajouter les taxes qu'on veut, à condition que cela se fasse au niveau mondial. Sinon, cela fera le lit des compagnies concurrentes.

Pour le CDG Express, il faut bien sûr tenir compte des difficultés des passagers du quotidien. Mais je ne souhaite pas qu'il soit pris comme bouc émissaire. Il y aura trente chantiers dans le faisceau nord de l'Île-de-France dans les cinq ans qui viennent. Et dès qu'un

problème survient, on blâme le CDG Express ! Je ne suis pas fétichiste sur l'année d'ouverture. En tous cas, ce serait une faute de ne pas faire cette ligne. Je suis président de Paris Europlace et les investisseurs étrangers, sans que je les sollicite, me disent qu'une des trois raisons pour lesquelles Paris n'est pas attractif, c'est l'accès à l'aéroport. Beaucoup disent que c'est le transport des riches. Ce n'est pas le cas. Nous avons promis de faire cette ligne pour les Jeux olympiques. Si l'on décide autre chose, ADP n'en fera pas une maladie. En tous cas, nous sommes décidés à ce que les travaux du CDG Express ne nuisent pas aux transports du quotidien – et même, qu'ils les améliorent, puisque sur 1,8 milliard d'euros prévus, 500 millions seront consacrés au renforcement de la robustesse du RER B et de la ligne K.

Nous devons nous apprêter à une croissance très forte du transport aérien pendant les vingt prochaines années. En tout état de cause, les aéroports parisiens seront saturés, et il faudra trouver des solutions nouvelles pour la fin du 21^e siècle et le 22^e siècle, car on ne construira pas un nouveau Charles-de-Gaulle ou un nouvel Orly ! Orly est plafonné à 250 000 mouvements et nous sommes déjà à 235 000. Même si les avions grossissent, même si le taux d'emport s'accroît, nous trouverons des limites naturelles à cette croissance.

M. Hervé Maurey, président. – Les Jeux olympiques ont été l'une des raisons mises en avant pour faire le CDG Express. C'est un engagement de la France. Peut-on ne peut pas le tenir ? Cela pose un problème moral, juridique, et pratique.

M. Augustin de Romanet. – ADP est investisseur, avec la Caisse des dépôts et SNCF Réseau, dans ce projet. Nous avons pris note de cette promesse faite par les pouvoirs publics.

Concernant le développement international envisagé d'ADP, à l'étranger, nous travaillons aujourd'hui sur la Bulgarie et le Japon.

M. Jean-Marc Boyer. – Je souhaite revenir aux conditions d'accueil et d'accès pour les passagers, en particulier à Orly. Le Sénat a constitué une mission sur le transport aérien et l'aménagement du territoire, qui débat beaucoup des conditions d'accueil sur les petites lignes, c'est-à-dire les lignes intérieures. Quelles améliorations prévoyez-vous dans les relations avec Hop! et Air France ? Comment réduirez-vous les délais pour les passagers entre le moment de l'atterrissage et celui du débarquement ? *Quid* des liaisons, parfois en bus, ce qui accroît le temps de transfert ? Améliorerez-vous l'accès pour les taxis ? Il faut aussi améliorer la lisibilité sur les terminaux, en particulier à Orly. Pour des passagers qui n'ont pas l'habitude, c'est difficile, notamment dans les terminaux ouest et sud qui ont été dernièrement rassemblés. Il faut simplifier la signalétique. Au Canada et au Québec, il y a un système de reconnaissance faciale pour les contrôles de sécurité. Allons-nous mettre la même chose en place en France ?

M. Augustin de Romanet. – Vous avez raison, les lignes sous obligation de service public sont un talon d'Achille. Nous avons donc réaménagé 48 postes avions, pour avoir des infrastructures modulaire permettant d'accueillir des gros et des petits modules. Sur la ligne d'Aurillac, on est passé de 31 % à 48 % d'avions au contact. L'ouverture d'Orly 3, qui nous donnera huit postes avions gros et moyens porteurs à terme, va nous permettre de libérer des postes Schengen pour les OSP. Quant aux bus utilisés quand les avions sont au large, ils sont de la compétence des compagnies aériennes.

Pour accéder à Orly 1, le décrochage se fait en amont de l'aéroport. Nous avons essayé de rendre la signalétique aussi claire que possible. L'accès à Orly est assez complexe pour que nous ayons pris sur nous de ne pas reconstruire le Hilton, que nous préférons remplacer par des voies d'accès. Nous avons aussi fait de nouvelles installations pour les cars de seniors afin qu'aucun passager n'ait plus de dix minutes de marche à faire. À partir du 7 juin, un nouveau rond-point facilitera les accès.

La reconnaissance faciale existe déjà à Paris, pour les vols internationaux. En revanche les passeports ne sont pas contrôlés pour les vols intérieurs.

M. Hervé Maurey, président. – On pourrait envisager d'améliorer la circulation des voitures et autres engins pour les personnes à mobilité réduite, âgées ou fatiguées. De façon générale, les distances à parcourir sont de plus en plus longues dans les aéroports. Je crois qu'il existe des marges d'amélioration.

M. Augustin de Romanet. – Un aéroport est un hôtel où les clients ne dorment pas. C'est aussi un lieu où il y aura de plus en plus de seniors, dont il faut éviter qu'ils ne détournent les services aux personnes handicapées. Beaucoup de personnes valides se déclarent handicapés pour avoir droit à une petite voiture, un chevalier servant et la priorité aux filtres de sécurité. Cette difficulté à laquelle nous sommes confrontés s'accroîtra si nous ne sommes pas capables d'assurer des services de bonne qualité.

Nous suivons un référentiel selon lequel on ne doit jamais avoir plus de x mètres à parcourir sans *travelator*. Nos équipes ont toujours tendance à ne pas vouloir s'y plier et la direction se bat au quotidien pour que l'installation de *travelators* assure le respect de la qualité de service attendue dans tous les terminaux.

Mme Nelly Tocqueville. – Monsieur de Romanet, vous avez salué la décision du Conseil constitutionnel sur la loi Pacte validant le principe de la privatisation du groupe ADP, dont vous venez de dire qu'elle constituait une chance pour l'établissement. Dans cette perspective, comment concilier les intérêts industriels et ceux des actionnaires, qui peuvent parfois diverger ? Comment concilier les exigences environnementales et le bien-être des populations riveraines, très inquiètes ? Une des préoccupations des actionnaires est la rentabilité, qui suppose une augmentation des vols, ce qui ne semble pas conciliable avec les problématiques que je viens d'évoquer, en particulier la baisse des émissions de gaz à effet de serre et des impacts environnementaux.

M. Augustin de Romanet. – La dépêche AFP n'a pas bien traduit mes propos. Je salue les considérants de la décision du Conseil constitutionnel qui disent que nous sommes en concurrence. Je n'ai pas dit que la privatisation était une chance, mais qu'elle pouvait en être une. Nous avons toujours conservé une santé mentale intacte en ne nous identifiant jamais à la privatisation. Nous sommes capables de gérer l'entreprise avec un actionnaire public. Nous n'avons pas besoin d'un actionnaire privé pour faire mieux, mais ce n'est pas non plus interdit. La vraie différence entre public et privé, presque organique, est que lorsque la loi empêche un actionnaire de voir sa part descendre en-deçà de 50 %, certaines opérations de développement ne sont pas autorisées, telles que la fusion avec une grande compagnie mondiale d'aéroports par échange de titres. Hormis ce point, rien ne change, ni la motivation des collaborateurs, ni la rentabilité, qui est plafonnée au coût moyen pondéré du capital. Si nous étions en 2012 et que notre rentabilité était inférieure de deux points au CMPC, certains pourraient dire : « C'est une boîte publique, elle est incapable d'être performante, il faut la privatiser. » On ne peut pas le dire aujourd'hui. Notre rentabilité va continuer à croître, je

l'espère. Notre entreprise a vocation à se développer quels que soient ses actionnaires. La loi Pacte que vous avez votée autorise à ce qu'elle se développe bien avec un actionnaire privé. Il sera possible à l'entreprise de concilier intérêts économiques et environnementaux dans un dialogue permanent avec les parties prenantes. Nous allons, à ce titre, créer un comité des parties prenantes et probablement un comité de responsabilité sociale et environnementale au sein du conseil d'administration. Quoi qu'il arrive, l'empreinte territoriale est si importante que le Parlement ne sera jamais dessaisi de son regard sur le nombre de vols ou leurs conditions. Nous pouvons prévoir des débats politiques sur la soutenabilité du transport aérien, que l'actionnaire soit public ou privé.

Mme Nelly Tocqueville. – J'ai bien noté qu'il n'y avait pas besoin d'un actionnaire privé pour faire mieux.

M. Guillaume Chevrollier. – Pouvez-vous nous en dire plus sur les engagements d'ADP en faveur de la transition énergétique et sur son positionnement par rapport à ses concurrents internationaux ? Êtes-vous beaucoup plus vertueux que d'autres dans ce domaine tout à fait essentiel ? Quelle est votre réaction au mouvement « Honte de prendre l'avion » qui est de plus en plus en vogue ?

M. Augustin de Romanet. – Je n'aime pas les donneurs de leçons ni les faiseurs de morale. Je ne vais pas vous dire que nous sommes les plus beaux et les plus forts en matière de transition énergétique. Cela vous énerverait et vous me prendriez pour un menteur.

Le groupe ADP est très attentif à développer sa certification carbone, c'est-à-dire à ce que tous nos aéroports soient, à terme, neutres en émissions carbone. Les aéroports de Charles-de-Gaulle et d'Orly sont au niveau de classification 3, qui est très bon. Nous avons amélioré notre efficacité énergétique de 7 % ces cinq dernières années en diminuant nos émissions de CO₂ de 65 %. Notre consommation d'eau potable a baissé de 5 % depuis 2014. Nous avons atteint une valorisation des déchets de 45 % et visons 70 % pour les déchets de chantier en 2020 et 100 % pour la collecte des biodéchets de nos clients à cette même date. Nous visons la classification Haute Qualité environnementale (HQE) pour 100 % de nos bâtiments. Nous allons vers une diminution de 50 % de l'usage de produits phytosanitaires d'ici 2020 et avons pour objectif 25 % de véhicules hybrides ou électriques en 2020. Je n'imagine pas un seul véhicule à pétrole sur les tarmacs en 2030. Si nous ne montrons pas l'exemple, nous n'y arriverons jamais. C'est pourquoi chaque année, nous essayons de faire mieux.

Le débat sur « Honte à l'avion » est politique. Est-ce que les Scandinaves, qui ont usé et abusé du transport aérien ont le droit de dire à la population mondiale de ne plus utiliser l'avion ? La Suède a-t-elle le droit d'imposer aux Philippines un comportement en matière de de tourisme ou d'utilisation de l'avion ? C'est une question politique à laquelle j'ai personnellement une réponse de citoyen qui n'intéresse personne.

M. Didier Mandelli. – Merci monsieur de Romanet pour votre travail à la tête d'Aéroports de Paris, qui a été profondément adapté aux enjeux, notamment environnementaux.

Avec la privatisation, l'attrait d'ADP est évident. Ma question porte sur les investissements prévus, de six milliards d'euros à échéance 2025. Vous avez indiqué que la rentabilité allait légèrement baisser pendant cette période. Certains investissements

pourraient-ils être remis en cause pour l'éviter ? Quelques investisseurs potentiels pourraient s'interroger.

M. Augustin de Romanet. – Mon propos n'était pas clair : c'est la rentabilité du secteur régulé qui va baisser. Elle est capée par la loi. Le fait que nous ayons atteint le niveau du coût moyen pondéré du capital dès 2019 nous autorise une légère baisse ultérieure. En revanche, nos activités dans les domaines de l'international, de l'immobilier, des commerces vont se développer. C'est pourquoi, lors de la journée des investisseurs du 5 avril, nous avons présenté des projections montrant que notre ambition était d'accroître le résultat opérationnel courant et l'EBITDA (bénéfice avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissement) de l'entreprise de 40 à 60 % d'ici 2025. Le résultat net pourrait même augmenter un peu plus vite. Un investisseur qui voudrait acheter le titre ADP a connaissance de ces chiffres. Les perspectives de croissance de la rentabilité de l'entreprise demeurent.

M. Guillaume Gontard. – Monsieur de Romanet, je souhaite revenir à vos déclarations sur la loi Pacte et la privatisation. Vous expliquez qu'il n'y aura pas de réelle différence de fonctionnement selon que la participation est publique ou privée. Je rappelle que dans le premier cas, l'État engrange des dividendes de 130 millions d'euros par an.

Quel est votre avis sur la privatisation de l'aéroport de Toulouse, qui ne s'est pas très bien passée ? Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné ?

Vous avez répondu à propos de la taxe sur le kérosène, qui pose un problème de concurrence. Quel est votre avis sur une taxation des billets, notamment en s'appuyant sur la taxe Chirac ? Un amendement au projet de loi sur les mobilités a été adopté pour que le surplus de la taxe Chirac soit reversé à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

M. Augustin de Romanet. – Du côté de l'entreprise, la situation est identique que l'actionnaire soit privé ou public. Il est vrai que c'est différent du côté de l'État. Ce dernier peut utiliser son argent comme il le juge utile. Le ministre de l'économie a estimé qu'ADP avait un modèle économique lui offrant une rentabilité raisonnable et prévisible, ce qui permettait de le vendre à bon prix – s'il y avait privatisation, nous nous assurerions que l'investisseur paie le vrai prix.

La démarche du Gouvernement, dans la course technologique à l'innovation de rupture, est de tirer le maximum d'argent de la vente d'ADP – ce n'est pas très agréable pour nous qui sommes un peu pris pour des objets – et de l'investir dans des technologies de rupture pour que d'autres entreprises puissent atteindre un rythme de croisière.

Le cas de Toulouse est compliqué. Il a suscité beaucoup de fantasmes. Je veux rendre justice à l'équipe de direction de l'aéroport de Toulouse et à Mme Idrac qui en était présidente. Les habitants vous diront que la qualité de service de l'aéroport s'est améliorée. Je ne crois pas qu'ils en soient malheureux.

L'actionnaire de l'aéroport de Toulouse était une personnalité venue d'un pays lointain – on a souvent tendance à les prendre comme boucs émissaires, surtout quand ils viennent de Chine – qui a eu des problèmes avec la justice de son pays et a, semble-t-il, disparu. Certains se sont dit : « On n'a pas été très vigilants sur la personne à qui l'on vendait. » Je reconnais que ce n'était pas très satisfaisant.

On a reproché aux nouveaux actionnaires de l'aéroport de Toulouse d'avoir prélevé des dividendes mais l'honnêteté commande de dire que tous les candidats à l'achat, y compris ADP, l'avaient prévu dans leur plan d'acquisition car l'aéroport a été vendu très cher et disposait de beaucoup de trésorerie. Ce qui n'a pas fonctionné, c'est que personne n'a été en mesure d'identifier la grande inquiétude que l'acheteur pouvait susciter. Finalement, l'aéroport a été bien géré. Mais je conviens du fait que lorsque l'on privatise un actif aussi important, il faut prendre garde à qui l'on vend.

Quant à la taxe Chirac, je pense que le transport aérien est déjà très taxé. C'est un monde qui s'auto-entretient. Un de ses privilèges énormes est de pouvoir entretenir ses propres équipements sans problème de maintenance contrairement au secteur ferroviaire. L'introduction d'un pipeline de financement de l'aérien vers le ferroviaire est une question politique qui n'est pas du ressort d'ADP.

M. Cyril Pellevat. – Monsieur de Romanet, vous avez mentionné vouloir faire des gains de productivité pour diminuer les coûts d'exploitation tout en améliorant la qualité de service. C'est bien, parce qu'AirHelp classe les aéroports de Roissy et d'Orly parmi les pires plateformes. Où ces gains de productivité peuvent-ils exister ?

Concernant la reconnaissance faciale, un seul sas sur huit fonctionnait, ce matin à Roissy. Dans les autres aéroports, la norme est que tout fonctionne. Cela crée des engorgements.

Pourquoi l'Autorité de supervision indépendante a-t-elle contesté la méthode de calcul du coût capital moyen pondéré effectuée par ADP sur lequel vous avez justement été retoqués ?

M. Augustin de Romanet. – S'agissant des gains de productivité, je vais vous donner un seul exemple : nous avons 128 lieux de stockage de pièces détachées. Nous surstockions et constatons des disparitions inexplicables de prises électriques ou de groupes électrogènes, notamment. Nous avons mis en place une direction spécifique pour améliorer la logistique, avons réduit le nombre de lieux de stockage à une dizaine et mis en place un système d'information bien plus actualisé.

Concernant Parafé, une phase de transition pour certifier la reconnaissance faciale des équipements de Gemalto ayant lieu en juin, ce sera le mois du cauchemar. La situation que vous évoquez n'est pas acceptable. J'espère que ce sera bientôt un mauvais souvenir.

L'Autorité de supervision indépendante avait pour ambition de revenir sur le fait qu'un contrat de régulation économique prévoyait un CMPC fixe pour cinq ans. Elle a souhaité l'examiner chaque année. C'est là qu'était notre point de désaccord. Nous avons revu notre position et l'Autorité a approuvé nos tarifs pour l'année 2019.

M. Philippe Pemezec. – La problématique de la privatisation nous préoccupe. Nous sommes un certain nombre à penser que l'entreprise privée est bien plus efficace au quotidien dans ce secteur d'activité, cependant compte tenu du caractère très stratégique des aéroports, il est difficile d'imaginer que la puissance publique ne puisse pas continuer à exercer un contrôle. Les collectivités territoriales, en particulier les départements, pourront-elles devenir actionnaires ?

Alors que la France accueillera bientôt les Jeux olympiques, la question de son image se pose. L'effort d'entretien autour des aéroports est notable. En revanche les circuits routiers sont très négligés. Avez-vous un programme d'actions ou de conventions avec les différents départements franciliens pour que les touristes soient accueillis dans un environnement moins inesthétique ?

Enfin, les contrôles sont très approfondis, ce qui est rassurant, cependant je ne suis pas sûr que les personnes voilées fassent l'objet d'un contrôle aussi exigeant que les autres. Que comptez-vous faire ?

M. Augustin de Romanet. – Justement, il ne devrait pas y avoir, en pratique, de différence de gestion selon que l'actionariat est public ou privé. C'est notre fierté d'essayer d'avoir une gestion efficace. Et ce n'est pas parce que l'on est public que l'on n'est pas efficace.

Sur les collectivités territoriales, la réponse est oui. Votre assemblée a voté qu'elles pouvaient devenir actionnaires d'ADP.

Nous gérons 275 kilomètres de routes à Charles-de-Gaulle. Mais au-delà de l'hôtel Hyatt, ce n'est plus du ressort d'ADP. Nous essayons de donner un coup de main, par exemple une contribution volontaire il y a trois ans lorsque le préfet d'Île-de-France a voulu nettoyer l'autoroute A1. L'an dernier, nous avons dépensé 150 000 euros contre la flaque d'eau qui menaçait les conducteurs d'aquaplaning la nuit.

Le directeur général de l'Aviation civile donne ses prescriptions en matière de contrôle. Il ne supporterait pas que vous lui citiez un cas où les femmes voilées ne sont pas contrôlées comme les autres. Si vous en recensez-un, signalez-le-moi et je le lui transmettrai.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Le développement international d'Aéroports de Paris relève-t-il d'opportunités économique-financières ou d'une véritable stratégie indispensable au développement de l'entreprise ?

M. Augustin de Romanet. – C'est une véritable stratégie. Le développement international est de nature à satisfaire les actionnaires, en allant chercher la croissance mondiale où elle se situe ; les salariés en leur offrant des possibilités de carrière internationale – ce qui est extrêmement précieux pour les jeunes recrues ; nos territoires car nous acquérons des connaissances nouvelles à l'étranger et développons des synergies de performances ; nos clients, enfin, car en créant un réseau d'aéroports on crée aussi un réseau de services et d'hospitalité plus satisfaisant. Nous espérons amener plus de Français à voyager en Jordanie, au Chili, en Bulgarie – si nous remportons le marché – ou au Japon parce que nous développerons la marque ADP. Le client saura qu'à Hokkaido au Japon, il sera accueilli dans une ambiance gérée par des Français avec des services auxquels il sait pouvoir s'attendre. Notre idée est de passer de l'aéroport commodité à l'aéroport hospitalité et de créer une chaîne d'aéroports mondiaux.

J'ajoute que nous pouvons emmener nos équipes de BTP, de *people movers* – les petits trains de passagers –, d'ingénierie avec nous à l'étranger. Disposer d'un réseau international sera de nature à créer beaucoup d'emplois pour les jeunes Français.

M. Michel Vaspert. – L'image de la France dans le monde est surtout véhiculée par Air France. En long courrier, Air France est en concurrence avec des compagnies du

Golfe et de l'Asie du Sud-Est qui ne jouent pas du tout selon les mêmes règles puisqu'elles reçoivent des investissements directs de leurs pays d'origine. Cette concurrence est déloyale. Est-il possible que les accords entre Air France et ADP tiennent compte de ce phénomène ?

M. Augustin de Romanet. – Le devoir d'un aéroport étant de traiter toutes les compagnies à égalité, de façon provocatrice, je répondrai donc qu'*a priori*, la réponse est non. Dans la réalité, Air France est un client extrêmement important puisqu'il représente plus de 50 % de notre trafic. Nous sommes très attentifs à optimiser les temps de connexion à Charles-de-Gaulle, qui est son *hub*. Nous nous attachons par conséquent à améliorer les parcours de connectivité, la signalétique et les services.

Une des premières décisions que j'ai dû prendre en arrivant chez ADP portait sur la création d'un centre de correspondance longue au terminal 2E de type *lounge* de 4 000 mètres carrés, avec un hôtel. Le coût était de 15 millions d'euros. On m'expliquait que c'était bien trop cher et n'engendrerait aucune recette. C'est vrai. Quelques années plus tard, lors de son inauguration, j'ai rencontré un passager qui effectuait un trajet entre la Russie et la Colombie. Comme il n'avait pas de visa pour sortir de l'aéroport, il passait 24 heures dans le *lounge*. Avant, c'était 24 heures dans une salle d'embarquement assis sur un siège poutre. Il m'a dit que ce *lounge* lui avait changé la vie. Voilà typiquement un service qui, *de facto*, profite aux clients d'Air France dans l'immense majorité, tout en étant payé en totalité par ADP et l'ensemble des compagnies.

La norme est le *level playing field*, mais Air France étant l'un de nos très gros clients, nous menons un dialogue particulièrement nourri.

Mme Éliane Assassi. – Merci à M. de Romanet qui démontre que la privatisation n'est ni utile ni nécessaire car ADP avec un actionnariat public fonctionne bien et se projette dans son développement.

Vos propos sur les opposants à la ligne Charles-de-Gaulle Express m'ont heurté. Ils comprennent très bien de quoi il s'agit puisque ce sont des usagers quotidiens de la ligne B du RER. Ils sont tout aussi intéressés que vous par le développement économique de notre pays. Ils ont des propositions alternatives mais elles ne sont pas entendues.

M. Augustin de Romanet. – Je n'ai pas dit que la privatisation n'était ni utile ni nécessaire. J'ai dit qu'il était loisible à notre actionnaire de considérer qu'il pouvait investir son argent ailleurs. On peut même se demander si ce ne serait pas une bonne idée de financer plutôt des innovations de rupture : c'est la position du ministre de l'économie et des finances. À titre strictement personnel, elle me paraît recevable.

Le CDG Express et le RER B sont complémentaires. Nos collaborateurs sont usagers du RER B et font, le matin, la chronique de leurs retards. Vous devez avoir la conviction que nous sommes amis des transports du quotidien. Notre ambition est que le RER B fonctionne bien. Le CDG Express offrira en plus une liaison directe en vingt minutes, quatre fois par heure. Notre rêve est de réaliser la coexistence des deux mondes sans que l'un nuise à l'autre. Je pense que c'est possible. Tous les techniciens de SNCF Réseau nous le disent.

Nous payons collectivement un héritage auquel nous ne pouvons rien : pendant un grand nombre d'années, on a préféré investir dans le TGV Paris-Besançon plutôt qu'entretenir le RER B – désolé pour Besançon.

M. Jean-François Longeot. – La deuxième tranche de ce TGV a été votée hier à l'Assemblée nationale !

M. Olivier Jacquin. – Merci, monsieur de Romanet, pour ces éclairages très intéressants. Vous m'avez convaincu quand vous avez affirmé qu'une gestion publique pouvait être performante. Vous n'avez pas été plus convaincant que le ministre de l'économie quand vous avez tenté de nous faire croire qu'avec la privatisation, l'État pourrait être encore plus présent. Ni le ministre de l'économie ni le Premier ministre n'ont su expliquer en quoi ce montage alambiqué et complexe que personne n'a su comprendre ni décrire – une concession de 70 ans, c'est du jamais vu – renforcerait la place de la sphère publique. La réponse transpartisane de notre assemblée a été limpide.

Les salariés d'ADP et vous-même avez dû réagir lorsque le ministre de l'économie a qualifié la gestion aéroportuaire de simple gestion de supermarchés et d'hôtels. Il est vrai que le modèle économique des aéroports est plutôt facile grâce à l'allocation très profitable de mètres carrés commerciaux.

Je souhaite un éclairage sur vos ressources humaines. La pyramide des âges est très élevée, l'âge moyen s'approchant des 50 ans. Vous développez très fortement la sous-traitance.

Vous avez été convaincant lorsque vous avez affirmé que le modèle de développement du transport aérien n'était pas soutenable pour l'environnement dans le temps long. Vous n'êtes pas convaincant lorsque vous dites que vous ne voulez pas de taxe supplémentaire, ou alors sans distorsion de concurrence à l'échelle mondiale. Hier soir le Sénat a débattu d'une petite taxe sur les GAFA (Google, Amazon, Facebook, Apple) qui prend les devants, comme la Suède a su le faire sur le transport aérien. Quelle est votre vision d'avenir en la matière ? Il est moins cher de traverser la France en avion qu'en train alors que le bilan carbone du premier est désastreux.

M. Augustin de Romanet. – Nous avons coutume de dire, en interne, que la loi Pacte instaurait la nationalisation d'ADP car elle offre bien plus de leviers à l'État pour contrôler l'entreprise.

En effet, l'âge moyen chez ADP est de 48 ans.

Pour ce qui est de la sous-traitance, j'estime qu'il ne faut perdre de compétences dans les métiers techniques comme la plomberie ou le chauffage mais conserver en interne des gens qui connaissent nos réseaux et peuvent intervenir rapidement. La sous-traitance, dans ces domaines, coûte trop cher. J'ai en revanche changé d'avis sur l'accueil. Dans la réalité, on ne peut pas demander à un employé de courir dans les aéroports de 20 à 60 ans tout en restant aimable avec les clients. L'encadrement est interne mais pour le reste, la sous-traitance offre un personnel très motivé de très bonne qualité.

J'en viens aux taxes. Je le dis très clairement : cela ne me dérange pas que le transport aérien coûte plus cher à condition que ce soit le cas pour tous les habitants de la planète au même moment.

M. Olivier Jacquin. – Ce n'est pas possible.

M. Augustin de Romanet. – Je n'en suis pas sûr.

Mme Borne elle-même me faisait remarquer que le bilan carbone d'un trajet Paris-Toulouse était bien moindre en avion qu'en TGV, quand on prend en compte le bilan carbone de la construction d'une ligne de TGV. Ces débats sont compliqués. Allons vers la réduction des émissions de CO₂ mais n'asphyxions pas les acteurs économiques de notre pays. Ne tuons pas Air France en la taxant toujours plus.

M. Christophe Priou. – Vous avez évoqué, en parlant de l'emploi des travailleurs handicapés, des contraintes fixées par la loi. Je pense que vous souhaitiez plutôt parler d'obligation morale.

Vous avez évoqué l'ardente obligation d'optimiser Charles-de-Gaulle et Orly. Faut-il y voir les conséquences de l'abandon du projet de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes ? Je ne suis pas favorable à la privatisation. Le cas échéant, je serai attentif à ce qu'il n'y ait pas de jeu de compensation pour des grands groupes qui ont dû renoncer à Notre-Dame-des-Landes.

M. Augustin de Romanet. – Très sincèrement, il n'y a aucun lien entre Orly et Notre-Dame-des-Landes. J'étais plutôt favorable à cet aéroport car je pense que la concurrence est positive pour l'activité économique. En outre, la croissance du trafic aérien nantais est considérable.

M. Joël Bigot. – La construction du terminal 4 de Roissy a été annoncée peu de temps après la décision de ne pas réaliser Notre-Dame-des-Landes, dont on disait qu'il serait le quatrième aéroport de Paris. Le trafic croît de manière exponentielle à Nantes. Quelle plus-value y a-t-il à tout concentrer à Paris ? Construire ce terminal 4 thrombosera Paris. C'est *Paris et le désert français* au détriment de la modernisation d'autres aéroports.

M. Augustin de Romanet. – À titre personnel, j'étais favorable à Notre-Dame-des-Landes. Il n'y pas de plus-value mais de moins-value. La France crève de sa centralisation, comme le rappelle Tocqueville dans *L'Ancien Régime et la Révolution*.

M. Joël Bigot. – Mais quelle est la plus-value du nouveau terminal parisien ?

M. Augustin de Romanet. – Les deux sujets n'ont rien à voir. Il n'y a aucun lien entre l'abandon de Notre-Dame-des-Landes et ce terminal.

Pour tout vous dire, nous essayons de reporter au maximum l'ouverture du terminal 4 car nous voulons limiter les tarifs pour les compagnies aériennes. Le précédent directeur général d'Air France m'avait envoyé une belle lettre pour me dire que j'étais un affreux si le terminal 4 n'était pas prêt en 2023. Le nouveau directeur général d'Air France a reconsidéré la situation et envisagé un report à 2028. Si nous voulons accueillir correctement les passagers qui sont de plus en plus nombreux à Paris, il faut pouvoir créer des postes d'avion.

Le fait que l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes ne soit pas construit n'a en rien changé nos plans de développement. Paris et Nantes sont suffisamment éloignées pour qu'il n'y ait pas de zone de chalandise concurrente.

M. Hervé Maurey, président. – Merci beaucoup.

Vote sur la proposition de nomination de M. Augustin de Romanet, aux fonctions de Président-directeur général d'Aéroports de Paris (ADP)

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons procédé à l'audition de M. Augustin de Romanet, dont la nomination est envisagée par le Président de la République pour exercer les fonctions de président-directeur général d'Aéroports de Paris.

Nous allons désormais procéder au vote.

Le vote se déroulera à bulletins secrets, comme le prévoit l'article 19 *bis* du Règlement du Sénat, et les délégations de vote ne sont pas autorisées, en vertu de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote.

Le dépouillement se déroulera à 13 heures, de manière simultanée avec la commission du développement durable de l'Assemblée nationale.

Il est procédé au vote.

Projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement - Projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution - Désignation des candidats aux commissions mixtes paritaires

La commission soumet au Sénat la désignation de MM. Hervé Maurey, Jean-Claude Luche et Jean-Noël Cardoux, Mme Anne Chain-Larché, MM. Claude Bérit-Débat, Jean-Michel Houllégatte et François Patriat, comme membres titulaires, et de MM. Patrick Chaize, Pierre Charon, Guillaume Chevrollier et Ronan Dantec, Mme Martine Filleul et MM. Guillaume Gontard, Christophe Priou, comme membres suppléants, de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement, et de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

La réunion est close à 10 h 45.

Dépouillement et résultat du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Augustin de Romanet, aux fonctions de président-directeur général d'Aéroports de Paris

La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Augustin de Romanet, aux fonctions de président-directeur général d'Aéroports de Paris simultanément à celui de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale.

Résultat du scrutin :

Nombre de votants : 28

Bulletin blanc : 0

Bulletin nul : 0

Nombre de suffrages exprimés : 28

Pour : 19

Contre : 9

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 15 mai 2019****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 15 h 35.***Rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2018 et sur la certification des comptes de l'État – exercice 2018 - Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes**

M. Vincent Éblé, président. – Nous avons le plaisir de recevoir M. Didier Migaud en sa double qualité de Premier président de la Cour des comptes et de président du Haut Conseil des finances publiques, pour nous présenter d'une part les constats de la Cour sur l'exécution du budget de l'État en 2018 et l'acte de certification des comptes de l'État, et d'autre part l'avis du Haut Conseil relatif au solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement de 2018. Cette audition précède celle du Ministre de l'action et des comptes publics, M. Gérald Darmanin, qui se tiendra à 17 heures devant notre commission, sur le projet de loi de règlement présenté ce matin même en Conseil des ministres.

Notre commission poursuivra ses travaux au cours des semaines à venir avec de nouvelles auditions de ministres sur l'exécution budgétaire des crédits dont ils sont responsables.

Ces auditions se placent avec les travaux de nos rapporteurs spéciaux dans le cadre général de notre contrôle budgétaire continu, auquel la Cour des comptes participe substantiellement, ses magistrats étant déjà venus nous présenter trois enquêtes demandées par notre commission en application de l'article 58-2 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) depuis le début de l'année 2019, sur l'indemnisation des victimes du terrorisme, le périmètre et les risques présentés par la dette publique et la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes. – Comme chaque printemps, je suis très heureux de venir vous présenter plusieurs travaux produits à la demande du législateur organique par la Cour des comptes et le Haut Conseil des finances publiques afin d'éclairer la discussion que vous allez engager dans quelques jours sur le projet de loi de règlement pour 2018.

Je suis accompagné cet après-midi de Raoul Briet, président de la première chambre de la Cour, de la présidente Michèle Pappalardo, rapporteure générale, ainsi que – pour le rapport sur l'exécution du budget de l'État – de Christian Charpy, président de section, et de Cécile Fontaine, conseillère-maître, respectivement contre-rapporteur et rapporteure de ce rapport, et – pour la certification des comptes de l'État – d'Emmanuel Belluteau, président de section, rapporteur de l'acte de certification. François Monier représente quant à lui le Haut Conseil des finances publiques, dont il est le rapporteur général. Se sont joints à nous des magistrats mobilisés pour réaliser les travaux que je vais à présent vous présenter.

Mon propos portera successivement sur trois documents qui viennent de vous être remis : l'acte de certification des comptes de l'État pour 2018, le rapport sur l'exécution du budget de l'État en 2018 et l'avis du Haut Conseil des finances publiques relatif au solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement – trois documents qui n'ont pas le même périmètre, les deux premiers ne concernant que les comptes et le budget de l'État, et le dernier portant sur l'ensemble des finances publiques. Le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, dont le périmètre couvre lui aussi l'ensemble des administrations publiques, vous sera adressé le mois prochain et prolongera les analyses qui vous sont présentées aujourd'hui.

Avant de vous détailler le contenu de ces documents, un mot du calendrier de publication de ces trois travaux, qui vous sont remis une quinzaine de jours plus tôt qu'à l'accoutumée, car, cette année encore, la date de dépôt du projet de loi de règlement a été avancée d'une semaine. Le ministre de l'action et des comptes publics a d'ailleurs souhaité que, d'ici 2021, ce dépôt ait lieu à la mi-avril, afin que l'examen du projet de loi intervienne lors de la présentation du programme de stabilité.

Ce changement de calendrier répond à une préoccupation qui me semble particulièrement vertueuse, celle de vous permettre de consacrer davantage de temps à l'examen du projet de loi de règlement. Nous ne pouvons évidemment que souscrire à cet objectif, que nous avons appelé de nos vœux très régulièrement, afin que la loi de règlement devienne une véritable loi de résultats et un temps fort de l'évaluation et du contrôle parlementaires.

Néanmoins, un tel resserrement du calendrier ne doit pas affecter les conditions de réalisation des travaux de la Cour. Ceux-ci dépendent en effet de la complète disponibilité des éléments d'informations statistiques, budgétaires et comptables fournis par les services du ministère de l'action et des comptes publics et nécessaires à la réalisation de nos diligences de contrôle et de certification.

Or dès cette année, le resserrement du calendrier de dépôt du projet de loi de règlement a posé quelques difficultés. Ainsi, le Haut Conseil des finances publiques a été conduit à formuler son avis avant que l'Insee ne publie les premiers résultats des comptes annuels de 2018, nécessaires au calcul du solde structurel des administrations publiques. Les données dont vous disposez dans ce document pourraient donc évoluer à très court terme, d'ici quelques jours.

À l'avenir, l'avancement du calendrier du dépôt de la loi de règlement devra donc nécessairement aller de pair avec celui de la mise à disposition de toutes les données statistiques, budgétaires et comptables produites à cette occasion par les ministères économiques et financiers, qui sont nécessaires aux juridictions financières pour réaliser les travaux que vous leur avez confiés dans les meilleures conditions et en préservant un délai raisonnable d'instruction.

Cette précaution ayant été formulée, j'en viens au contenu des trois documents qui vous ont été remis. Je commencerai par l'acte de certification des comptes de l'État pour l'exercice 2018.

J'insisterai en particulier sur trois éléments. Il me semble d'abord utile de rappeler quelques chiffres-clés relatifs à la situation financière de l'État présentée dans son compte général. Les états financiers mettent en effet en lumière la situation nette fortement négative

des comptes de l'État, à hauteur de 1 296 milliards d'euros au 31 décembre 2018, soit près de quatre années de produits fiscaux. En 2006, lors du premier exercice de certification conduit par la Cour, la situation nette des comptes de l'État en représentait la moitié, soit seulement deux années. Cela traduit la détérioration de la situation financière de l'État.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le faire il y a un an, j'insiste à nouveau sur le fait que le passif de l'État représente plus du double de son actif, c'est-à-dire que ce que l'État doit représente plus de deux fois ce qu'il possède et, ce, sans même tenir compte de ses engagements hors bilan, qui sont d'un peu plus de 4 000 milliards d'euros.

Sur le fond, ensuite, l'acte de certification confirme la poursuite de la démarche de fiabilisation des comptes de l'État que nous constatons année après année. Ainsi, les améliorations réalisées en 2018 permettent de lever 14 parties des réserves formulées sur les comptes de l'exercice passé. On peut citer à titre d'exemple les progrès réalisés dans l'estimation de la valeur du parc immobilier de l'État à l'étranger ou celle des établissements publics de santé.

Comme en 2017 et en 2016, la Cour a donc certifié les comptes de l'État sous quatre réserves substantielles. La première est systémique : en dépit de quelques progrès, dont l'acte rend compte, la Cour considère que les modalités de tenue de la comptabilité générale de l'État dans Chorus et l'efficacité encore insuffisante de son contrôle interne entraînent une limite générale dans l'étendue des vérifications que le certificateur doit conduire. Les trois autres réserves concernent différentes anomalies, portant respectivement sur les stocks militaires et les immobilisations corporelles, les immobilisations financières et les produits et charges régaliens.

Depuis les treize années que les comptes de l'État sont certifiés, nous sommes donc parvenus au stade où ne demeurent que des réserves substantielles, dont nous savons que l'érosion sera lente. Elle sera facilitée par la qualité du dialogue noué entre le certificateur et la direction générale des finances publiques (DGFIP) qui est, dans ce domaine, notre principal interlocuteur. Ce dialogue vise autant à traiter les réserves persistantes qu'à prendre en compte les nouveaux sujets qui apparaissent inévitablement à mesure que les politiques publiques évoluent, que les comptes sont plus faciles à auditer et que les travaux de certification progressent.

À cet égard, la Cour dresse cette année le constat général d'une relance de la dynamique de fiabilisation des comptes de l'État, dont nous souhaitons naturellement qu'elle se poursuive. Les échanges noués avec la DGFIP ont ainsi été très constructifs tout au long de l'année passée, et nous nous en félicitons. Un planning et une feuille de route ont par exemple été établis à l'automne 2018 pour rechercher les moyens de simplifier à la fois la production et l'audit des comptes et de moderniser les modalités de relations entre l'administration et le certificateur. Notre objectif commun est de faire en sorte que les données de comptabilité générale soient plus facilement utilisables et plus utiles, pour les gestionnaires mais aussi et d'abord pour vous-mêmes, parlementaires. La qualité de ce dialogue est en tout cas de bon augure pour le traitement des vingt-cinq constats d'audit énoncés par l'acte de certification. Ce dialogue devra aussi trouver à s'appliquer à l'identification de toutes les conditions à remplir pour accélérer le calendrier de production des comptes tout en préservant ses conditions d'examen par la Cour.

J'en viens à la présentation des conclusions de notre rapport sur l'exécution du budget de l'État. Précision méthodologique : outre le changement de calendrier, nous avons

aussi procédé cette année à une adaptation du format et du contenu des soixante-six notes d'exécution budgétaire (NEB) qui accompagnent ce rapport et vous ont été transmises dès le 2 mai, soit en même temps que les rapports annuels de performance.

Ces modifications répondent à différents souhaits exprimés par le Parlement, visant notamment à disposer de davantage d'analyses par programme, à disposer de plus de problématisation et de profondeur historique, et à donner une image plus complète des moyens consacrés à chaque politique publique. Il est prévu que ce processus d'amélioration se déroule sur deux exercices ; nous serons donc particulièrement attentifs à l'appréciation que vous porterez sur les changements qui ont été effectués cette année et à vos éventuelles propositions d'évolution pour l'année prochaine. Nous y serons d'autant plus attentifs que ces notes constituent, je crois, un outil de travail particulièrement précieux pour appréhender l'exécution budgétaire de chaque mission.

Certaines notes sont d'ailleurs susceptibles de vous intéresser tout particulièrement, comme la note consacrée à la mission « Cohésion des territoires », qui identifie une baisse de 1,2 milliard d'euros sur les dépenses d'aide au logement entre 2017 et 2018, suite aux mesures d'économies décidées dans ce secteur, ou la note consacrée à la mission « Écologie », qui présente l'analyse budgétaire liée à la généralisation du chèque-énergie en remplacement des tarifs sociaux du gaz et de l'électricité destinés aux ménages modestes. Je pourrai multiplier les exemples, tant ces travaux sont riches ; la Cour se tient à votre disposition pour vous apporter, selon les missions qui vous intéressent, les éclairages complémentaires qui vous seront utiles.

Sur le fond, le rapport qui vous est remis comporte trois grands axes. Le premier détaille les conditions d'exécution du budget de l'État en 2018, qui s'est faite de manière plus maîtrisée qu'en 2017. Le second axe, plus structurel, approfondit la situation singulière du budget de l'État par rapport à l'ensemble des administrations publiques : après trois années de quasi-stabilité, le déficit de l'État s'est creusé en 2018, alors que le solde des administrations publiques connaissait une évolution contraire. Le troisième axe de ce rapport, enfin, consiste, au-delà de l'analyse de la gestion 2018, à souligner la complexité croissante et le manque de lisibilité du budget de l'État, et à dresser un bilan du dispositif de performance établi par la LOLF.

Je commencerai par restituer les principaux constats ayant trait à l'exécution du budget de l'État au cours de l'année 2018. D'un point de vue qualitatif, la Cour fait état d'améliorations incontestables par rapport à l'exercice 2017, dont l'exécution s'était révélée particulièrement heurtée. Le rapport établit notamment qu'en 2018, les mises en réserve de crédits ont été circonscrites, la gestion infra-annuelle normalisée, les reports de charges et de crédits contenus et les normes de dépenses tenues.

Cette situation tient pour une part importante à l'amélioration de la qualité de la budgétisation initiale et de la programmation des dépenses : les sous-budgétisations se sont ainsi limitées à 1,5 milliard d'euros en 2018, contre 4,4 milliards en 2017.

Grâce aux efforts entrepris, aucun décret d'avance n'a été nécessaire en cours de gestion, alors que les exercices précédents en avaient connu deux ou trois. Les annulations et ouvertures de crédits comptent également parmi les plus basses depuis l'entrée en vigueur de la LOLF. La Cour salue tout particulièrement le faible niveau de la réserve, puisque le taux de mise en réserve est passé de 8 % en 2017 à 3 % en 2018. Nous ne pouvons évidemment que souhaiter que cet effort de maîtrise de l'exécution budgétaire se poursuive au cours des prochains exercices.

Mais, malgré ces satisfécits, quelques pratiques de gestion critiquables persistent. Le rapport signale par exemple le maintien de sous-budgétisations dans le domaine des opérations extérieures, à hauteur de 600 millions d'euros. Il relève également l'utilisation inappropriée de la dotation pour dépenses accidentelles ou imprévisibles, qui a principalement couvert une sous-budgétisation de 100 millions d'euros liée au Mécanisme européen de stabilité (MES).

D'un point de vue quantitatif, le rapport formule un certain nombre d'observations quant aux résultats de la gestion achevée. S'agissant des dépenses, la Cour relève que, par rapport à 2017, les dépenses de l'État ont continué à progresser, à hauteur de 0,9 % sur le périmètre de la nouvelle norme de dépense pilotable. Le rythme de progression des dépenses du budget général a pour sa part été limité à 0,3 %, contre 3,2 % sur un périmètre équivalent l'année dernière.

La progression des dépenses en 2018 résulte de l'augmentation significative des dépenses de personnel, qui se sont accrues de 2 % entre 2017 et 2018, malgré une stabilisation des effectifs. Cela tient notamment à l'effet, en 2018, des recrutements effectués en 2017 et aux mesures salariales intervenues alors, telles que l'application du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR). Par ailleurs, même si la croissance de la masse salariale a légèrement ralenti par rapport à 2017, elle demeure supérieure à la moyenne de l'évolution constatée entre 2008 et 2017. En définitive, les dépenses de personnel représentent désormais près de 39 % des dépenses du budget général.

S'agissant des recettes, les recettes totales de l'État ont été nettement plus élevées que la prévision établie en loi de finances initiale, les recettes fiscales nettes ayant connu une exécution plus forte qu'attendu. Bien qu'en hausse par rapport à la prévision, parce que l'évolution spontanée des recettes a été dynamique, les recettes fiscales sont toutefois en légère baisse par rapport à 2017, notamment en raison des mesures importantes de baisses d'impôts prises en 2018 ou de mesures prises les années précédentes.

Vous le savez en effet, les baisses de prélèvement ont été significatives ces dernières années. Ainsi, pour la seule année 2018, en dépit d'un alourdissement de 4,1 milliards d'euros des recettes provenant de la fiscalité énergétique, les différentes mesures adoptées ont eu un impact net sur les recettes fiscales de moins 16,5 milliards d'euros, dont moins 13,5 milliards d'euros résultant de mesures d'allègements fiscaux.

Même si elles sont plus élevées que les prévisions initiales, les recettes nettes totales de l'État accusent donc une baisse d'un milliard d'euros par rapport à 2017. Cette baisse aurait d'ailleurs dû atteindre 3,8 milliards d'euros si des recettes de droits de mutation en 2017 n'avaient pas été imputées à tort sur 2018, ce que nous avons déploré l'année dernière, dans la précédente édition du rapport sur le budget de l'État.

Grâce à des recettes plus élevées qu'anticipé, le déficit de l'État a été relativement contenu par rapport à la prévision établie en loi de finances initiale. Il atteint en effet 76 milliards d'euros, soit 9,6 milliards d'euros de moins que le niveau fixé en loi de finances initiale. Mais ce constat ne doit pas occulter la trajectoire d'évolution et l'ampleur du déficit de l'État.

À un tel niveau – 76 milliards d'euros – le déficit de l'État représente en effet 23,4 % des dépenses nettes du budget de l'État, c'est-à-dire 4 milliards d'euros de plus que les dépenses de la mission « Enseignement scolaire » et 3 milliards d'euros de plus que les

recettes de l'impôt sur le revenu. Surtout, et pour la première fois depuis 2014, le déficit de l'État est en hausse par rapport à l'année précédente, à hauteur de 8,3 milliards d'euros.

La trajectoire de l'État diverge donc de celle de l'ensemble des administrations publiques. En effet, le déficit de l'État en comptabilité nationale a atteint près de 3 % du PIB en 2018 ; il est, de ce fait, nettement supérieur au déficit de l'ensemble des administrations publiques (APU), qui a baissé de 0,3 % en 2018 pour s'établir à 2,5 %. En conséquence, alors que la dette de l'ensemble des APU se stabilise à 98,4 points de PIB, celle de l'État progresse, atteignant 78,3 points de PIB, soit 1,2 point de PIB de plus que l'année passée.

Au regard de cette situation contrastée, nous avons souhaité approfondir l'analyse du rôle particulier de l'État au sein des administrations publiques : c'est l'objet du second message délivré dans ce rapport. L'explication des divergences observées entre la situation de l'État et celle de l'ensemble des administrations publiques ne se trouve pas du côté des dépenses, dont l'augmentation, quelle que soit l'approche retenue, a tendance à ralentir. Le facteur explicatif se trouve plutôt dans la politique suivie en matière de recettes et, plus particulièrement, de recettes fiscales.

En effet, l'État définit la politique de prélèvements obligatoires, non seulement pour ses propres impôts – l'impôt sur le revenu, la taxe sur la valeur ajoutée ou encore l'impôt sur les sociétés – mais aussi pour les ressources des collectivités locales et de la sécurité sociale. Ainsi, les baisses de prélèvements destinées à améliorer la compétitivité des entreprises ou à augmenter le pouvoir d'achat des ménages prennent notamment la forme de mesures relevant de la Sécurité sociale – comme la suppression de cotisations salariales maladie et chômage – ou des collectivités locales – telles que le dégrèvement de la taxe d'habitation – qui font l'objet de compensations pesant sur le budget de l'État.

C'est donc le budget de l'État qui supporte l'essentiel du coût net des baisses de prélèvements, alors que ces baisses portent sur les recettes de toutes les administrations publiques. Or l'État ne peut pas réduire ses propres dépenses à due concurrence des baisses de prélèvements opérés sur l'ensemble des administrations publiques, d'autant plus qu'il porte aussi la charge d'intérêt sur 80 % de la dette publique.

Nous tirons de cette situation trois enseignements : il faut veiller à ce que l'effort de baisse des impôts soit proportionné à l'effort de baisse de la dépense ; il faut que cet effort de maîtrise de la dépense soit réparti sur le champ de l'ensemble des administrations publiques et non du seul État ; enfin, si nécessaire et notamment si l'on souhaite réduire rapidement le déficit du budget de l'État, le partage des recettes et des charges entre l'État et les autres secteurs d'administrations publiques mérite de faire l'objet d'un réexamen.

J'en viens au troisième et dernier message-clé figurant dans ce rapport. Il concerne la complexité croissante du budget de l'État, ainsi que les limites de la démarche de performance mise en œuvre par la LOLF. Ce n'est pas un constat spécifique à la gestion budgétaire observée en 2018 ; néanmoins, nous avons souhaité y accorder des éléments d'analyse plus substantiels, à l'approche notamment du vingtième anniversaire de la LOLF.

Vous le constatez dans chacun de vos travaux, la dépense de l'État constitue un agrégat hétérogène, peu lisible et instable. Il est extrêmement complexe – sinon parfois impossible – de parvenir à en délimiter précisément les contours et à en apprécier les évolutions.

Cette complexité tient pour partie aux entorses persistantes faites aux grands principes budgétaires, tout particulièrement au principe d'universalité. Bien souvent en effet, les démembrements du budget de l'État conduisent à ce que les crédits budgétaires ne retracent qu'une partie finalement très réduite du financement de certaines politiques publiques. En conséquence, si l'on cherche à analyser la dépense de l'État sur le seul périmètre du budget général, on a une réelle difficulté à retracer des évolutions pertinentes et à appréhender la totalité des concours publics qui financent une activité déterminée.

Nous avons choisi l'année dernière de nous intéresser à l'un des outils portant atteinte à la cohérence du cadre budgétaire : les fonds sans personnalité juridique. Cette année, le rapport sur l'exécution du budget de l'État réalise une présentation détaillée de l'un de ces spécimens, le fond pour l'innovation et l'industrie, créé en 2018 et qui constitue une bonne illustration des critiques que nous avons formulées sur les fonds sans personnalité juridique. En l'espèce, le rapport formule une recommandation visant à substituer à ce fonds pour l'innovation un dispositif de soutien à l'innovation inclus dans le budget général.

Nous avons également consacré des développements substantiels aux dépenses fiscales, dont le coût a continué à progresser en 2018, de 6,7 milliards d'euros par rapport à 2017. Leur montant atteint ainsi 100 milliards d'euros pour l'année 2018. Depuis 2013, le coût des dépenses fiscales a progressé de près de 5,6 % par an et 1,8 %, hors effet du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Les dispositifs nouveaux se sont ainsi multipliés sans que les dispositifs existants ne soient réexaminés. Le plafonnement de ces dépenses demeure inopérant et leur évaluation lacunaire.

Vous êtes, si j'ose dire, les principales victimes des problèmes de fond que je viens successivement d'évoquer, qui limitent la portée de votre autorisation parlementaire et, plus largement, réduisent la capacité du Parlement à appréhender dans leur globalité les enjeux financiers associés à l'action de l'État, notamment sur une longue période. Aussi, je souhaite que les différentes recommandations que nous formulons dans ce rapport – et que nous aurons l'occasion de suivre – puissent progressivement remédier à cette situation.

J'en viens aux observations que nous établissons sur la démarche de performance. Le chapitre qui lui est consacré permet de dresser un bilan globalement décevant des réalisations portées par la LOLF. En réalité, il confirme une perception que nous avons déjà : la culture de la performance dans la gestion publique est une greffe qui n'a pas encore parfaitement pris. Nous en relevons plusieurs symptômes, tel que le caractère surabondant et peu utilisé de la documentation budgétaire. Sur le temps long, nous observons aussi que toutes les démarches de modernisation de l'État – quelles qu'en aient été les appellations – se sont construites à côté de ce dispositif de performance, signe de son caractère peu opérant ou, au moins, de sa faible appropriation par les décideurs publics.

La valeur ajoutée du bilan que nous avons réalisé tient pour partie à l'important travail de parangonnage effectué par les rapporteurs. Il permet en effet de replacer l'expérience française parmi celles de nos voisins étrangers. Nous avons également procédé à une consultation en ligne des responsables de programme, riche d'enseignements. Vous pourrez prendre connaissance de ces différents éléments en annexe du rapport que vous a été remis.

Globalement, si notre analyse nous conduit à dresser un bilan décevant de la démarche de performance, ce bilan ne doit pas conduire à céder au découragement. Car la LOLF a clairement permis de faire bouger les lignes et de dépasser la seule logique de

moyens qui lui préexistait. Il est vrai, par ailleurs, que le contexte budgétaire particulièrement tendu qui a prévalu à partir de 2008 a fortement raccourci l'horizon des gestionnaires et rétréci leurs marges de manœuvre, et qu'il a ainsi en partie annihilé les effets positifs du dispositif de performance promu par la LOLF.

S'il n'est donc pas souhaitable de revenir en arrière, notre rapport propose un certain nombre de pistes de refondation de ce dispositif : mieux distinguer les objectifs stratégiques, de niveau politique, et les objectifs de gestion fixés aux responsables de programmes, car un gestionnaire ne peut être tenu pour responsable que de ce sur quoi il a de vraies marges de manœuvre ; inscrire ce dispositif dans un environnement plus global, propice à l'efficacité de la dépense, en conduisant notamment des revues de dépenses et des évaluations de politiques publiques de façon régulière et selon un programme prévu dans la loi de programmation des finances publiques et présenté au Parlement, comme le font la plupart de nos partenaires ; rendre de vraies marges de gestion aux responsables de programme, en leur redonnant des perspectives de moyen terme par un renouveau des dispositifs de contractualisation et de fongibilité.

J'achèverai mon propos en tant que président du Haut Conseil des finances publiques pour vous présenter l'avis que le Haut Conseil vient de formuler sur le projet de loi de règlement, avis rendu en application de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques de décembre 2012. Conformément à la volonté du législateur organique, le Haut Conseil doit, à cette occasion, comparer l'exécution constatée en 2018 avec la trajectoire de solde structurel définie dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Pour rappel, ce solde correspond au solde nominal, corrigé des effets liés à la conjoncture économique et déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires.

En l'espèce, l'avis formule deux constats, le premier portant sur le niveau du déficit structurel, dont l'estimation est passée, en points de PIB, de 2,4 en 2017 à 2,1 en 2018. Sous la réserve que j'ai formulée au début de mon intervention sur le calendrier de publication par l'Insee des chiffres du PIB, le Haut Conseil constate que le solde structurel estimé pour 2018 est identique à celui prévu par la loi de programmation des finances publiques promulguée en janvier 2018. Il n'y a donc pas lieu de déclencher le mécanisme de correction prévu par la loi organique de décembre 2012 lorsqu'un écart de solde structurel par rapport à la loi de programmation atteint au moins 0,5 point de PIB sur une année donnée ou 0,25 point de PIB par an en moyenne sur deux années consécutives.

Le second constat formulé par notre avis porte sur la décomposition de la variation du solde structurel. Entre 2017 et 2018, compte-tenu des arrondis, le déficit structurel s'est réduit de 0,2 point de PIB. Cette amélioration s'explique, selon le Gouvernement, par un effort sur les dépenses publiques de plus 0,4 point, partiellement compensé par des mesures de baisse des prélèvements obligatoires à hauteur de moins 0,2 point.

S'agissant plus particulièrement de l'effort en dépense, il résulte d'une croissance des dépenses publiques estimée à 0,5 % en volume – en retenant les prix du PIB – soit un rythme moins rapide que la croissance potentielle du PIB, estimée à 1,25 %. Toutefois, le Haut Conseil relève que la recapitalisation d'Areva en 2017 a un impact significatif sur le calcul de cet effort. Si l'on neutralise les 4,5 milliards d'euros de dépense publique liés à cette recapitalisation, opérée en 2017, la croissance de la dépense en volume est alors de 0,9 % en 2018, soit une augmentation proche de celle constatée en 2017. Hors impact de la

recapitalisation d'Areva, l'effort en dépense serait alors de 0,2 point en 2018 et l'effort structurel serait réduit à zéro.

En tout état de cause, le Haut Conseil souligne que le solde structurel, estimé à moins 2,1 points de PIB en 2018, reste encore très éloigné de l'objectif de moyen terme de moins 0,4 point de PIB défini dans la loi de programmation.

M. Vincent Éblé, président. – Le regard rétrospectif qui nous occupe aujourd'hui passe parfois pour politiquement anecdotique, car nous ne pouvons pas amender les articles purement récapitulatifs de la loi de règlement. C'est pourtant un exercice très utile : l'enchaînement de cet exercice rétrospectif avec l'exercice prospectif est essentiel pour changer la donne et ne pas être réduit à la constater. Notre constat d'aujourd'hui doit nous donner des éléments pour les lois de finances futures ou en cours d'exécution.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'année 2018 donne une impression contrastée. L'exécution a été bonne et les efforts de sincérité des comptes doivent être reconnus : il n'y a pas eu de décrets d'avance. Mais la bonne exécution est due à des recettes fiscales qui se tiennent. Les baisses d'impôt de 2018 n'ont pas été financées par des économies. J'en veux pour preuve la hausse de la masse salariale de l'État. On peut certes comprendre qu'il y ait de nouvelles missions, notamment en matière de sécurité ; des postes ont été créés par un gouvernement précédent. La Cour attire notre attention sur le coût des niches fiscales et celui de la politique du logement. Il semble que le Gouvernement ait entamé en 2018 ce qu'il a continué en 2019 et qui sera éclatant en 2020 : le renoncement aux réformes. Il n'est en effet pas raisonnable de laisser progresser de 2 % la masse salariale de l'État. On ne s'interroge pas non plus sur les missions de l'État.

Le déficit repart à la hausse. Ce n'est que grâce aux efforts des collectivités territoriales et à la bonne tenue des recettes fiscales que nous avons un assez bon résultat par rapport à ce qui était prévu. La masse salariale représente 39 % du budget de l'État. Toutes les annonces initiales sur la réduction du nombre de postes sont oubliées...

Quelques questions plus précises : le Haut Conseil indique que la recapitalisation d'Areva ne figure pas dans les décisions exceptionnelles et temporaires. J'espère pourtant que nous n'aurons pas à y procéder tous les ans ! Elle a une incidence de 0,2 point sur l'ajustement structurel. Cela signifie que si elle avait été considérée comme une opération exceptionnelle, la France aurait dépassé l'écart maximum autorisé par les règles européennes. S'agirait-il d'un petit arrangement pour que la France respecte ses engagements ?

Une remarque enfin sur la performance. La Cour plaide à juste titre pour le retour à l'esprit de la LOLF. Nous sommes d'accord : qui se penche sur un « bleu budgétaire » voit bien qu'il est illisible. Tous les objectifs sont atteints, il n'y a que des estimations pour les niches fiscales... Il y a peut-être trop d'informations, d'indicateurs, de rapports, et pendant ce temps, la dette continue à augmenter. En 2019, nous en serons à 100 %... peut-être faudrait-il revenir à des indicateurs plus simples. Des pays nordiques ont fait ce choix et ils ont de bien meilleurs résultats que nous. Il faudrait ajouter à cela le changement de calendrier pour que nous disposions de plus de temps pour l'évaluation.

M. Didier Migaud. – Oui, monsieur le président, le regard rétrospectif est utile, la réalité d'une politique budgétaire se mesurant avant tout dans son exécution. Il est toujours utile de regarder dans le rétroviseur : on connaît ainsi mieux les dangers et la façon dont le chemin se déroule.

Les NEB que nous vous transmettons représentent 3 000 pages. Mais elles sont à destination des rapporteurs spéciaux, qui y trouvent des éléments d'information sur les programmes ou les missions sur lesquels ils rédigent leur rapport.

Monsieur le rapporteur général, une observation sur les dépenses de personnel : en effet, celles-ci augmentent moins qu'en 2017, mais un peu plus que la moyenne des augmentations entre 2008 et 2017, par la suite de décisions prises les années précédentes. L'effectif est cependant stabilisé à 300 unités près.

La Cour aura l'occasion de revenir sur la question d'Areva dans son rapport sur les perspectives des finances publiques. Le choix fait par le Gouvernement n'a pas d'incidence sur le solde effectif, mais sur le calcul du solde structurel mesuré par la Commission européenne. Le Gouvernement n'a pas classé cette dépense comme étant exceptionnelle, et la Commission européenne n'a pas fait d'observation...

Pour nous, la recapitalisation correspond à la définition des dépenses exceptionnelles, mais le Gouvernement et la Commission ont eu une position différente. Cela a effectivement une conséquence sur la mesure de l'évolution du solde structurel, qui devient quasi nulle. J'imagine que vous poserez cette question au ministre.

La démarche de performance est indispensable. Elle a été mise en place par la LOLF, après l'avoir été bien avant dans d'autres pays. Tout ce qui a été mis en place est-il pertinent ? La question n'est pas suffisamment prise en compte par les gestionnaires. Oui, l'information est surabondante et le nombre des indicateurs a été réduit, mais insuffisamment. Il faut mettre en cohérence les indicateurs et les opérations de pilotage, qui ne sont pas toujours les mêmes... Nous appelons donc à refonder ce dispositif. Mais la démarche de performance en elle-même reste particulièrement utile. Nous proposons d'introduire des revues de dépense régulièrement présentées au Parlement, des marges de manœuvre plus souples pour les gestionnaires, telles que la pluri-annualité et la fongibilité. Mais cela pose le problème de la réserve numéro 1 sur les systèmes d'information et le contrôle interne : si nous voulons donner plus de souplesse, encore faut-il que ces derniers soient plus performants.

Nous aurons l'occasion d'y revenir, car nous proposerons un bilan de la LOLF pour ses vingt ans d'existence.

M. Vincent Delahaye. – Merci pour votre présentation. Votre travail constitue pour nous une mine d'informations précieuse. Vous notez l'effort de sincérité, la baisse des sous-budgétisations. Le déficit affiché est artificiellement réduit grâce à la prise en compte en 2018 d'une recette de 1,4 milliard d'euros au titre des droits de mutation qui n'a pas été comptabilisée en 2017. Au lieu de 76 milliards d'euros, il devrait donc s'élever à 77,4 milliards d'euros.

Le projet de loi de règlement est plus important que le projet de loi de finances initial car on n'est plus dans le domaine des projections mais dans le domaine du réel, de l'exécution. Avancer la date d'examen parlementaire de ce texte d'un mois est donc une bonne chose, cela nous permettra de mener davantage d'auditions.

La Cour souligne aussi les changements de périmètres budgétaires. Est-il possible de les stabiliser ? Cette pratique récurrente chaque année rend difficiles les comparaisons.

Je souhaiterais savoir s'il était possible de disposer d'une évaluation des frais de réception, de représentation, de transport et de communication au sein de chaque mission. Enfin, les restes à payer s'élèvent à 110 milliards d'euros, à peu près comme l'an dernier. Comment apprécier ce chiffre ? Est-il possible de le diminuer ?

M. Marc Laménie. – Merci pour votre travail très précieux. Le déficit s'élève à 76 milliards d'euros. C'est important si l'on considère la hausse de l'endettement même si la charge de la dette demeure stable grâce au maintien de taux d'intérêt bas.

Les opérateurs de l'État sont très nombreux, avec des missions très diverses. Parvenez-vous à quantifier leur poids financier ? Enfin, vous évoquez les dépenses fiscales, déplorant qu'elles ne soient ni pilotées ni évaluées. Pourquoi ?

M. Jean-Claude Requier. – Je suis un peu noyé dans l'avalanche de chiffres...mais je reste impressionné par l'importance du déficit budgétaire. Certes, voilà 25 ans que la France n'a pas eu un budget en équilibre, ce n'est donc pas nouveau, mais 76 milliards ce n'est pas rien ! Quand j'étais jeune, on n'empruntait pas car on avait peur de faire faillite. Les choses ont bien changé...Néanmoins la situation budgétaire s'est un peu améliorée, mais cela semble précaire et aléatoire. Quelle est la part due à l'action de l'État ? Quelle est la part due à l'amélioration de la conjoncture ?

M. Victorin Lurel. – J'ai des incertitudes sur l'estimation des immobilisations financières. Il est difficile de les évaluer et de déterminer les valeurs d'équivalences. Beaucoup d'entités existent avec des normes comptables différentes. J'aimerais avoir plus de précisions. Je pense en particulier à l'Agence des participations de l'État. Dans votre recommandation n° 9, vous préconisez le retour des recettes et des dépenses des fonds sans personnalité juridique au budget général, en recourant si possible aux mécanismes d'affectation prévus par la LOLF, ou en plaçant la gestion déléguée, si elle est maintenue, dans le cadre d'une convention de mandat. Cela correspond à ce que notre commission des finances avait demandé. Vous émettez d'ailleurs une réserve substantielle à propos des immobilisations financières, vous ne pouvez pas les certifier car les méthodes sont fluctuantes.

Sur les participations de l'État, dans la recommandation n° 10, vous plaidez pour la substitution au fonds pour l'innovation et l'industrie d'un dispositif de soutien inclus dans le budget général. On a en effet l'impression que la LOLF n'est pas respectée : lorsque les dividendes sont payés en numéraire, ils alimentent le budget général ; lorsque c'est sous forme de titres, c'est l'Agence des participations de l'État ou la Banque publique d'investissement qui gèrent...Cela ressemble à un tour de passe-passe comptable qui ne respecte ni l'esprit ni la lettre de la LOLF. Pouvez-vous nous en dire plus ? Le fonds pour financer l'innovation de rupture devait rapporter 250 millions chaque année. Depuis, le Conseil constitutionnel s'est prononcé et on est dans l'expectative...Ne faudrait-il pas rationaliser davantage le financement de l'innovation dans la mesure où différents fonds et programmes existent déjà ? Pourriez-vous donc nous éclairer davantage sur les immobilisations financières et le respect de la LOLF ?

M. Jean-François Husson. – Après trois années de baisse, le déficit budgétaire augmente de 10 %. Ce n'est pas rien ! Cette hausse est imputable à l'État. L'an dernier, le Gouvernement avait mis à contribution les collectivités territoriales, les désignant ainsi comme responsables, au moins partiellement, du déficit. On constate finalement que, grâce à la contractualisation, les collectivités territoriales ont fait un effort et qu'en même temps le

déficit de l'État a augmenté. Avez-vous des préconisations à adresser à la représentation nationale ? Comment expliquer cette dégradation ? Je note l'alourdissement sensible de 4 milliards d'euros de la fiscalité énergétique, qui était à l'origine du mouvement des gilets jaunes.

Vous soulignez la complexité croissante du cadre budgétaire de l'État en regrettant le manque de lisibilité, entrave au respect des principes d'unité et d'universalité budgétaires. Quelles sont vos préconisations pour renforcer la transparence ? Là encore, le manque de lisibilité et de transparence n'est pas étranger au mouvement de révolte récent de nos concitoyens.

M. Julien Bargeton. – La Cour des comptes note la meilleure programmation des dépenses qui a amélioré la sincérité du budget. On ne peut que s'en féliciter. On parle de la réforme de l'État, de la réduction des dépenses publiques et de la baisse du nombre de fonctionnaires. Mais dans le contexte des gilets jaunes, ce n'est pas évident et l'on peine parfois à proposer des économies parce que l'on sent dans les territoires une demande de services publics. Il n'appartient pas à la Cour de faire des propositions d'ordre politique sur la réduction des dépenses ou sur l'affectation des personnels. La Cour a-t-elle néanmoins des propositions sur la méthode à suivre pour réduire efficacement les dépenses ? Les méthodes jusque-là mises en œuvre pour réformer l'État n'ont pas toujours donné les résultats escomptés...

M. Thierry Carcenac. – Vous insistez sur la faible lisibilité et la difficile appréhension du cadre budgétaire. Les périmètres sont instables. Rapporteur spécial des crédits de l'immobilier de l'État, je ne peux que déplorer, en effet, la dispersion de la gestion de l'immobilier de l'État entre 44 missions et l'existence, en outre, d'une direction de l'État. Tout cela ne contribue pas à donner une vision claire de ce qui est fait en la matière. Il en va de même pour les systèmes d'information où chaque ministère œuvre dans son coin, même si une agence nationale existe. Comment améliorer la lisibilité du budget ?

Certains ont souligné la contradiction entre la volonté de réduire les déficits et la nécessité d'améliorer les services publics, et donc d'embaucher. De fait, si une année on réduit le nombre d'enseignants, on constate une augmentation des recrutements l'année suivante. On manque de continuité.

Vous appelez à une nécessaire refondation de la démarche de performance, appel d'autant plus intéressant que vous figurez parmi les pères fondateurs de la LOLF. Nos voisins ont réduit de manière drastique le nombre d'objectifs. Entendez-vous faire des propositions au Gouvernement en ce sens ?

M. Michel Canévet. – Le déficit demeure à un niveau significatif même s'il est inférieur aux prévisions de la loi de finances initiale. Il est plus élevé que l'an passé et l'on peut s'inquiéter pour l'avenir alors que des baisses de recettes et d'impôts ont été annoncées. Je m'inquiète aussi des propos sur la certification. La Cour indique qu'elle n'est pas en mesure de se prononcer sur la fiabilité de l'estimation d'une part importante du parc immobilier de l'État. Elle souligne qu'il existe de nombreuses inconnues comme sur les créances fiscales à la fin de l'exercice.

Vu la situation, il est nécessaire de faire des efforts pour réduire la dépense. J'avais ainsi proposé, lors de l'examen du projet de loi de finances, de réduire les dépenses de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » dont je suis le rapporteur, et je constate

qu'en exécution on parvient à une baisse de 10 % par rapport aux prévisions initiales ; c'est la preuve qu'il existe des marges de manœuvre. Jusqu'où la Cour peut-elle aller dans l'examen des dépenses de l'État, pour évaluer certaines dépenses, comme celles évoquées par Vincent Delahaye, déceler les abus et les postes où l'on pourrait réduire les crédits de manière significative ?

Mme Christine Lavarde. – Je tiens à remercier la Cour pour la modification des NEB. J'ai lu avec intérêt celle consacrée au programme des investissements d'avenir. La présentation est claire, problématisée. J'y ai retrouvé vos interrogations sur la pertinence des indicateurs de performance. Je note aussi que les constats que vous faites sur l'exécution du budget sont les mêmes que ceux que nous faisons à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances initial, et nos remarques sont identiques d'une année sur l'autre...Que pouvons-nous faire collectivement pour faire bouger les choses ? J'ai peur qu'en 2020 on fasse les mêmes remarques que cette année...

M. Didier Migaud. – Je confirme notre analyse sur les droits de mutation : une recette de 1,4 milliard a été imputée sur l'exercice 2018 alors qu'elle trouvait son origine en 2017. Nous l'avions déjà remarqué l'an dernier.

Nous avons souhaité insister à nouveau sur la lisibilité budgétaire dans notre rapport qui contient un certain nombre de constats et de recommandations. Les dépenses fiscales ont augmenté plus sensiblement que les autres dépenses. On ne peut que constater l'échec des conférences fiscales qui ont été organisées, un échec de la démarche de plafonnement global recherché par les lois de programmation des finances publiques – l'objectif était, il est vrai, très limité, comme nous l'avions souligné dans nos observations sur la dernière loi de programmation. Les dépenses fiscales sont un guichet ouvert et constituent un moyen de contourner les normes d'évolution de la dépense, avec un risque de dérive. Nous invitons à refaire le point sur la maîtrise des dépenses fiscales. Évidemment, cela aboutirait à augmenter mécaniquement le taux des prélèvements obligatoires mais on pourrait profiter de l'occasion pour baisser d'autres impôts.

Le déficit budgétaire est moins important que prévu en raison du dynamisme des recettes. Il est la conséquence du choix politique de baisser les impôts. L'année 2018 est éclairante. D'un côté, la dépense continue d'évoluer positivement, malgré un effort de maîtrise plus important que les années précédentes ; d'un autre côté, les recettes diminuent avec des baisses d'impôts. Mécaniquement, le déficit se creuse ! Si l'on veut réduire le déficit, une action plus puissante de maîtrise de la dépense publique s'impose, qui devrait concerner l'ensemble des secteurs, État comme collectivités territoriales ou Sécurité sociale. Des marges d'amélioration en termes d'efficacité existent.

On compte plus de 150 fonds sans personnalité juridique. Comme ils ne figurent pas dans le budget de l'État, ils peuvent s'affranchir des règles budgétaires et de la norme d'évolution de la dépense publique. Ils se soustraient aussi au contrôle du Parlement qui n'est pas aussi systématique que pour les dépenses budgétaires classiques et ils ne contribuent pas à la lisibilité de l'action publique. Ainsi près de la moitié des crédits de la mission « cohésion des territoires » est éparpillée dans des fonds divers. Il est bien difficile d'évaluer la qualité et l'efficacité de l'action de l'État en ce secteur ! Il en va de même pour l'innovation, la recherche ou l'industrie. Un fonds a été créé en 2018 pour accueillir les recettes provenant de privatisations possibles afin de financer l'innovation et la recherche, mais d'autres dispositifs similaires existent déjà, dans le cadre du budget général ou dans d'autres fonds ! Dans un souci de transparence, nous plaçons donc pour un retour de ces actions dans le budget. Cela

contribuerait à une plus grande transparence de l'action de l'État. Il en va de même pour les modifications de périmètre, récurrentes, même si elles peuvent parfois se justifier. C'est pourquoi nous nous efforçons de faire des analyses à périmètre constant.

Il est tout à fait possible de chiffrer les frais de communication ou de représentation à travers le portail Chorus, même si nous ne l'avons pas fait dans notre rapport. Je laisse la parole à M. Briet sur les immobilisations financières et les restes à payer.

M. Raoul Briet, président de la première chambre de la Cour des comptes. – Les incertitudes comptables sont de trois ordres. Tout d'abord certains systèmes d'information, notamment en matière de recettes, sont très anciens, avec des référentiels qui sont encore ceux de l'ordonnance de 1959 et non ceux de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Certaines opérations sont encore parfois manuelles. On n'a visiblement pas encore tiré tout le parti de Chorus.

Ensuite, en dépit de progrès dans la maîtrise des risques et le contrôle interne dans les ministères, les avancées ne sont pas suffisantes pour disposer d'une assurance raisonnable sur la qualité de ces comptes.

Enfin, les données sont souvent incomplètes ou imprécises. C'est le cas notamment pour les participations financières de l'État, pour lesquelles on ne dispose pas d'indications solides et homogènes provenant de l'ensemble des participations financières de l'État, soit parce que les référentiels comptables ne sont pas homogènes, soit parce que l'on ne dispose pas des rapports des commissaires aux comptes, soit parce qu'il n'y a pas de certification des comptes du tout... Les problèmes de valorisation à l'actif de l'État de l'immobilier n'empêchent toutefois nullement de contrôler la gestion quotidienne de l'immobilier de tel ou tel ministère. Nous notons aussi une amélioration concernant la valorisation de l'immobilier à l'étranger.

Les restes à payer, c'est-à-dire les autorisations d'engagement pour lesquelles les crédits de paiement n'ont pas été ouverts, sont globalement stables, en hausse à la Défense, en baisse pour la mission « Travail et emploi ». Si l'on croise la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale, on s'aperçoit que seuls 10 % des restes à payer correspondent à des passifs à court terme, c'est-à-dire à des dettes certaines. Le reste correspond à des engagements hors bilan. Vu le niveau atteint fin 2018, il n'y a pas de préoccupations particulières à avoir à ce sujet.

M. Didier Migaud. – Nous souhaitons aussi compléter le dispositif de performance par une revue des dépenses et une évaluation des politiques publiques qui seraient présentées au Parlement dans le cadre de la loi de programmation. Les autres pays ont fait le choix d'une démarche cohérente entre la revue des dépenses, le dispositif de performance et les réformes proposées. En France, ces démarches sont indépendantes, juxtaposées, sans cohérence. Une diminution du nombre d'objectifs et d'indicateurs serait évidemment souhaitable et pertinente.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous remercie.

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

Mardi 21 mai 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés - Examen des amendements de séance au texte de la commission

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.1 supprime l'alinéa 100 de l'article 1^{er}. Il n'est nul besoin d'une disposition législative pour organiser un débat au Parlement, encore moins pour disposer de la faculté d'en organiser un. Cet alinéa n'a aucun sens : évitons de faire des lois bavardes.

L'amendement FINC.2 supprime la même disposition de l'article 3.

Les amendements FINC.1 et FINC.2 sont adoptés.

Article 1^{er}

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je demande le retrait de l'amendement n° 43 qui reporte l'entrée en vigueur de la taxe sur les services numériques à 2021. Je propose au contraire qu'elle s'éteigne à cette date.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 43 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 10, 22 et 26 qui suppriment la limitation dans le temps de la taxe sur les services numériques. Je souhaite au contraire que son caractère transitoire, dans l'attente d'une solution à l'échelle de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), figure expressément dans le dispositif.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 10, 22 et 26 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je demande le retrait des amendements identiques n^{os} 6 et 20 qui reportent à 2020 l'entrée en vigueur de la taxe.

Mme Christine Lavarde. – Il s'agit par cet amendement de résoudre un problème technique. La taxe ne pourra pas être mise en application avant cette date car les outils informatiques des entreprises visées ne sont pas prêts.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous avons déjà adopté un amendement qui soumet l'entrée en vigueur de la loi à la publication d'un décret en Conseil d'État afin de préciser les modalités selon lesquelles la localisation en France des utilisateurs est appréciée. Le Gouvernement propose par ailleurs de reporter d'un mois la date limite de versement de l'acompte unique prévu en 2019.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 6 et 20 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable à l'amendement n° 64 du Gouvernement qui modifie les modalités de versement de l'acompte unique en 2019 afin de décaler la date limite d'un mois.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 64.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je demande le retrait de l'amendement n° 61 qui reporte l'entrée en vigueur de la taxe, pour les raisons que je viens d'expliquer.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 61 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Là encore, je demande le retrait des amendements identiques n^{os} 44 et 60 auxquels l'amendement n° 64 du Gouvernement répond.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 44 et 60 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 37 qui inclut les services de vente en ligne dans le champ de la taxe. La taxe repose sur le « travail gratuit » effectué par les utilisateurs eux-mêmes. J'ai peur que nous rendions la mise en œuvre de la taxe extrêmement compliquée si nous taxons la vente en ligne. *Quid*, par exemple, d'un service mixte tel que le *click & collect* qui est favorable au commerce physique ?

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 27 me paraît satisfait. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 29 va à contre-courant : il introduit un critère d'établissement stable aux fins d'assujettissement à la TSN, alors que c'est précisément la difficulté que nous cherchons à contourner en ne recourant pas à l'impôt sur les sociétés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je demande le retrait de l'amendement n° 2 qui n'est pas applicable : le chiffre d'affaires réalisé au titre des services

fournis en France ne correspond à aucun agrégat comptable préétabli. Il n'est en outre pas pertinent de prendre la moyenne des trois dernières années pour une taxe qui doit durer trois ans.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Dans le prolongement de ce que je viens d'expliquer, demande de retrait également des amendements identiques n^{os} 5 et 52.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 5 et 52 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait pour les mêmes raisons pour l'amendement n° 53.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 53 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 11 puisque nous sommes pour le cumul des deux seuils de chiffre d'affaires, national et international. Ne compliquons pas les choses et conservons ce cumul.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 12 qui abaisse le seuil de chiffre d'affaires mondial tiré des services numériques. Conservons celui qui a été fixé initialement, en cohérence avec la proposition de directive européenne qui inspire la taxe nationale proposée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 13 qui modifie le seuil national cette fois, et introduit des effets de bord inconnus.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis également défavorable aux amendements identiques n^{os} 19, 40 et 45 qui fragiliseraient le dispositif et excluraient les places de marché.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 19, 40 et 45.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 35 restreint le champ de l'intermédiation. Il crée un risque juridique d'inégalité devant l'impôt. Je demande son retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 35 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 28 sur la qualification juridique de la taxe.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demande de retrait pour l'amendement n° 34.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 34 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il nous faudra entendre l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 1 rectifié et 36 qui portent sur les systèmes informatisés de réservation tels qu'Amadeus.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 1 rectifié et 36.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 14 est étonnant. Localiser un site par son nom de domaine en « .fr » ne me paraît pas pertinent. Beaucoup de sites français sont en « .com ». Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je demande le retrait de l'amendement n° 33 qui introduit une incertitude pour la prise en compte des prestations complexes, que nos collègues députés ont souhaité levé en modifiant le dispositif initial.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 33 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sagesse sur les amendements n°s 39, 46 et 55 qui portent sur les prestations complexes, qui incluent les activités de logistique.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n°s 39, 46 et 55.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sagesse sur les amendements identiques n°s 25 et 59 qui portent sur la même question des prestations complexes.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n°s 25 et 59.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 41 qui restreint l'assiette de la taxe.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable à l'amendement n° 65 du Gouvernement qui apporte des précisions utiles.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 65.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis favorable aux amendements identiques n°s 38, 47 et 54 s'ils sont réécrits pour être identiques à l'amendement n° 65. Sinon je demanderai leur retrait au profit de ce dernier.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 38, 47 et 54 sous réserve de rectification.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 23 dans lequel le Gouvernement supprime le renvoi à un décret en Conseil d'État adopté en commission, ce qui est pourtant indispensable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis également défavorable à l'amendement n° 7 rectifié qui supprime l'exclusion des ventes de produits soumis à accises, notamment les boissons alcoolisées. Cette suppression serait contraire au droit de l'Union européenne.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 51.

M. Philippe Adnot. – J'ai déjà décidé de retirer l'amendement qui instaurait une durée de trois ans. Soyons attentifs à ne pas mener des politiques contradictoires. On ne peut pas d'un côté soutenir les *start-ups* et de l'autre voter des mesures fiscales qui vont dans le sens contraire. Je demande de la cohérence. Tenons compte de la situation de développement des *start-ups*.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les seuils sont élevés. Il faut un chiffre d'affaires de 750 millions d'euros à l'échelle mondiale.

M. Philippe Adnot. – Demain, quand vous voudrez soutenir les *start-ups*, on vous reprochera de mener une politique contraire à cet objectif.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Lorsqu'il est venu en audition, Pascal Saint-Amans a souligné les limites de cette taxe, mais il a relevé qu'elle constituait un moyen de faire avancer les négociations pour parvenir à un accord sur les « géants du numérique » en 2021. Je la conçois comme un signal transitoire vers une solution internationale, même si je doute de son caractère opérationnel.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 51.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 15 porte le taux de la taxe de 3 % à 5 %. Le n° 8 rectifié le porte à 4 % et le n° 62 à 3,5 %. Quant au n° 49 il met en place un taux progressif allant de 3 % à 6 % selon l’empreinte carbone. Restons-en à 3 %. Avis défavorable à tous ces amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 15, 8 rectifié, 62 et 49.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 50 majore le taux de la taxe, qui atteindrait 5 % dans les cas où les entreprises ne répercuteraient pas intégralement le coût des livraisons sur les consommateurs. Cela n’a rien à voir : les frais de livraison ne font pas partie de l’assiette de la taxe. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 50.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 48 a pour objectif d’affecter une partie du produit de la taxe proposée à la dotation globale de fonctionnement (DGF). Or cette taxe est temporaire. Avec ce système, quand elle sera supprimée, on ne compensera pas la perte de DGF. L’idée n’est pas mauvaise mais dans la pratique ce serait un risque pour les collectivités locales. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 48 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l’amendement n° 16. Le problème n’est pas tant le taux de la taxe que son recouvrement.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 16.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous aurions souhaité que la taxe soit déductible de l’impôt sur les sociétés. Puisque ce n’est pas possible, nous la rendons déductible de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S). Le Gouvernement ne le veut pas. Avis défavorable à son amendement n° 24 qui supprime cette mesure.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 24.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je demande le retrait de l’amendement n° 63 qui propose une idée intéressante mais difficilement opérationnelle.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 63 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demandons l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 30. Le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) souhaite enrichir le rapport déjà prévu à l’article 1^{er}. Pourquoi pas !

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 30.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 9 rectifié qui me semble comporter une erreur de rédaction en visant le mauvais rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'objet de l'amendement n° 4 dépasse celui du projet de loi. Gérard Longuet rappelait l'autre jour la création d'une commission d'enquête sur la souveraineté numérique dont il est le rapporteur. C'est dans ce cadre que les réflexions sur un droit à la propriété des données personnelles des utilisateurs devraient s'inscrire. Ce sujet dépasse la question de la taxe. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 4 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 42 et 58.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 17 modifie l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Sans accord multilatéral à l'OCDE et renégociations des conventions fiscales, c'est inopérant. C'est autrement plus compliqué que cet amendement le laisse entendre. De plus, ce sujet relèverait davantage d'un projet de loi de finances. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17.

Article 1^{er} bis A

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 21 supprime l'article ajouté par la commission, pour sécuriser la taxe, qui oblige le Gouvernement à justifier son choix de ne pas notifier la taxe proposée à la Commission européenne – dans le cas où il ne changerait pas d'avis. Le Gouvernement estime que ce n'est pas nécessaire et cite une jurisprudence récente du Tribunal de l'Union européenne relative à une taxe sur le chiffre d'affaires en Pologne. Toutefois la Pologne avait justement procédé à la notification au préalable. Je ne voudrais pas que nous nous retrouvions dans la même situation que pour d'autres taxes, pour lesquelles le Gouvernement d'alors affirmait qu'il n'y avait aucun problème juridique.

Une taxe qui ne toucherait presque aucune entreprise française pourrait être assimilée à une aide d'État. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21.

Article additionnel après l'article 1^{er} bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Par son amendement n° 31, le groupe CRCE inscrit que la taxe n'est pas déductible de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Elle doit l'être comme n'importe quelle charge. Pourquoi instaurer un traitement différencié ? Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 31.

Article 2

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 3 rectifié supprime l'article 2. Je m'en remets à la sagesse du Sénat. Je peux vous prédire qu'on nous refera le coup lors de l'examen du projet de loi de finances...

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 3 rectifié.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 32 qui souhaite maintenir *ad vitam æternam* le taux d'impôt sur les sociétés à 33,1/3 % – sans le faire en pratique, d'ailleurs.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

Article additionnel après l'article 2

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n° 18. C'est un très beau sujet que le taux d'impôt sur les sociétés applicable aux petites et moyennes entreprises, mais cela relève davantage d'un projet de loi de finances.

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

TABLEAU DES AVIS

Article 1 ^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FRASSA	43	Demande de retrait
M. CARCENAC	10	Défavorable
Le Gouvernement	22	Défavorable
M. SAVOLDELLI	26	Défavorable
Mme LAVARDE	6	Demande de retrait
M. CADIC	20	Demande de retrait
Le Gouvernement	64	Favorable
M. PELLEVAL	61	Demande de retrait
M. FRASSA	44	Demande de retrait
M. PELLEVAL	60	Demande de retrait
M. RAPIN	37	Défavorable
M. SAVOLDELLI	27	Défavorable
M. SAVOLDELLI	29	Défavorable
M. DELCROS	2	Demande de retrait
M. ADNOT	5	Demande de retrait

M. COLLIN	52	Demande de retrait
M. COLLIN	53	Demande de retrait
Mme TAILLÉ-POLIAN	11	Défavorable
M. LUREL	12	Défavorable
M. CARCENAC	13	Défavorable
M. CADIC	19	Défavorable
M. FRASSA	40	Défavorable
M. BIZET	45	Défavorable
M. BAZIN	35	Défavorable
M. SAVOLDELLI	28	Défavorable
M. BAZIN	34	Demande de retrait
M. DELAHAYE	1 rect.	Avis du Gouvernement
Mme ESTROSI SASSONE	36	Avis du Gouvernement
Mme TAILLÉ-POLIAN	14	Défavorable
M. BAZIN	33	Demande de retrait
M. FRASSA	39	Sagesse
M. BIZET	46	Sagesse
M. KERN	55	Sagesse
M. Philippe DOMINATI	25	Sagesse
M. CAPUS	59	Sagesse
M. FRASSA	41	Défavorable
Le Gouvernement	65	Favorable
M. FRASSA	38	Favorable si rectifié
M. BIZET	47	Favorable si rectifié
M. KERN	54	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	23	Défavorable
Mme LEPAGE	7 rect.	Défavorable
M. BARGETON	51	Défavorable
M. LUREL	15	Défavorable

Mme LEPAGE	8 rect.	Défavorable
M. GABOUTY	62	Défavorable
M. JACQUIN	49	Défavorable
M. JACQUIN	50	Défavorable
M. POINTEREAU	48	Défavorable
M. CARCENAC	16	Défavorable
Le Gouvernement	24	Défavorable
M. GABOUTY	63	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	30	Avis du Gouvernement
Mme LEPAGE	9 rect.	Défavorable
M. DELAHAYE	4	Demande de retrait
M. FRASSA	42	Défavorable
M. KERN	58	Défavorable

Article additionnel après Article 1^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme TAILLÉ-POLIAN	17	Défavorable

Article 1^{er} bis A		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	21	Défavorable

Article additionnel après Article 1^{er} bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	31	Défavorable

Article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELAHAYE	3 rect.	Sagesse
M. SAVOLDELLI	32	Défavorable

Article additionnel après Article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LUREL	18	Défavorable

La réunion est close à 14 h 25.

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Projet de loi pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet - Examen du rapport pour avis

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons aujourd’hui le rapport d’Albéric de Montgolfier sur le projet de loi n° 492, adopté par l’Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet.

Nous nous réunissons exceptionnellement tôt ce matin de manière à permettre à notre rapporteur de rejoindre la commission de la culture, qui examinera le texte à partir de dix heures. Je salue d’ailleurs la présence parmi nous du rapporteur de cette commission, Alain Schmitz.

La commission de la culture a souhaité nous déléguer l’examen au fond des articles 4, 5 et 5 *bis*, de nature entièrement budgétaire et fiscale. Le projet de loi comportant par ailleurs nombre de dispositions financières, notre rapporteur proposera de donner un avis sur d’autres articles ; nous sommes du reste saisis pour avis de l’ensemble du texte. Au total, douze amendements ont été déposés, dont neuf par notre rapporteur pour avis.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis de la commission des finances. – À mon tour, je salue notre collègue Alain Schmitz.

Le 24 avril dernier, le Gouvernement a présenté ce texte, destiné à faire face aux conséquences matérielles de l’incendie du 15 avril dernier et à faciliter une restauration la plus rapide possible de l’édifice en s’appuyant sur les dons et les promesses de dons enregistrés dans les heures et les jours qui ont suivi le sinistre.

Cet événement exceptionnel a suscité un émoi populaire et un réel élan de générosité de la part, non seulement de nos concitoyens, mais aussi de grands donateurs français et étrangers. Près de 1 milliard d’euros de dons et de promesses de dons auraient ainsi été annoncés depuis l’incendie.

À ce stade, le texte vise des travaux qui n’ont pas encore été précisément estimés et dont le montant dépendra, pour partie, des choix architecturaux retenus. La dépense fiscale prévue par le projet de loi n’a pas non plus été chiffrée. Seule la structure administrative

chargée de concevoir et de coordonner les travaux semble déjà clairement envisagée, avec la création d'un établissement public à la tête duquel serait placé le représentant spécial du Président de la République, le général Jean-Louis Georgelin. En outre – j'y reviendrai –, le texte proposé par le Gouvernement n'est pas si clair, puisqu'il cite à la fois l'État et l'établissement public, ce qui n'est guère normatif.

S'agissant de la collecte des dons, un décret adopté le 16 avril 2019 a créé deux fonds de concours permettant de rattacher au budget de l'État les recettes provenant de ces dons.

La commission des finances a reçu délégation de la commission de la culture pour examiner au fond les articles 4, 5 et 5 *bis*, qui relèvent de sa compétence. J'ai également examiné les articles 1^{er}, 2, 3, 7 et 8, qui se rattachent à notre champ de compétences du fait de leurs incidences financières. L'article 9, qui propose des dérogations sur de nombreux codes et concentre, à juste titre, les critiques, relève quant à lui de la compétence de la commission de la culture.

Avant d'aborder le détail du texte, permettez-moi de faire trois remarques liminaires.

Premièrement, ce texte révèle en creux l'insuffisance des moyens budgétaires alloués à la préservation du patrimoine. L'État n'est pas en mesure de faire face à la restauration de la cathédrale Notre-Dame, même pour partie. Il avait déjà eu recours au mécénat pour les travaux antérieurs à l'incendie, chiffrés à 60 millions d'euros. Je rappelle que l'État est, depuis 1905, propriétaire de 87 cathédrales.

Deuxièmement, le recours à la souscription nationale s'inscrit dans un contexte défavorable aux dons. Nous avons déjà consacré plusieurs auditions à ces questions. L'augmentation de la CSG, notamment pour les retraités, qui sont traditionnellement des donateurs plus généreux, la transformation de l'ISF en IFI ou encore la mise en place du prélèvement à la source ont concouru à une diminution générale des dons de l'ordre de 4,2 % en 2018.

Troisièmement, ce texte révèle une triple défiance : défiance à l'égard du ministère de la culture et des acteurs traditionnellement chargés de la conservation du patrimoine, qui, loin de voir leur rôle réaffirmé, sont quelque peu écartés ; défiance à l'égard de la clairvoyance du législateur, qui n'est pas invité à choisir entre l'établissement public ou l'État pour conduire les travaux – le Gouvernement nous demande, en somme, un blanc-seing pour le choix de l'opérateur ; défiance, enfin, à l'égard des fondations reconnues d'utilité publique, dont le rôle est réduit à celui de guichet d'enregistrement des dons avant reversement aux pouvoirs publics.

De surcroît, ce texte inspire des réserves à bon nombre de nos concitoyens : 72 % d'entre eux sont aujourd'hui opposés à ce qu'ils considèrent comme un projet de loi d'exception.

J'en viens à l'examen des articles.

Tout d'abord, par l'article 1^{er}, le projet de loi prévoit le lancement d'une souscription nationale, placée sous la haute autorité du Président de la République et ouverte de manière rétroactive au 16 avril 2019. Elle sera clôturée par décret en vertu de l'article 6. Le

choix de la date peut laisser songeur : les premiers dons ont été enregistrés le 15 avril au soir sur les sites de la fondation Notre Dame et de la fondation du patrimoine. Par l'amendement COM-43, je propose de modifier la date d'ouverture afin de couvrir l'ensemble des dons. La commission de la culture présentera le même amendement. Le fait générateur est, non pas le discours du Président de la République, mais le sinistre, et il serait impensable de reprocher aux donateurs d'avoir été généreux trop tôt.

S'agissant de ces dons, la presse fait régulièrement état d'un montant d'1 milliard d'euros. Les chiffres que nous ont transmis les fondations et le Centre des monuments nationaux, le CMN, sont toutefois plus modestes : le montant cumulé des dons et promesses de dons atteindrait 651,6 millions d'euros. En outre, seuls 71,8 millions d'euros ont été, pour l'heure, effectivement versés. Le rapport donne le détail de ces chiffres.

Ces sommes seront versées aux deux fonds de concours qui garantissent que les dons ne pourront être utilisés par l'État à d'autres fins. À mon sens, il n'y a donc pas lieu de débattre, à ce stade, d'un éventuel excédent, d'autant plus que la Fondation du patrimoine a arrêté sa collecte et que les autres organismes collecteurs constatent à présent un net ralentissement des dons. Un certain nombre de collectivités se sont même retirées, à l'instar de la ville de Lyon.

L'article 3 prévoit que la souscription est opérée par le biais de dons et versements auprès du Trésor public, du CMN ou de trois fondations reconnues d'utilité publique : la Fondation de France, la Fondation du patrimoine et la Fondation Notre Dame. Les sommes récoltées seraient ensuite reversées à l'État ou à un établissement public chargé de la restauration et de la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Vous noterez ce « ou » : le législateur n'est pas invité à choisir entre l'État et l'établissement public, alors même que l'article 8 prévoit une habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnance, les dispositions nécessaires à la création d'un établissement public.

Globalement, la création d'un établissement public présente bien des inconvénients, qu'il s'agisse de son coût – cette structure exigera des locaux et du personnel -, du temps nécessaire à sa constitution ou du risque de doublon avec les structures existantes – je pense par exemple au CMN, qui exploite déjà la billetterie d'accès à la tour nord de la cathédrale.

Dans le cas qui nous occupe, la création d'un établissement public *ad hoc* apparaît, néanmoins, comme la solution la plus adaptée. Elle permettra, d'une part, de centraliser les financements et, d'autre part, d'associer toutes les parties prenantes aux travaux de restauration de la cathédrale. Cette méthode semble également préférable pour assurer la traçabilité des dons.

Avec l'amendement COM-44, je vous propose donc d'amender l'article 3 pour supprimer la référence à l'État et, ce faisant, n'y mentionner que l'établissement public. D'ailleurs – c'est un secret de Polichinelle –, cette structure est déjà créée : autant en prendre acte et prévoir toutes les garanties de son bon fonctionnement.

Cette nouvelle rédaction implique l'amendement de coordination COM-49 à l'article 7. La commission de la culture présentera des amendements identiques.

Cependant, il convient de bien encadrer la nouvelle structure. En particulier, je vous propose d'amender l'article 8 afin de limiter sa durée d'existence : l'amendement COM-55 doit permettre d'éviter que l'établissement public financé par les dons privés ne se substitue à l'État pour l'entretien courant de la cathédrale. Celui-ci s'élève à 600 000 euros par an environ. Or l'établissement public a vocation à être éphémère : il ne doit durer que le temps de la restauration.

Pour revenir à l'article 3, il est indispensable que les organismes collecteurs ne soient pas uniquement considérés comme des guichets d'enregistrement des dons. Il y va du respect de l'intention du donateur, lequel est contrôlé par la Cour des comptes. Il est donc indispensable que l'État signe, avec chacun de ces organismes, une convention permettant un fléchage optimal des dons. Nombre d'entre eux sont d'ailleurs assortis de conditions précises : beaucoup de personnes souhaitent que leur don serve à financer telle ou telle action, tel ou tel type de restauration.

Cette convention, rendue publique, devra prévoir une estimation de la nature et des coûts des travaux. En outre, les versements aux fonds de concours doivent s'étaler suivant l'avancée des travaux. Ces propositions d'encadrement sont traduites dans l'amendement COM-45. Sur ce sujet également, nous sommes en phase avec la commission de la culture.

L'article 4, sur lequel nous disposons d'une délégation au fond de la commission de la culture, prévoit que les collectivités territoriales, notamment les communes, et leurs groupements sont autorisés à participer à la souscription. Le texte lève une incertitude juridique en la matière, puisque plusieurs niveaux de collectivités, notamment les départements, ont perdu la clause de compétence générale. Les dons annoncés par les collectivités territoriales sont aujourd'hui estimés à plus de 85 millions d'euros.

Si le fait d'inciter les collectivités territoriales à financer un chantier normalement pris en charge par l'État peut susciter quelques interrogations, le caractère exceptionnel de la situation et les premières subventions déjà décidées tendent à légitimer l'adoption d'une disposition législative visant à lever toute incertitude juridique à cet égard.

Le Gouvernement renvoie à un décret l'inscription des dons au chapitre des dépenses d'équipement. Or les collectivités territoriales ont besoin de la plus grande transparence quant aux modalités de leur participation, notamment pour la prise en compte de celle-ci dans le cadre de la contractualisation avec l'État. Avec l'amendement COM-46, je vous propose, à titre dérogatoire, de définir ces dons comme des dépenses correspondant à des projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine. Ces sommes ne seront pas pour autant éligibles à un remboursement partiel au titre du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, le FCTVA.

L'article 5, pour lequel nous disposons également d'une délégation au fond de la commission de la culture, vise quant à lui le dispositif fiscal prévu par le Gouvernement. Il ne concerne que les particuliers, qui se verront appliquer un taux de réduction fiscale de 75 % pour les dons dans la limite de 1 000 euros. Au-delà de ce montant, la réduction de droit commun sera appliquée, à savoir 66 %, dans la limite de 20 % du revenu imposable.

Le nouveau dispositif est limité dans le temps, puisqu'il est censé prendre fin le 31 décembre 2019. Il est cumulable avec les dispositifs existants, en particulier celui visant la fourniture d'aide, de soins et de logement aux personnes en difficulté, qui prévoit un taux de

réduction d'impôt majoré de 75 %. Il ne devrait donc pas entraîner d'effet d'aubaine. Le risque d'éviction des dons au profit du chantier de la cathédrale est également contenu.

Afin de renforcer la clarté du dispositif, je vous propose une nouvelle rédaction de cet article calquée sur l'article 200 du code général des impôts, qui vise les dispositifs existants pour les réductions d'impôts au titre des dons des particuliers. Je vous suggère également de revoir la période retenue pour l'application de la réduction fiscale en adoptant l'amendement COM-47. Elle pourrait ainsi être ouverte dès le 15 avril 2019, à l'instar de la souscription nationale. En parallèle, je propose d'aligner la date de clôture sur celle de la souscription nationale, qui sera fixée par décret. À défaut, elle serait fixée au plus tard au 31 décembre 2019.

L'article 5 *bis* – troisième et dernier article sur lequel nous disposons d'une délégation au fond de la commission de la culture – a été introduit par un amendement du président de la commission des finances et du rapporteur général de l'Assemblée nationale. Il prévoit la remise d'un rapport qui contiendrait une évaluation de la dépense fiscale liée aux travaux de restauration pour l'année 2019 et une liste des montants versés, y compris par les collectivités territoriales.

L'article 7 prévoit déjà que l'établissement public procède à la publication un rapport annuel dressant le montant des dons, leur provenance et leur affectation : grâce à l'amendement COM-48, le rapport prévu à l'article 5 *bis* sera recentré sur le seul champ fiscal.

Ce document serait transmis chaque année afin, notamment, de tenir compte des versements progressifs des grands donateurs et des entreprises tout au long du chantier. Il évaluerait la dépense fiscale et les recettes fiscales engendrées par les travaux. Sur ce dernier point, je pense en particulier à la TVA. Je le répète, l'État est propriétaire de la cathédrale Notre-Dame de Paris ; en théorie, il devrait donc assumer le coût des travaux. Or, si ces travaux atteignent 1 milliard d'euros et qu'ils sont intégralement financés par les dons, l'État devrait récupérer 200 millions d'euros de TVA.

M. Jean-François Husson. – Bingo !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Pour restaurer la tour du chœur de la cathédrale de Chartres, j'avais, il y a quelques années, obtenu un important mécénat américain. Mais, en voyant que l'État prélevait 20 % de TVA sur son don, le mécène a menacé de se retirer. Nous avons cherché une solution avec la DRAC.

Il faudrait s'inspirer des dispositions relatives aux monuments aux morts : les travaux réalisés à ce titre sont exonérés de TVA. Quoi qu'il en soit, le rapport publié par le Gouvernement devra détailler la recette nette de TVA que percevra l'État.

L'article 7 prévoit que l'établissement public sera chargé de gérer les fonds recueillis et en rendra compte à un comité composé du premier président de la Cour des comptes et des présidents des commissions des finances et de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cet article ne pose aucune difficulté. En vertu de la rédaction actuelle, le suivi doit se faire « sans préjudice des contrôles de la Cour des comptes ». Je suggère simplement d'ajouter « et du contrôle des commissions des finances » des deux assemblées. Je vous propose donc l'amendement COM-50, rappelant nos prérogatives en la matière.

M. Alain Schmitz, rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Je rejoins tout à fait M. de Montgolfier : les votes devraient être tout à fait consensuels entre votre commission et la commission de la culture.

Nous avons dû travailler dans des délais très resserrés. Ce qui me semble essentiel, c'est de replacer le ministère de la culture au centre du dispositif : ce chantier va être suivi par le monde entier et il doit être en tout point exemplaire, qu'il s'agisse de son financement ou de ses réalisations architecturales.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Tout à fait !

M. Philippe Adnot. – L'éventuel excédent de dons est un vrai sujet. Les collectivités territoriales qui, malgré de faibles moyens, doivent entretenir des monuments classés pourraient bénéficier de ces fonds.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les organismes collecteurs vont débloquent les dons de manière progressive, tout au long du chantier. S'il y a un excédent, ils sauront le traiter par voie de conventions au profit d'autres pans du patrimoine. Si l'on commence, par ailleurs, à évoquer un éventuel excédent, les dons risquent de ne pas être à la hauteur des besoins finalement.

M. Marc Laménie. – Dans quelle mesure les assurances vont-elles contribuer au financement des travaux ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Comme on le dit pudiquement, « l'État est son propre assureur ». En d'autres termes, et à la différence des collectivités territoriales, il n'est pas assuré : les montants de telles assurances seraient d'ailleurs exorbitants.

Quant à l'entreprise chargée du chantier, elle a effectivement un assureur, mais sa responsabilité sera nécessairement limitée si elle devait être engagée : en aucun cas elle ne pourra assumer le coût du sinistre.

M. Jacques Genest. – Dès qu'il y a un problème, on crée une nouvelle structure : c'est un véritable mal français, qui plus est à l'heure où il faut faire des économies. Pourquoi ne pas confier ce travail au ministère de la culture ?

De plus, en parallèle des recettes de TVA, il faut prendre en compte les exonérations fiscales : l'État ne sera pas forcément gagnant.

Pour les jeux Olympiques ou pour Notre-Dame, l'État peut faire ce qu'il veut. Mais, quoi qu'il arrive, les petites communes subissent des tracasseries sans nombre. En France, il y a toujours deux poids deux mesures.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Hier, le Gouvernement a proposé de supprimer tous les établissements publics de moins de 100 personnes. Avec ce texte, il en crée un : c'est tout de même assez savoureux. L'exécutif précise de surcroît, pour ce qui concerne ces structures, que toute création impliquera deux suppressions.

M. Gérard Longuet. – Demandons-lui quels sont les deux établissements concernés !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Enfin, Jacques Genest a raison, il est assez hallucinant d'imposer tant de contraintes aux communes ou aux particuliers, alors que l'État peut s'exonérer des règles qu'il a lui-même fixées. Voilà pourquoi je soutiens la proposition du rapporteur de la commission de la culture, de supprimer l'article 9. Les procédures en vigueur peuvent tout à fait être suivies.

M. Julien Bargeton. – Ce chantier peut être emblématique pour Paris, pour la France et même pour l'Europe.

M. Vincent Éblé, président. – Bref, foin de la loi, l'essentiel est d'être emblématique !

M. Julien Bargeton. – Pas du tout. Souvent, nous sommes d'ailleurs les premiers à dénoncer le foisonnement normatif : n'allons pas nous contredire. En outre, on peut tout à fait conjuguer qualité et rapidité : un chantier long de quinze ou vingt ans ne serait pas satisfaisant.

À mon sens, l'on ne peut pas parler d'une opération financièrement avantageuse pour l'État. Non seulement il faut tenir compte de la défiscalisation, mais, aujourd'hui, c'est l'État qui paye toutes les factures.

Pour ce qui concerne le véhicule juridique, voyons ce qui ressort des débats et faisons-nous confiance : il faut procéder sans *a priori*, en fonction des objectifs retenus, selon les conditions du chantier, les expertises et les besoins financiers.

Albéric de Montgolfier a raison : à ce jour, il n'y a pas d'excédent. On ne sait pas combien vont coûter les travaux. Il faut donc être extrêmement prudent à cet égard. La Haute Assemblée ne doit pas envoyer de mauvais signaux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les travaux engagés avant le sinistre seront pris en charge rétroactivement par la souscription nationale. Quant au choix de la structure qui suivra le chantier, il est déjà arrêté. On peut effectivement faire un bon travail dans un délai raisonnable, mais en respectant le code du patrimoine.

M. Jean-Claude Requier. – Pourquoi la fondation du patrimoine a-t-elle mis un terme à la collecte ? Cela me semble surprenant.

En vertu de l'article 8, les dirigeants de l'établissement public ne sont pas soumis aux limites d'âge applicables à la fonction publique d'État. Cela me laisse également un peu songeur.

Enfin, je ne suis pas favorable à l'augmentation du taux de réduction d'impôt à 75 % ou à 90 %. Pour l'église de ma commune, la déduction serait nécessairement de 66 % : pourquoi accorder une faveur supplémentaire pour Notre-Dame ? C'est une question d'égalité territoriale.

M. Vincent Éblé, président. – La fondation du patrimoine est la seule des quatre collecteurs dont la principale activité est la collecte de dons au bénéfice de valorisations patrimoniales.

M. Jérôme Bascher. – Et les subventions ?

M. Vincent Éblé, président. – Désormais, elles ne sont plus si nombreuses.

Aujourd'hui, beaucoup de délégués régionaux et départementaux de la fondation du patrimoine craignent de voir les recettes traditionnelles se tarir au profit de Notre-Dame.

Les dons privés d'ores et déjà versés sont relativement limités. De leur côté, les grands donateurs comme Total, Axa ou la Société générale ont annoncé de forts montants, mais il ne s'agit pour l'heure que de promesses de dons : ces crédits seront versés progressivement. Les fondations n'auront donc que des sommes assez faibles à faire fructifier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – J'approuve, sur le fond, les propos de Jean-Claude Requier au sujet des taux de déduction.

M. Roger Karoutchi. – Une loi votée dans la précipitation, c'est une loi mal ficelée : il n'est pas bon de légiférer dans l'émotion, alors même que nous avons déjà tous les instruments nécessaires à notre disposition. Le Président de la République veut reconstruire Notre-Dame en cinq ans. Il part sans doute d'une bonne intention, mais cette précipitation n'est pas souhaitable.

M. Jérôme Bascher. – C'est le temps d'un mandat.

M. Roger Karoutchi. – Le patrimoine, ce n'est pas une question de mandat. Nous ne pouvons pas violer les règles de bon sens que le Parlement a, depuis quarante ans, élaborées en faveur du patrimoine. Il faut écouter les vrais experts : cette manière de procéder n'est pas respectueuse du patrimoine français. Je suivrai la commission, mais ce projet de loi est tout à fait insatisfaisant.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Je suis largement d'accord avec Roger Karoutchi. En tant que tel, ce texte n'est pas vraiment nécessaire, mais il existe et notre rôle est de l'améliorer.

Mme Christine Lavarde. – La ville de Boulogne-Billancourt votera demain un don à la fondation du patrimoine, en faveur de Notre-Dame de Paris. *A priori*, elle précisera uniquement que, si les sommes ainsi récoltées se révèlent excédentaires, ces fonds seront fléchés vers la rénovation du patrimoine.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Par définition, les recettes budgétaires de l'État ne sont pas affectées : à cet égard, un établissement public et les fonds de concours sont nécessaires.

M. Vincent Éblé, président. – Sinon, la ville de Boulogne-Billancourt consentirait une subvention volontaire aux charges générales de l'État...

M. Gérard Longuet. – Adoptée sur l'initiative de la France, la charte internationale de Venise limite les travaux à la reconstitution de Notre-Dame telle qu'elle a été classée au patrimoine de l'humanité. L'émotion n'est pas toujours bonne conseillère : certes, elle a permis de récolter beaucoup d'argent, mais il ne faut pas violer nos engagements internationaux.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Il faut effectivement reconstituer le bâtiment dans l'état où il se trouvait. Afin de conserver certaines marges de manœuvre au titre des matériaux, nous avons retenu les termes de silhouette, pour la cathédrale, et de profil, pour la flèche.

M. Gérard Longuet. – Je ne suis pas sûr que la charte de Venise permette de telles libertés. On cite en exemples les cathédrales de Rouen, de Reims et de Metz : mais ces trois chantiers sont antérieurs à cette convention. Dans quelles limites le délire créatif peut-il s'exercer ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Nous n'avons pas fait mention d'une restitution à l'identique : cette question sera examinée en séance. Pour l'Unesco, les notions de profil et de silhouette sont pertinentes.

À titre personnel, je ne suis pas opposé à une reconstruction à l'identique. Elle est tout à fait possible, qu'il s'agisse de la charpente ou de la flèche de Viollet-le-Duc. Quant aux statues, elles sont en lieu sûr à Périgueux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – J'ajoute que la charpente a été entièrement modélisée avant l'incendie et que sa reconstruction à l'identique épargnerait bien des études complémentaires.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Tout à fait.

M. Bernard Delcros. – Certes, il ne faut pas décourager les donateurs ; mais ces derniers seraient rassurés de savoir que, quoi qu'il arrive, leur argent financera la restauration du patrimoine. De plus, je suis moi aussi défavorable à un nouveau taux majoré de défiscalisation. Il faut s'en tenir aux taux de 75 % et de 66 %.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Grâce aux fonds de concours, on aura la certitude que les dons seront destinés à la restauration de la cathédrale.

M. Claude Raynal. – Les collectivités territoriales ont, elles aussi, réagi sous le coup de l'émotion. C'est tout de même étonnant de les voir contribuer ainsi au budget de l'État, alors qu'elles assument de plus en plus de charges et qu'elles ne bénéficieront pas de la moindre déduction. J'appelle à la prudence : il faut délibérer, puis attendre l'appel de fonds que lancera l'État en fonction des besoins. La logique suivie jusqu'à présent me paraît incompréhensible. D'ailleurs, les dons cumulés des collectivités territoriales ne pèsent pas très lourd.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Respectons la libre administration des collectivités territoriales et – j'y insiste – retenons la solution des fonds de concours.

M. Sébastien Meurant. – Où en est l'enquête relative aux causes de cet incendie ? Il faudrait prendre les précautions qui s'imposent pour éviter qu'un tel drame ne se reproduise ailleurs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Pour les monuments, les chantiers de restauration sont des moments particulièrement dangereux : en 1836, c'est un réchaud oublié par les couvreurs qui a provoqué l'incendie de la cathédrale de Chartres.

M. Yannick Botrel. – Chacun a ressenti l'émotion provoquée par l'incendie de Notre-Dame de Paris. Actuellement, le coût du chantier n'est pas connu. L'étude technique sera assez longue à mener et, à mon tour, je me demande s'il faut opter pour une reconstruction à l'identique.

J'ai à l'esprit l'incendie du parlement de Bretagne, survenu à la suite d'une manifestation de marins-pêcheurs. La charpente historique du bâtiment, qui était en bois, a été remplacée par une charpente métallique. Il existe des nuances entre une rénovation à l'identique et une reconstruction impliquant tel ou tel changement. À cet égard, il faut distinguer les différentes parties de l'édifice, selon que les visiteurs y ont accès ou non.

La priorité est de déterminer, techniquement et financièrement, le coût de l'opération, puis de répartir les fonds disponibles.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Nous débattons de ces questions en séance.

M. Philippe Adnot. – Si une reconstruction à l'identique s'impose, pourquoi avoir lancé un concours d'architecture ?

M. Vincent Éblé, président. – La charte de Venise n'impose pas une reconstruction à l'identique. Cela étant, l'ajout éventuel d'une touche contemporaine constitue un autre débat.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – À ce stade, le concours d'architecture n'est pas officiellement lancé.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-43 vise à fixer au 15 avril 2019 la date à compter de laquelle les dons seront éligibles au dispositif : il s'agit là du jour du sinistre.

L'amendement COM-43 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 1^{er} ainsi rédigé.

Article 2

La commission émet un avis favorable sur l'article 2.

Article 3

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Grâce à l'amendement COM-44, c'est bien l'établissement public, et non l'État, qui recevra les dons : il s'agit là du seul moyen d'assurer leur traçabilité.

L'amendement COM-44 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-45 vise à préciser les modalités de reversement des dons collectés aux fonds de concours.

L'amendement COM-45 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 3 ainsi rédigé.

Article 4

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-46 vise à préciser que les dons des collectivités territoriales sont considérés comme des dépenses correspondant à des projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine. Ils ne seront donc pas pris en compte dans le cadre de la contractualisation avec l'État.

L'amendement COM-46 est adopté.

La commission proposera à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter l'article 4 ainsi rédigé.

Article 5

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-47, nous proposons de réécrire cet article sans changer le taux de déduction, afin de clarifier la question de sa compatibilité avec les autres dispositifs prévus par le code général des impôts. Il précise également la période retenue pour l'application de la réduction d'impôt.

L'amendement COM-47 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Comment expliquer à un Manceau que, s'il fait un don en faveur de la cathédrale du Mans, il bénéficiera d'un taux de déduction d'impôt de 66 %, contre 90 % pour Notre-Dame de Paris ? Cette situation pose un véritable problème d'équité, auquel s'ajoutera un problème de droit : une déduction de l'ordre de 90 % met en cause le caractère désintéressé du don. De surcroît, le Président de la République a annoncé un taux de 75 % : il faut prévenir les effets d'aubaine.

L'amendement COM-1 rectifié ter n'est pas adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les dispositions de l'amendement COM-20 posent, elles aussi, un véritable problème d'équité devant l'impôt. En l'état actuel des textes, les personnes qui font un don en faveur du patrimoine ou des Restos du cœur ne bénéficient pas d'un crédit d'impôt. Pourquoi ouvrir une telle possibilité pour Notre-Dame de Paris ?

M. Vincent Éblé, président. – Les dispositions de ce texte ont, en tant que telles, un caractère exceptionnel.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Certes, mais il faut veiller à l'équité des mesures instaurées et à leur bonne compréhension par nos concitoyens. De plus, les dons récoltés par la fondation du patrimoine sont, en moyenne, de 100 euros : il faut anticiper les coûts de gestion qu'un tel crédit d'impôt imposerait à l'État. Ce dispositif serait extrêmement onéreux.

M. Julien Bargeton. – Les personnes non imposables ont donné par générosité pure, sans attendre le moindre retour financier. Cela étant, cet amendement nous met face à une véritable question de politique fiscale. Il conviendra de l'aborder dans le cadre du projet de loi de finances. Le présent texte crée certes un dispositif d'exception, mais, en passant d'une déduction à un crédit d'impôt, l'on change de technique fiscale.

M. Bernard Delcros. – Sur le fond, l'on ne peut qu'approuver cet amendement : il faut également penser à l'équité entre les donateurs imposables et non imposables.

M. Jean-François Husson. – La commission pourrait se pencher sur ce sujet. L'État est aujourd'hui ankylosé, voire impotent. L'impôt est perçu comme confiscatoire. Il est bon d'examiner les concours que les Français peuvent apporter par le biais d'initiatives privées.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Nous débattons effectivement de ce sujet en examinant le prochain projet de loi de finances : l'Assemblée nationale comme le Sénat travaillent déjà sur la question du mécénat. Mais, pour nos concitoyens, le crédit d'impôt proposé pourrait être choquant.

M. Vincent Éblé, président. – Étant donné la réécriture dont l'article 5 vient de faire l'objet, je retire cet amendement, qui ne peut être adopté dans sa forme actuelle. Je le déposerai de nouveau en séance, à titre personnel ou avec mes collègues du groupe socialiste et républicain, afin d'ouvrir la discussion.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Ce débat est, en effet, tout à fait légitime.

L'amendement COM-20 est retiré.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Le dispositif de l'amendement COM-2 rectifié *ter* étend les réductions d'impôts aux contribuables non domiciliés en France. Lorsque les intéressés vivent dans un autre pays de l'Union européenne ou aux États-Unis, leurs dons sont déductibles dans leur pays de résidence. Pour ce qui concerne les Français établis dans d'autres régions du monde, il n'existe pas de réciprocité.

L'amendement COM-2 rectifié ter n'est pas adopté.

La commission proposera à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter l'article 5 ainsi rédigé.

Article 5 bis (nouveau)

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-48 vise à recentrer le rapport sur les conséquences fiscales des travaux de conservation et de restauration de Notre-Dame de Paris.

L'amendement COM-48 est adopté.

La commission proposera à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter L'article 5 bis ainsi rédigé.

Article 7

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'établissement public est déjà prévu : à preuve, l'on tient même compte de l'âge du général qui devrait en prendre la tête. Avec l'amendement COM-49, nous proposons donc de mettre un terme à l'option laissée dans l'article, en supprimant la référence à l'État.

L'amendement COM-49 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-50 tend à rappeler le rôle de contrôle de gestion des fonds publics dont les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat sont chargées.

L'amendement COM-50 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 7 ainsi rédigé.

Article 8

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-51 vise à limiter la durée d'existence de l'établissement public. On pourra débattre du laps de temps proposé. Avant tout, il faut s'assurer que cette structure s'installe dans la durée : en devenant permanente, elle tendrait à se substituer à l'État.

L'amendement COM-51 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 8 ainsi rédigé.

La commission émet un avis favorable sur les articles du projet de loi dont elle s'est saisie sous réserve de l'adoption de ses amendements.

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

TABLEAU DES SORTS

Article 1^{er}			
Ouverture d'une souscription nationale pour la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	43	Modification de la date d'ouverture de la souscription nationale	Adopté
Article 2			
Financement des travaux de restauration et de formation de professionnels par les fonds recueillis au titre de la souscription			

Article 3			
Modalités de collecte des fonds recueillis dans le cadre de la souscription			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	44	Modification de la date d'ouverture de la souscription nationale et suppression de la référence à l'État	Adopté
M. de MONTGOLFIER	45	Précision des modalités de reversement des dons collectés	Adopté
Article 4			
Modalités de collecte des fonds recueillis dans le cadre de la souscription			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	46	Précision pour que les versements opérés par les collectivités territoriales relèvent des dépenses d'investissements en matière de rénovation des monuments protégés	Adopté
Article 5			
Majoration exceptionnelle du taux de la réduction d'impôt sur le revenu au titre de dons des particuliers dans le cadre de la souscription nationale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	47	Précision sur la compatibilité du nouveau dispositif fiscal avec le régime existant et la date d'éligibilité des dons à la réduction fiscale majorée	Adopté
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	1	Fixation du taux de réduction d'impôt à 90 %	Tombé
M. ÉBLÉ	20	Introduction d'un crédit d'impôt pour les dons effectués pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris	Retiré
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	2	Extension de la réduction d'impôt aux contribuables visés à l'article 4A du code général des impôts	Tombé
Article 5 bis (nouveau)			
Rapport au Parlement sur le montant et l'origine des dons ayant donné lieu à une déduction fiscale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	48	Recentrage du rapport sur les conséquences fiscales des travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris	Adopté

Article 7 Modalité de contrôle des fonds recueillis dans le cadre de la souscription nationale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	49	Suppression de la référence à l'État	Adopté
M. de MONTGOLFIER	50	Précision pour rappeler le contrôle de la gestion des fonds par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat	Adopté
Article 8 Habilitation du Gouvernement à créer un établissement public de l'État chargé de réaliser les travaux de restauration de la cathédrale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	51	Limitation à cinq ans de la durée d'existence de l'établissement public	Adopté

La réunion est close à 9 h 50.

La réunion est ouverte à 10 h 05.

Audition de Mme Isabelle Saurat, directrice de l'immobilier de l'État

M. Vincent Éblé, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux de la matinée en nous intéressant désormais à l'ensemble du patrimoine immobilier de l'État, soit près de 74 millions de mètres carrés de surface utile brute. Nous avons en effet le plaisir de recevoir pour la première fois Mme Isabelle Saurat, directrice de l'immobilier de l'État, qui a pris ses fonctions en septembre 2018.

D'importants changements sont intervenus depuis la dernière audition par notre commission du responsable de la conduite de la politique immobilière de l'État, il y a maintenant quatre ans.

Le pilotage de cette politique a été revu avec la création de la direction de l'immobilier de l'État en remplacement du service France Domaine en 2016.

Sur le fond, notre commission avait formulé plusieurs propositions de refonte de la politique immobilière de l'État en mai 2017, qui figuraient dans le rapport de notre ancien collègue Michel Bouyard et de Thierry Carcenac, aujourd'hui rapporteur spécial des crédits de l'immobilier de l'État avec Claude Nougéin. Ils ne manqueront pas de vous interroger sur les suites qui ont été données à ces propositions concernant, en particulier, la révision du modèle de financement. Un élargissement des ressources du compte d'affectation spéciale, encore timide, a été opéré en 2018 pour ne plus dépendre des produits de cession et envisager la valorisation du parc immobilier.

Plus récemment, le Gouvernement a entendu établir un lien direct entre la réforme de l'État et la gestion de ses emprises immobilières. Dans le cadre du processus « Action publique 2022 », un programme de rénovation des cités administratives a été élaboré, doté

d'un milliard d'euros en cinq ans. L'objectif était d'accompagner la rationalisation des implantations des services déconcentrés de l'État.

Cependant, cet objectif semble aujourd'hui avoir vécu. Les récentes déclarations du président de la République, indiquant que chaque canton devrait être doté d'une maison de services au public d'ici à la fin du quinquennat, ou encore la volonté de délocaliser certains services administratifs en régions – comme le Premier ministre vient de le déclarer en prônant une réorganisation de l'État – en témoignent.

C'est pourquoi nous sommes ravis de vous accueillir ce matin pour que vous puissiez nous apporter vos éclairages.

Je vous laisse la parole, Mme Saurat, pour nous présenter votre action ainsi que la manière dont vous accompagnez les ministères occupants et dont vous entendez mettre en œuvre les objectifs qui vous sont assignés.

Mme Isabelle Saurat, directrice de l'immobilier de l'État. – Je vais mettre en évidence les sujets les plus stratégiques qui montrent le sens dans lequel le Gouvernement entend mener la politique immobilière de l'État, ainsi que les missions et objectifs qui m'ont été fixés.

En premier lieu, avec la création du programme 348 « Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants », c'est la première fois que la direction de l'immobilier de l'État (DIE) a un programme du budget général à gérer. Jusqu'ici, nous n'avions que le compte d'affectation spéciale (CAS) à gérer. Nos équipes ont donc dû travailler différemment. Nous avons fait des appels à projet. Nous avons 56 cités administratives à gérer avec un milliard d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement jusqu'en 2022. Les équipes en charge ont lancé un appel à projets, dont les modalités ont été fixées en 2018. L'objectif est d'atteindre la meilleure rentabilité possible pour chacun des investissements consentis sur chaque cité, mais aussi de contribuer à l'objectif de transition énergétique qui est assigné à ce programme dans le cadre du grand plan d'investissements. Des audits énergétiques ont été conduits sur toutes les cités administratives et, ensuite, des équipes, sous la direction des préfets de département, ont travaillé à l'élaboration des avant-projets. Nous avons classé et sélectionné les offres en fonction du rendement sur investissement (RSI) et du gain énergétique. Aujourd'hui, 20 projets sont labellisés et financés et une vingtaine de projets supplémentaires devrait être sélectionnée prochainement. C'est la première fois que la DIE peut accompagner des occupants en mettant directement des crédits budgétaires à leur disposition.

Nous avons noté que, dans certaines régions, il était difficile pour les préfets de trouver des personnels capables de conduire des opérations complexes, aussi bien dans des métropoles que dans des cités de petite ou moyenne taille. Or les équipes ne doivent pas être trop éloignées afin de pouvoir se rendre sur le chantier. Nous avons donc fait appel au bureau de la gestion et de l'expertise immobilière ministérielle du service des achats, des finances et de l'immobilier (SAFI/GIM) du ministère des finances, ainsi que, de temps en temps, au ministère de l'intérieur. Nous allons mettre en place un observatoire de la gestion des coûts de la maîtrise d'œuvre qui sera utilisable par les autres services de l'État.

Le deuxième axe fort de notre action correspond aux décisions prises le 30 octobre dernier par le comité interministériel de la transformation publique. Le volet immobilier de ces décisions nous a conduits à lancer trois missions qui devront rendre leurs conclusions au

ministre de l'action et des comptes publics d'ici la fin du mois de juin. Ces trois missions sont porteuses d'évolutions importantes sur trois axes de la politique immobilière de l'État.

La première mission porte sur les logements attribués aux fonctionnaires sur critères sociaux, auxquels la direction de l'immobilier de l'État ne s'était pas intéressée jusqu'à présent car il s'agissait de politiques de ressources humaines propres à chaque ministère. Nous avons constaté que les parcs domaniaux de chaque ministère étaient de petite taille, à l'exception de celui du ministère des armées, qui ne fait pas partie du périmètre de cette mission. En outre, 50 000 réservations sont gérées ministère par ministère. En raison de cette segmentation du parc, qu'il soit domanial ou de réservation, l'adéquation entre l'offre et la demande paraît insuffisante. Nous explorons donc les voies qui permettraient d'améliorer la performance de cette gestion. Faut-il s'adosser à une structure existante – ou en créer une nouvelle – pour gérer ces logements ? Faut-il lancer un plan pour adapter l'offre à la demande, y compris en construisant ? Le diagnostic a été posé, nous sommes en train de construire les hypothèses.

Nous en sommes au même stade sur la deuxième mission, consacrée à « la gestion en syndic ». Nous allons livrer des cités administratives rénovées et nous ne souhaitons pas les retrouver dans quelques années mal entretenues ou inadaptées aux besoins des occupants. La mission s'intéresse donc à la gestion en syndic de ces cités administratives et, au-delà, aux sites multi-occupants. On va en effet de plus en plus vers la mutualisation des emprises, aussi bien domaniales qu'en location. Nous devons donc donner aux gestionnaires des bâtiments multi-occupants les moyens techniques qui leur permettent de les gérer de manière plus performante, tant pour donner un meilleur service aux agents que pour mieux accueillir les publics, tout en faisant évoluer le bâtiment, notamment en termes de consommation énergétique. Il s'agit aussi de simplifier la gestion budgétaire et comptable de ces sites, à laquelle plusieurs programmes budgétaires contribuent aujourd'hui.

La troisième mission concerne la valorisation des emprises dont l'État n'a plus besoin, soit entièrement, soit partiellement, voire le temps qu'une nouvelle affectation soit attribuée. C'est assez désespérant de constater la durée qui peut séparer le moment où une administration quitte une emprise de celui où un nouvel usage est trouvé. Il faudrait accorder des autorisations d'occupation temporaire (AOT) afin que ces bâtiments ne restent pas vides pendant deux ou trois ans, même si, dans la pratique, ces bâtiments sont souvent mobilisés par les préfets à des fins d'hébergements d'urgence. On pourrait demander des redevances domaniales ou, pour des immeubles patrimoniaux ou de prestige, arrêter de les vendre pour accorder plutôt des baux emphytéotiques. Nous examinons des cas pratiques tout en réfléchissant à un schéma d'ensemble.

Les trois chefs de mission ont établi leur diagnostic et ont rencontré les responsables administratifs, ainsi que les grands opérateurs. Nous approfondissons l'analyse des données et les rapports seront rendus à la fin du mois de juin, une audition devant le Conseil de l'immobilier de l'État étant prévue à la mi-juillet.

Nous envisageons plusieurs hypothèses. La première consisterait à mieux agir à périmètre constant. Nous pourrions aussi faire appel à un service à compétence nationale, une forme qui donne une plus grande autonomie qu'une direction d'administration centrale ou que des services déconcentrés. Enfin nous réfléchissons aussi à la constitution d'un établissement public industriel et commercial (EPIC), auquel nous pourrions confier des biens que nous souhaitons garder et d'autres que nous prévoyons de commercialiser, voire à la constitution d'une vraie foncière à l'image de la Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM).

M. Jérôme Bascher. – Ca n’a pas très bien marché...

Mme Isabelle Saurat. – C’est un exemple de structure envisageable. Nous travaillons sur les modèles économiques : jusqu’à quel point faut-il par exemple attribuer des biens à la structure qui sera choisie ?

Enfin, comment la politique immobilière de l’État s’articule-t-elle avec les autres politiques publiques ?

S’agissant de la politique du logement, la mobilisation du foncier public se pratique depuis plusieurs années. Chose plus nouvelle, la politique immobilière de l’État s’inscrit dans les territoires. Nous avons défini dans la plupart des régions des schémas directeurs de l’immobilier régional (SDIR) qui définissent au niveau interministériel les implantations domaniales ou locatives de l’État, les objectifs en termes de mutualisation et les cibles à trois ou quatre ans en fonction de l’évolution des effectifs. Nous sommes en mesure de décliner ces schémas sur un plan opérationnel, pour dire par exemple dans quel immeuble on pourra installer une maison « France service » ou le nouveau service d’une collectivité. Certains arbitrages doivent encore être rendus pour entrer en phase réellement opérationnelle, mais nous pouvons dire que nous avons mis en place le volet immobilier de la réforme de l’organisation territoriale de l’État. Cela ne se passera pas au niveau national, mais au niveau régional ou départemental, dans un dialogue entre les acteurs de la politique immobilière de l’État sur les territoires et le préfet. Le schéma immobilier concerne d’ailleurs non seulement les services de l’État, mais aussi les opérateurs.

Nous devons également répondre à des événements précis, comme par exemple le Brexit, qui nécessite de trouver des locaux pour les douanes ainsi que pour la police aux frontières. Nous sommes à leurs côtés pour trouver les emprises dont ils ont besoin dans des délais contraints, puisque nous avons été saisis du sujet au mois de novembre. Là encore, les décisions se prennent principalement au niveau régional ou départemental, cette politique étant largement déconcentrée, même s’il nous revient de donner une impulsion et de définir une stratégie au niveau de l’administration centrale.

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – Ma première question porte sur les cités administratives. Les premiers audits ont montré que l’enveloppe programmée d’un milliard d’euros ne suffira pas pour couvrir l’ensemble des besoins de rénovation des cités administratives. Sur l’ensemble des 55 projets de rénovation éligibles aux financements du programme 348, 22 projets sélectionnés représentent un besoin de 903 millions d’euros ; les 33 autres nécessitant une enveloppe complémentaire de 400 millions d’euros. On a laissé croire que tous pourraient bénéficier des crédits du programme 348 mais, alors que certains ont déjà lancé des études et des travaux, ils ne seront finalement pas soutenus.

Comment allez-vous gérer ce qui pourrait confiner à un gaspillage d’argent public ? Est-ce que le projet a été initialement sous-estimé dans ses besoins de financement ? Comment seront opérés les arbitrages sur ces projets ? Sur cette question des cités administratives, vous avez évoqué l’enjeu des gains énergétiques, mais il y a également celui de l’évolution des besoins selon les territoires, dont les situations sont très diverses.

Ma deuxième question porte sur les loyers budgétaires. Les loyers budgétaires ont été supprimés pour les ministères civils en 2019. Lors de l’examen du projet de loi de finances pour 2019, la direction de l’immobilier de l’État nous a indiqué que d’autres outils incitatifs allaient être mis en place.

Où en êtes-vous ? Ce projet s'est-il concrétisé ? Comment les ministères seront-ils incités à rationaliser leurs emprises ?

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – Dans son introduction, le Président a souligné la place de la direction de l'immobilier de l'État, qui succède à France Domaine. Des orientations nouvelles ont été données, que vous venez de nous rappeler, Madame la directrice, à travers des objectifs qui sont les vôtres actuellement.

Il y a 44 programmes qui concernent l'immobilier de l'État et vous avez déjà souligné que certains font l'objet de compétences propres des ministères, comme par exemple celui des armées. Sont aussi impliqués des établissements publics, des agences, etc. Au total, on constate que de multiples structures participent à la gestion de l'immobilier de l'État.

Par le passé, l'immobilier de l'État avait des moyens, notamment à travers les anciennes directions départementales de l'équipement (DDE). Leur transformation en directions départementales des territoires (DDT) a conduit à ce qu'on perde en partie les qualifications des personnels. Avez-vous la capacité d'aller chercher ailleurs, par exemple auprès d'agences immobilières, les compétences susceptibles de vous manquer pour remplir certaines missions ?

Pour compléter ce qu'a dit Claude Nougéin sur le programme 348, je suis étonné de la façon dont les schémas directeurs régionaux immobiliers (SDIR) sont développés. L'État reste très replié sur lui-même. Le préfet de région parle au préfet de département, l'État se comporte comme une citadelle assiégée, au lieu de s'appuyer sur les collectivités territoriales et de discuter avec elles. Des avancées sont nécessaires sur ce point, d'autant qu'il existe parfois des schémas départementaux d'accessibilité des services au public. Y êtes-vous prête ou pas Madame la directrice ? Nous évoquons ce sujet depuis longtemps.

Beaucoup de bâtiments de l'État ont été cédés ces dernières années, en particulier des bâtiments de prestige. La raréfaction de ces bâtiments conduit maintenant à trouver d'autres orientations pour gérer l'immobilier de l'État.

Je m'interroge sur les choix opérés dans le cadre de la rénovation des cités administratives. Un des objectifs est la réduction de l'empreinte énergétique des bâtiments. Lorsque l'on regarde les premiers projets qui concernent les cités administratives, par exemple dans ma région Occitanie, on peut voir qu'à Cahors la cité administrative a été rénovée, qu'elle est en train de l'être à Albi, mais qu'il y a surtout le gros projet de Toulouse.

Par exemple, à Toulouse, l'État aurait choisi le déménagement, alors que plus de 25 millions d'euros ont déjà été investis depuis 2005 pour rénover la cité et que le coût du projet de construction sur un nouveau site est estimé à plus de 150 millions d'euros, sous prétexte qu'on pense pouvoir réaliser davantage de gains énergétiques. Même si les terrains sur lesquels la nouvelle cité serait bâtie appartiennent au ministère des armées et si l'ancienne cité pourrait être vendue, ce projet paraît fort coûteux au regard de l'enveloppe globale de un milliard d'euros au niveau national. Comment avez-vous apprécié ce projet ? Par quels intermédiaires êtes-vous passé ? Quel rôle ont pu jouer les cabinets extérieurs ?

Se pose également la question de la rénovation du patrimoine immobilier de l'État. J'ai constaté, en participant au Conseil de l'immobilier de l'État, que les services ne savaient pas trop le nombre d'agents qu'ils auront à installer dans un bâtiment donné. On a une cible à 11 ou 12 mètres carrés par agent alors qu'on est plutôt à 14 ou 15 mètres carrés

par agent. On manque d'orientations claires en matière de transformation publique. Qu'en pensez-vous ? Allons-nous pouvoir avancer sur ce point ?

Nous avons évoqué le rôle d'un EPIC ou d'une foncière pour diversifier les modes de valorisation du patrimoine immobilier de l'État, pour aller plus loin que la seule logique des cessions. Où en êtes-vous ? Avons-nous des avancées sur ce point ? Une partie des actions de la SOVAFIM ont été reprises par la Caisse des dépôts et des consignations, notamment sur le logement, mais qu'en est-il de la rénovation des prisons ?

Je me pose, comme Claude Nougéin, la question de l'utilisation des moyens, avec la dispersion des agents qui s'occupent de l'immobilier de l'État. Je me souviens des débats qui ont conduit à la transformation de France Domaine en direction de l'immobilier de l'État en 2016. Je ne sais pas où vous en êtes dans votre réflexion mais je pense que des propositions seront nécessaires pour mettre fin à la dispersion de ces moyens.

Mme Isabelle Saurat. – Quand j'ai pris mes fonctions, j'ai compris que j'étais la responsable de la direction de l'immobilier de l'État, et non la responsable de la direction immobilière de l'État. Cette façon d'énoncer les choses n'est pas anodine, pour moi qui suis une fonctionnaire issue du ministère des armées, lequel a conservé tous les moyens techniques nécessaires à la réalisation de sa politique immobilière, qu'il s'agisse de sa stratégie ou de conduite d'opérations. En arrivant à la direction de l'immobilier de l'État, j'ai constaté que je disposais de moins d'outils...

En l'état actuel des choses, on me demande de représenter l'État dans son rôle de propriétaire, donc d'élaborer une stratégie. Dans les faits, mes équipes et moi vivons un décalage permanent entre ce que nous avons envie de faire et ce que nous pouvons réellement faire. C'est pour cela que le programme 348, qui porte la rénovation des cités administratives, est très important pour nous, car si nous parvenons à le réaliser dans de bonnes conditions, et si les missions débouchent, nous disposerons des leviers nécessaires à une seconde phase de transformation de la politique immobilière de l'État.

La première phase de transformation, en cours actuellement, nécessite de mieux fédérer les efforts des différents acteurs. Vous citez, Monsieur le sénateur, les 44 programmes budgétaires. Il est clair que je souhaiterais qu'une partie d'entre eux soient gérés par la DIE, mais nous n'en sommes pas encore là... C'est la raison pour laquelle nous essayons de montrer, avec le programme 348, que nous sommes en mesure de réaliser de beaux programmes d'investissement.

Au moment où le programme 348 avait été créé, une première évaluation des besoins avait été effectuée et avait abouti à un montant de 1,3 milliard d'euros. Les avant-projets établis à la suite des audits énergétiques ont été classés et nous avons regardé s'ils pouvaient rentrer dans le financement de ce programme. Certains projets n'apportaient pas de gains énergétiques et nous avons donc décidé qu'ils ne seraient pas financés sur les crédits du programme 348. Cela ne veut pas dire que nous ne les financerons pas, nous nous réservons la possibilité de les financer sur notre outil habituel, les crédits du compte d'affectation spéciale, qui est petit, mais pas pour autant consommé dans son intégralité.

Trois cités administratives n'ont pas déposé de projet. On considère qu'on aura une dizaine de projets dans cette catégorie qui déborde de l'enveloppe, pour un montant inférieur à cent millions d'euros. Pour s'adapter à cette situation, nous allons faire deux choses : d'une part, nous avons verrouillé les enveloppes à disposition des préfets et, d'autre

part, nous nous sommes préparés à recourir au compte d'affectation spéciale, au moins pour partie.

Il y a plusieurs étapes dans nos projets immobiliers. Une fois que le financement est ouvert - ce qui est le cas pour au moins vingt projets aujourd'hui - nous devons examiner les cahiers des charges et s'assurer de la cohérence d'ensemble. La notion de projet est, toutefois, assez large : nous connaissons des projets dont les montants à financer sont supérieurs à cent millions d'euros et d'autres qui ne dépassent pas un million d'euros.

Aujourd'hui, du point de vue de l'écart entre l'enveloppe initiale et les besoins ressentis, la situation n'est pas aussi catastrophique que vous l'exprimiez, Monsieur le sénateur. Tout à l'heure, je faisais allusion au compte d'affectation spéciale car il peut, également, nous arriver de revendre des emprises domaniales pour rassembler, à terme, des personnels au sein d'une même cité administrative. Ce sont autant de produits de cessions supplémentaires qui viennent alimenter le compte d'affectation spéciale. Le choix a été fait de conserver ces produits pour se réserver la possibilité de financer d'autres projets.

Ce que je constate, c'est que certaines cités administratives parviennent à s'intégrer mieux que d'autres sur les territoires où elles sont implantées. Notre objectif, c'est de soutenir des projets ouverts sur la ville. Je voudrais vous citer deux exemples.

À Nancy, nous avons trouvé une cité administrative assez ancienne à côté d'une caserne désaffectée pour deux des trois bâtiments qui la composent. Avec la ville de Nancy, nous avons élaboré un projet consistant à installer la cité administrative dans l'ancienne et à permettre à la ville de développer un écoquartier sur l'emprise qui, aujourd'hui, nous appartient.

À Lille, le préfet de région a bien présenté la situation. La cité administrative a été construite dans les années 1970 sur une emprise, là où il y avait d'anciens bidonvilles. Le quartier s'est développé et, aujourd'hui, notre projet consiste à revendre ce bâtiment et à déménager les personnels dans une cité située sur une zone ANRU. En effet, le préfet considère qu'installer des services dans ces quartiers ANRU est une manière de les revaloriser.

Notre objectif c'est de parvenir, lorsque c'est possible, à conduire nos projets avec les collectivités locales, en commun. Nous essayons donc d'avoir une approche plus ouverte que celle qui a été la nôtre par le passé. Ce changement se justifie aussi par le fait que la DIE ne peut pas tout conduire par elle-même et doit apprendre à faire appel à d'autres acteurs, y compris des prestataires privés. On n'a même pas de bureau d'étude internalisé au sein de la DIE, contrairement au ministère des armées. Il est donc heureux que nous soyons en capacité de passer des marchés et de faire appel à d'autres intervenants.

S'agissant de la question des loyers budgétaires, je rappelle que nous en avons arrêté la facturation pour les administrations civiles. Pour autant, nous avons préféré conserver et mettre à jour les montants que représentent les loyers budgétaires. Nous estimons que les occupants doivent savoir combien leur coûtent les immeubles qu'ils occupent. Si la notion a disparu au niveau de la facturation, elle demeure dans nos applications. Nous utiliserons le même dispositif pour le ministère des armées l'an prochain. Du point de vue des outils incitatifs, nous réfléchissons à intéresser les ministères au moment de la prise à bail. Sur tous les baux, nous essayons d'avoir les meilleurs prix, nous avons des personnes qui savent les négocier.

Nous travaillons aussi sur la généralisation de la labellisation. Cela consiste à professionnaliser les choix d'investissement qui sont faits. Nous demandons à l'ensemble des acteurs de travailler sur le développement de critères auditables, afin que la DIE puisse labelliser l'opération. Cette labellisation vise à faire des économies en comparant et en choisissant le meilleur scénario, avec le meilleur rapport qualité/prix. Ces outils sont plus des outils « métiers » que des outils purement budgétaires, puisque l'un des enjeux demeure la professionnalisation de l'ensemble des acteurs de la politique immobilière l'État.

M. Thierry Carcenac. – Pourriez-vous nous donner quelques éclairages sur les projets en cours à Toulouse ?

Mme Isabelle Saurat. – Pour ce qui concerne la ville de Toulouse, les décisions ne sont pas prises à ce stade. Le préfet de région nous a présenté deux scénarios : continuer à rénover la cité administrative existante ou déplacer la cité sur un ancien site militaire au nord de la ville. De notre côté, l'analyse nous conduit à trouver ces scénarios tout à fait raisonnables du point de vue de leur rentabilité.

Si nous devons retenir le scénario d'un déménagement, la rentabilité du projet nous vient du fait que l'immeuble actuel est de grande hauteur. Dans ce contexte, les économies qui peuvent être générées en crédit de fonctionnement pourraient compenser le coût des investissements. Ce scénario n'est, ainsi, rentable que parce que l'on construit un bâtiment d'une hauteur moins importante, que l'on vend les emprises, que l'on densifie et que l'on génère des économies d'énergie.

Toutefois, il est difficile pour moi de vous répondre plus précisément car les décisions ne sont pas encore prises sur ce projet.

M. Jean-François Husson. – Je devine que la tâche est complexe. Je trouve qu'entendre parler, en 2019, d'un "syndic de copropriété" pour une direction interministérielle de l'État montre le retard pris par ces services qui n'hésitent pourtant pas, à longueur de temps et d'années, à expliquer aux collectivités comment elles doivent s'y prendre. Il arrive que les cordonniers ne soient pas les mieux chaussés.

Vous avez insisté sur la question de l'énergie. Le projet de rénovation à Nancy n'est pas évident, puisque le projet se situe à proximité de la place Stanislas, patrimoine mondial de l'humanité, et en secteur sauvegardé. Au-delà des contraintes énergétiques, et tenant compte de l'architecture, comment associez-vous l'ensemble des directions des services et leurs personnels sur ces thématiques ? Je souhaite, aussi, vous demander comment vous prenez en compte la tendance, dans l'organisation de l'espace de travail, à la recherche d'un espace ouvert, accessible et offrant plusieurs services ?

Également, comment votre direction participe-t-elle à la mise en œuvre du service national universel ? Avez-vous des premières évaluations en termes de coût ? Je pense, en particulier, à la question de l'hébergement des jeunes.

M. Michel Canévet. – Le contexte budgétaire nous oblige à rechercher des économies et il nous faut donc optimiser les ressources de l'État, même si cela demeure difficile. Il y a de nombreux programmes qui s'occupent de politique immobilière aujourd'hui et une approche globale est difficile. Quel est le niveau des moyens humains dont vous disposez pour faire fonctionner la DIE ?

Par ailleurs, j'ai noté l'objectif de mutualisation des moyens dans les cités administratives, ce qui me semble être une bonne chose. Ce que l'on a aussi remarqué ces dernières années, c'est le recours de plus en plus important à des opérateurs privés. On peut penser à la construction du siège du ministère de la défense à Balard, par exemple. On a délégué à des tiers le soin de réaliser des opérations immobilières. Est-ce toujours la stratégie retenue par votre direction ou avez-vous la volonté de réaliser un certain nombre d'opérations en interne ? Je pose cette question en ayant en tête la perspective de l'évolution du parc pénitentiaire, avec des besoins de constructions nouvelles.

Pourriez-vous nous indiquer l'état d'avancement de la cession des actifs dans le cadre du projet de l'ensemble Ségur-Fontenoy, qui visait à regrouper sur un même site l'ensemble des services du Premier ministre et des autorités administratives indépendantes ?

Sur la politique énergétique, peut-on considérer qu'elle est complètement intégrée dans votre stratégie ?

Ensuite, existe-t-il une stratégie de réserve foncière, pour pouvoir disposer des emprises qui pourraient demain être nécessaires à une éventuelle évolution du parc immobilier de l'État ?

Enfin, la Cour des comptes, dans son rapport sur le budget de l'État en 2018, a indiqué qu'elle n'était pas en mesure de se prononcer avec une assurance raisonnable sur la fiabilité de la valeur d'une part importante du parc immobilier de l'État situé en France, partagez-vous ce constat ?

M. Marc Laménie. – Je partage le questionnement de mon collègue du Finistère sur les moyens humains ; outre le niveau national, disposez-vous de personnels délégués par département, aussi bien en métropole que dans les Outre-mer ? De plus, je m'interroge sur les dépenses de fonctionnement, compte tenu de l'importance du patrimoine immobilier de l'État qu'il faut entretenir, avec des travaux indispensables.

D'autre part, un certain nombre de cessions immobilières réalisées par l'État se sont faites au profit d'acteurs privés, mais aussi de collectivités territoriales, parfois à l'euro symbolique, comme pour les sites militaires désaffectés.

Vous avez également évoqué un certain nombre d'opérateurs et je pense notamment à la SNCF, qui dispose d'un grand nombre de bâtiments fermés, d'emprises désaffectées, aussi bien des anciennes voies ferrées, que des gares ou des dépôts. Il s'agit d'un patrimoine difficilement quantifiable et qui a été à l'abandon pendant de nombreuses années.

Un autre aspect important concerne les gendarmeries ; un certain nombre de gendarmeries payent des loyers aux collectivités territoriales et notamment aux départements, qui sont propriétaires de casernes. Le suivi des propriétés immobilières est-il bien réalisé pour chaque domaine ministériel ? L'éducation nationale est également concernée, avec les rectorats, les académies et les universités, mais aussi les écoles, collèges et lycées qui appartiennent aux collectivités territoriales. Est-ce que les propriétés immobilières de l'État sont bien identifiées par programme du budget de l'État ?

M. Éric Jeansannetas. – Dans le patrimoine de l'État, il y a également des équipements atypiques, je pense notamment au stade de France. Je conduis actuellement un travail de contrôle sur l'avenir du stade de France, un cas un peu unique en Europe puisque

cette enceinte historique appartient à l'État, qui l'a concédé à un consortium privé. La concession arrive à échéance en 2025. D'ici là ce stade devra être partiellement rénové pour la coupe du monde de rugby de 2023 et les Jeux olympiques et paralympiques de 2024. Une telle perspective pose la question de l'ampleur de la rénovation et de son financement. Une cession est-elle été envisagée en 2025 ? Avez-vous été saisi de ce dossier ? L'État a-t-il vocation à conserver la propriété d'une telle enceinte ?

M. Charles Guené. – Vous avez évoqué l'évolution vers des baux emphytéotiques ; avez-vous songé aux ventes temporaires, qui ont par exemple permis aux Britanniques de conserver leur fortune à travers les siècles ? Avez-vous examiné ces exemples ? Pourriez-vous nous en dire plus sur l'évolution des modalités techniques de la gestion de l'immobilier de l'État ?

M. Jérôme Bascher. – Je commencerai par paraphraser Pierre de Coubertin, mais en changeant la formule pour dire que l'immobilier de l'État, c'est peut-être « *trop long, trop loin, trop faible* ».

Trop loin parce que gérer l'immobilier de l'État depuis Paris Bercy est sans doute une mission extrêmement difficile. Peut-être que le rapprochement avec les services préfectoraux, c'est-à-dire au niveau où se situe la majorité des propriétés immobilières de l'État, mériterait d'être approfondi. Quel est votre avis sur la question ?

Trop long parce que sur les ventes, les locations et les opérations immobilières, l'État est bien souvent très à la traîne et manque sans doute beaucoup d'opportunités eu égard à sa lenteur de décision.

Et enfin trop faible, que ce soit dans les moyens et peut être dans les responsabilités qui sont confiées à la DIE.

En tant qu'ancienne magistrate de la Cour des comptes, quels seraient vos trois vœux pour aller plus loin, plus vite et plus fort ?

M. Yvon Collin. – La loi de finances pour 2019 prévoit d'affecter au ministère de l'Europe et des affaires étrangères la gestion de l'ensemble du parc immobilier de l'État à l'étranger. Quelles sont les conséquences de ce transfert sur les implantations des antennes de l'Agence française de développement (AFD) à l'étranger ?

M. Claude Raynal. – La fonction que vous occupez est une fonction complexe. Cependant, ce qui me surprend particulièrement, c'est l'absence de capacité prospective de l'État sur ses besoins. Cette absence se ressent tout particulièrement au niveau interministériel.

Je pense par exemple au cas de la chambre régionale des comptes de Toulouse, installée dans un bâtiment neuf et adapté aux besoins des services. Après la mise en place de la nouvelle carte des régions, la chambre a été installée à Montpellier. Le bâtiment toulousain a donc été revendu et une banque s'y est installée. On pourrait se dire que c'était une opération de remise sur le marché efficace. Cependant, aujourd'hui, trois ans après, le Conseil d'État souhaiterait créer une cour administrative d'appel à Toulouse. Et là on se rend compte qu'on avait un bâtiment parfaitement adapté et qu'on ne l'a plus. On a donc manqué de précaution et de prospective. C'est d'autant plus agaçant que les prix montent très vite dans le centre des agglomérations et que racheter un bâtiment peut être impossible. Il s'agit donc de

trouver un équilibre entre ce besoin de précaution et le fait qu'il ne faille pas tout conserver non plus. Quels sont les moyens dont vous disposez pour travailler sur cette capacité de prospection ?

M. Thierry Carcenac. – L'hôtel de Seignelay devait, au départ, faire l'objet d'un bail emphytéotique mais cela n'a pas abouti. Où en êtes-vous sur les baux emphytéotiques ? Pouvez-vous également nous préciser votre position sur les décotes en matière de cessions ?

Mme Christine Lavarde. – Dans le cadre de la réorganisation des régions, nous avons eu une réorganisation importante des services administratifs de l'État. Je souhaiterais donc savoir si des travaux d'évaluation ont été conduits ou vont être conduits pour savoir si cette réorganisation a été source d'économies ou de doublons et ce qui a été fait pour les immeubles devenus vacants.

Mme Isabelle Saurat. – Sur les biens situés à l'étranger, il s'agit de transférer au quai d'Orsay la gestion de 230 biens, des bureaux et des logements. Une convention d'utilisation a été passée entre la DIE et le quai d'Orsay. Sont hors champ les antennes de l'AFD.

Sur le stade de France, ce n'est pas la DIE qui conduit la réflexion, mais le ministère, ce qui est souvent le cas pour de tels sujets. Aujourd'hui, la question reste d'abord de savoir ce que l'on veut faire du stade de France, nous verrons ensuite comment nous le ferons. C'est un peu la même chose sur le service national universel. Les travaux ont été conduits par les ministères, qui ont conduit les expérimentations et c'est ensuite que la DIE aura à proposer un plan plus général sur l'aspect immobilier.

Je pense que sur la politique d'implantation des services au niveau régional, des efforts sont faits pour aller vers davantage d'inter-ministériarité. Par exemple, quand un préfet de région réfléchit et met en place son schéma directeur, il tient compte des services déconcentrés de l'État et des opérateurs. Jusqu'à très récemment, il ne voyait pas les autres entités centrales, telles que le Conseil d'État ou la Cour des comptes. On a donc mis en place une forme de coordination pour éviter ces situations.

Sur Toulouse, nous avons fait des propositions au Conseil d'État sur d'autres implantations domaniales, notamment l'ancien rectorat. C'est à cause de ce genre de situations que nous souhaitons, et c'est inscrit dans les SDIR, garder les bâtiments tertiaires de bonne qualité dans le domaine. Il y a des emprises dont on n'a pas besoin aujourd'hui mais qu'on confie à des tiers pour se réserver la possibilité de les adapter s'il y a des évolutions dans l'organisation des services.

On a aussi besoin de densifier les bâtiments existants. On constate en effet une réduction des effectifs dans les services de l'État sur les territoires plus rapide que la réduction des emprises domaniales. Il existe des endroits où nous avons du mal à trouver des projets pour vendre nos emprises. Nous sommes dans une démarche de recherche de nouveaux outils juridiques, qui nous permettraient de ne pas vendre et de trouver d'autres solutions.

Sur les solutions plus techniques que nous allons proposer pour faire évoluer la gestion du patrimoine immobilier de l'État, il faut savoir que nous travaillons à droit constant, avec le code des domaines tel qu'il est aujourd'hui. C'est donc assez limité. On a toutefois fait un petit *benchmark* de ce qui se fait à l'étranger. Il y a des outils dont on ne veut pas se priver et on pourrait donc proposer des évolutions réglementaires. Les partenariats publics-privés

sont, disons-le, un peu moins à la mode. Peut-être que l'expérience la plus porteuse d'avenir est le montage que nous avons fait sur Ségur-Fontenoy. C'était avec la Sovafim, qui, à mon sens, n'a pas bien vécu parce qu'on ne lui a pas assez donné d'activités. C'est pour ça que dans les missions que nous conduisons dans le cadre des comités interministériels de transformation publique, on va également se demander combien de patrimoine il faudrait confier à une foncière ou à un EPIC pour qu'ils puissent fonctionner correctement.

L'opération Ségur-Fontenoy a été plutôt bien conduite. Sur les services du Premier ministre, un certain nombre d'emprises devant être vendues l'ont été, à quelques exceptions près. Pour les 29 et 31 quai Voltaire, on a fait un bail emphytéotique pour le musée d'Orsay, qui a eu besoin de déplacer ses services administratifs pour installer dans les locaux du musée des œuvres issues d'une donation américaine. La question qui demeure est celle de l'avenir de l'autre moitié du bâtiment : vente ? Bail emphytéotique ? Pour qui ? La même question concerne l'immeuble de plus de 3 000 m² du service d'information du Gouvernement (SIG) rue Constantine. Il ne sera pas vendu mais un appel d'offres devrait être lancé d'ici quelques semaines pour le valoriser autrement. Ce pourrait être un bail, mais on ne sait pas encore de quelle durée. La DIE doit comparer les avantages d'une cession et d'un bail emphytéotique pour bien être sûre que l'État n'y perde pas. Enfin, d'autres emprises plus petites devraient être vendues. Sur l'hôtel de Seignelay, il n'y a pas eu d'offre. Je ne sais pas pourquoi. J'ai cependant demandé qu'on rédige les cahiers des charges différemment. En arrivant à la DIE, j'ai fait le tour des opérateurs pour comprendre comment ils raisonnaient par rapport au marché parisien et comment nous pouvions nous insérer dans ce marché. On a été conduit à vendre Seignelay parce qu'on n'a pas trouvé d'autre solution.

Sur les moyens humains de la DIE, on a 100 personnes en centrale. En outre, au sein de la DIE, il y a la direction nationale d'interventions domaniales (DNID), un service à compétence nationale qui pilote les évaluations. On y trouve des brigades spécialisées d'évaluation, qui servent les grandes opérations : le Grand Paris, la SNCF, la RATP. Elles nous permettent aussi de « dépayser » quand on doit mener des évaluations techniques complexes. C'est aussi dans la DNID qu'il reste des activités non-immobilières, par exemple les successions vacantes ou les salles de ventes. Sur les 220 personnes de la DNID, environ la moitié relève du champ immobilier et donc de la DIE. À côté de ces services en administration centrale, il y a les services déconcentrés. A été créé un réseau dit des « RPIE », le réseau des responsables de la politique immobilière de l'État - un par région avec trois-quatre personnes autour de chaque responsable, soit 90 personnes environ. Il y a enfin les réseaux des domaines. Ce sont les réseaux d'évaluateurs et les services locaux des domaines. La réorganisation qui a été menée sur ces réseaux visait à créer un échelon régional pouvant servir de support de premier niveau pour les opérations techniques. Dans ce réseau, il y a 1400 personnes qui dépendent fonctionnellement de la DIE mais qui sont dans les services des DDFiP au niveau local. Cela explique aussi que la DIE, bien qu'étant interministérielle, soit à l'intérieur de la DGFIP : cela lui permet de travailler plus facilement avec les services locaux des domaines des DDFiP.

Les projets sur lesquels travaille la DIE sont très divers : le patrimoine des universités pour leur donner les moyens de se développer, les gendarmeries existantes ou à venir, avec la mise en place de montages juridico-financiers, les CROUS pour le développement de cités universitaires etc... Notre champ est très vaste, on doit continuer à améliorer la partie « immeubles tertiaires ».

Le volet énergétique est un volet clé dans le cadre du Grand plan d'investissement. La DIE travaille aussi sur le développement des nouveaux espaces de travail. Elle a ainsi créé, pour tous les occupants, au niveau central ou déconcentré, une plateforme de partage des expériences. Cela permet d'aller voir, n'importe où, ce qui s'est déjà fait dans d'autres sites

administratifs, y compris privés. Si c'est nécessaire, la DIE reçoit aussi l'appui d'une entreprise de design, pour réfléchir avec les agents à la manière dont ils peuvent mieux accueillir le public et mieux installer les agents.

La direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) conduit actuellement un travail sur les décotes, elle devrait en rendre compte devant le Conseil de l'immobilier de l'État le 24 mai 2019.

Sur la création des grandes régions et ses incidences en termes d'économies, la DIE ne peut se prononcer que sur ce qui concerne le niveau immobilier, par exemple les cessions. Je ne dispose pas d'une consolidation de l'impact général de la réorganisation territoriale. Le chargé de mission « Réforme de l'administration territoriale de l'État » pourra vous en dire plus.

M. Vincent Éblé, président. – Nous vous remercions infiniment.

La réunion est close à 11 h 35.

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

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

Mercredi 15 mai 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion, suspendue à 10 h 25, est reprise 10 h 30.

**Mission d'information relative à la sécurité des sapeurs-pompiers - Audition
de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF)**

M. Philippe Bas, président. – La sécurité civile est au cœur des préoccupations de notre commission. Ces dernières semaines, elle a examiné pas moins de deux propositions de lois sur ce thème, déposées par ses membres et toutes deux rapportées par notre collègue Loïc Hervé. La première, à l'initiative de Catherine Troendlé, était relative à la représentation des personnels administratifs et techniques au sein des conseils d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Nous nous félicitons qu'elle ait été adoptée de manière conforme à l'Assemblée nationale. La seconde proposition de loi, déposée par Patrick Kanner, avait trait à la sécurité des sapeurs-pompiers.

À la suite de l'examen de ce texte, notre commission a décidé de mettre en place une mission d'information relative à cette question, afin de mieux appréhender le contexte de violence qui s'exerce de plus en plus vis-à-vis de soldats du feu et d'offrir des solutions concrètes. Cette mission d'information a été confiée à trois sénateurs de groupes politiques différents dont l'attachement au thème de la sécurité civile n'est plus à prouver : nos collègues Catherine Troendlé, Patrick Kanner et Loïc Hervé. Afin d'éclairer l'ensemble des sénateurs de notre commission, je souhaite rappeler l'objet de cette mission d'information. Qu'il s'agisse de la lutte contre l'incendie ou du secours à personnes, certaines des missions des sapeurs-pompiers sont dangereuses par nature. S'il n'est pas de notre ressort de réduire cette part spécifique de risque, nous nous donnons, en revanche, pour objectif d'identifier et de trouver des solutions à tous les risques évitables, à commencer par les plus insupportables : les agressions de sapeurs-pompiers. La mission d'information débute aujourd'hui ses travaux avec l'audition du Colonel Grégory Allione, président de la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSP).

Colonel Grégory Allione, président de la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France. – Monsieur le président, c'est un honneur pour nous d'être entendus devant vous. Les sapeurs-pompiers sont confrontés à un phénomène de société qui touche également les policiers, gendarmes, médecins, infirmiers, enseignants, et je ne veux pas les oublier.

M. Philippe Bas, président. – Peut-être qu'en travaillant sur les risques auxquels les sapeurs-pompiers sont confrontés ferons-nous des propositions en faveur de la sécurité de tous. Je vous remercie d'y avoir pensé.

Colonel Grégory Allione. – Les sapeurs-pompiers sont investis d'une mission de service public, nous représentons la République. La question des violences dont nous sommes victimes n'est pas uniquement statutaire. Nous faisons face à une évolution de notre champ

missionnel. En 1998, nous avons effectué 3,5 millions d'interventions, dont 50 % au titre du secours d'urgence aux personnes. En 2018, nous avons atteint 4,6 millions d'interventions et ce taux est passé à 84 %. Cette évolution s'explique par la désertification médicale, la disparition de centres hospitaliers, l'éloignement de l'hôpital qui, certes se perfectionne, mais perd en proximité. Parallèlement, la construction de SDIS et leur montée en gamme grâce à l'accompagnement des collectivités territoriales a renforcé l'efficacité des sapeurs-pompiers. Mme Catherine Troendlé, vous avez déclaré récemment à Ajaccio, à juste titre, que les sapeurs-pompiers constituent la première réponse de santé sur le territoire.

Notre proximité territoriale nous conduit à jouer le rôle d'amortisseur des événements sociétaux. Les agressions peuvent avoir lieu en zone urbaine sensible où se développe une violence extrême. Nos collègues sont victimes de guet-apens, d'attaques visant la République à travers eux. Lorsqu'un pavé atteint un camion rouge, c'est nous tous qui sommes visés. Nous nous formons avec des gendarmes afin de faire face à ces situations que nous connaissons bien.

La violence ne s'exerce pas uniquement dans les zones sensibles mais sur tout le territoire, lors d'interventions qui conduisent les sapeurs-pompiers à approcher la détresse quotidienne due notamment à la consommation d'alcool et de stupéfiants, au chômage, aux difficultés financières. Les sapeurs-pompiers sont agressés dans les domiciles où ils interviennent, sur la route lors d'accidents de la circulation car ils sont pris à témoin. Nous étions traditionnellement accueillis avec empathie, et ce n'est plus le cas. En septembre 2018, nous avons déploré à Paris la perte d'un collègue poignardé par un déséquilibré. Tous les jours nous frôlons la catastrophe sachant qu'une intervention a lieu toutes les sept secondes.

D'autres facteurs exposent les sapeurs-pompiers à des risques d'agressions. Les personnels de l'administration pénitentiaire n'accompagnent plus les détenus à l'hôpital et les sapeurs-pompiers qui les remplacent ne sont pas équipés de gilets pare-balles. Il n'existe plus d'ambulances spécifiques pour les malades psychiatriques qui limitaient les risques d'agression. Nous sommes enfin les victimes indirectes du manque de forces de l'ordre lorsque nous intervenons auprès de déséquilibrés, comme ce fut le cas le week-end dernier à Luynes.

Mme Sophie Joissains. – Les forces de l'ordre sont insuffisantes à Aix-en-Provence où nous en disposons autant qu'à Salon-de-Provence, alors que cette ville compte trois fois moins d'habitants. J'ai posé hier une question orale en ce sens au gouvernement.

Colonel Grégory Allione. – Les agressions dirigées contre les sapeurs-pompiers augmentent de 25 % environ par an, elles ont triplé en dix ans. Mais face à la multitude de SDIS, il est difficile de réunir des chiffres. Se pose la question du pilotage de cette escadrille de SDIS qui sont très hétérogènes dans leur approche.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Il n'existe pas de chiffrage précis des agressions commises sur les sapeurs-pompiers en outre-mer ni, plus étonnant encore, en Corse. J'ignore pourquoi. Depuis que je suis rapporteur de l'avis budgétaire sur la sécurité civile, je vois les agressions augmenter. On pourrait penser, à tort, que cette violence se concentre dans les quartiers sensibles. Or ce n'est pas en Île-de-France mais en Nouvelle-Aquitaine puis en Bourgogne-Franche-Comté que l'on compte le plus d'agressions. Je relève par ailleurs que seules 14 % des plaintes font l'objet de sanctions pénales, c'est un problème.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – La proposition de loi que j’ai initiée relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers était un appel face à une situation qui est inacceptable. Les Hauts-de-France se placent en quatrième place des régions en matière d’agressions à l’encontre des sapeurs-pompiers. L’objectif de cette proposition de loi qui a été enrichie par son rapporteur, Loïc Hervé, était de permettre le dépôt de plainte sans crainte de représailles visant le sapeur-pompier mais aussi ses proches. Quelle est notre ambition dans cette mission d’information dont nous débutons les travaux ? Modifier les comportements de la société ? Nous pouvons l’espérer. Cela passe sans doute par l’éducation, nous sommes comptables de la place et du rôle des parents. Mais pour obtenir des résultats rapides, il faut des mesures rapides. À l’occasion des auditions menées dans le cadre de l’examen de ma proposition de loi, j’ai pu constater un certain fatalisme de la part des pouvoirs publics. Il nous faut porter nos préconisations auprès d’eux en matière de prévention. Les pratiques sont très différentes d’un SDIS à l’autre, un échange des bonnes pratiques serait très utile. Il faut aussi s’assurer que les départements sont à la hauteur de vos préoccupations. La profession de sapeur-pompier est la plus appréciée de nos concitoyens, et cette reconnaissance passe par la protection que nous vous devons.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous devons réfléchir ensemble aux conséquences que peuvent avoir ces violences sur les vocations et faire preuve de vigilance. Avez-vous des chiffres ou des éléments sur ce point ? Actuellement à l’Assemblée nationale est discuté le projet de loi de transformation de la fonction publique. Beaucoup de sapeurs-pompiers sont des fonctionnaires territoriaux soumis aux statuts de la fonction publique territoriale. Que pensez-vous de ces statuts ? Protègent-ils suffisamment les sapeurs-pompiers ? Des évolutions sont-elles souhaitables ? Du fait de l’organisation des sapeurs-pompiers, il existe autant d’employeurs que de SDIS. Des évolutions sont-elles possibles afin d’améliorer la protection ?

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Aucune violence n’est tolérable, toutefois existe-t-il une gradation dans les agressions ? Pour certaines d’entre-elles, des mesures ont-elles déjà été prises, comme des formations à l’auto-défense ? Quelles solutions sont préconisées pour les violences les plus extrêmes ? Il y a la solution des caméras-piétons mais cela paraît insuffisant. En tant que présidente du Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, je me préoccupe des questions de promotion, du recrutement. Cela concerne les hommes mais aussi les femmes, et nous pousse à aborder la question de la violence endogène telle que le sexisme ou le « bizutage ».

M. Patrick Kanner, rapporteur. – J’aimerais, pour ma part, vous interroger sur la nécessité ou non de faire évoluer les sanctions pénales au regard du statut des sapeurs-pompiers ainsi que sur la question de la prévention de ces violences et de la forme qu’elle devrait revêtir.

Colonel Grégory Allione. – Sur la partie pénale, dès lors qu’une personne agresse, ne serait-ce que verbalement, un sapeur-pompier, nous estimons qu’elle a déjà franchi la ligne et qu’elle mérite d’être sévèrement sanctionnée. Cela est vrai pour les sapeurs-pompiers comme pour toute autre autorité publique, quelle qu’elle soit : le fait qu’un élève insulte son professeur à l’âge de treize ans est déjà un constat d’échec. C’est pourquoi la sanction doit être forte d’entrée, dès le premier stade de l’agression. La réponse pénale ne se limite pas, bien entendu, à la prison, mais peut également se traduire par des travaux d’intérêt général par exemple. D’autres formes de réponses, destinées à renouer avec les valeurs de la République, sont également souhaitables. C’était par exemple autrefois le cas du service national ; c’est aujourd’hui l’ambition du service universel.

Il est certain que le fait de mettre en exergue les agressions contre les sapeurs-pompier est de nature à nuire au recrutement. C'est pourquoi la fédération nationale réclame une campagne nationale de recrutement, similaire à celles diffusées par l'armée. L'Assemblée des départements de France nous a proposé son aide sur ce dossier. Nous attendons que notre direction générale mette cela en musique.

Nous avons deux inquiétudes sur le volet pénal. Le fait, d'une part, que le sapeur-pompier volontaire vive sur le territoire sur lequel il intervient l'expose nécessairement à des risques de représailles lorsqu'il porte plainte. C'est pourquoi, M. Kanner le sait bien, nous militons pour l'anonymat des sapeurs-pompier lors des dépôts de plainte. D'autre part, l'insuffisance de la répression entretient, chez les agresseurs, un sentiment d'impunité auquel nos collègues policiers et gendarmes étaient déjà précédemment confrontés. Chaque jour, nos sapeurs-pompier font face aux mêmes individus qui, bien que placés en garde à vue, se retrouvent dans la nature le lendemain. Pour nous, cela rend d'autant plus difficile de continuer à tenir un langage républicain au sein de nos unités opérationnelles. Le « zéro impunité » à l'égard de celui qui agresse les valeurs de la République devrait être de mise.

Commandant Hervé Tesnière. – Pour préciser les propos du Président, toutes les corporations citées – police, gendarmerie notamment – seront bien entendu nos partenaires dans l'amélioration de la sécurité des sapeurs-pompier.

Les agressions génèrent beaucoup d'angoisse et de stress chez les sapeurs-pompier et érodent significativement nos effectifs. C'est une source de préoccupation majeure.

La commission « santé et qualité de vie en service » de la fédération a été chargée d'établir un diagnostic sur les types d'agressions constatées à l'encontre des sapeurs-pompier. Ont été répertoriées des agressions verbales et physiques, individuelles comme collectives, spontanées ou préméditées. Ces agressions se déroulent à l'occasion de tout type d'intervention, qu'il s'agisse de feux sur la voie publique, de bagarres, de violences intra-familiales, de prise en charge de SDF ou d'intervention auprès de forcenés retranchés. Tous les espaces géographiques sont touchés : les agressions se déroulent à domicile comme sur la voie publique, en milieu urbain comme en milieu rural.

Un certain nombre de dispositifs sont d'ores et déjà mis en œuvre dans les services d'incendie et de secours pour répondre à cette problématique.

Des rendez-vous institutionnels se tiennent régulièrement, à l'initiative des préfetures, pour mettre en œuvre des protocoles opérationnels entre les services d'incendie et de secours, les directions départementales de sécurité publique (DDSP) et les groupements de gendarmerie. Un partenariat renforcé avec le parquet a par ailleurs été développé dans de nombreux SDIS. Nous souhaiterions que la participation des directeurs des SDIS aux réunions « sécurité » organisées par les préfet soit systématisée.

Parallèlement, des initiatives ont également été prises en interne. De nombreux SDIS ont rédigé, au cours des dix dernières années, des notes de service relatives à l'accompagnement des sapeurs-pompier pour les dépôts de plaintes. Alors que, jusqu'à récemment, une part importante des agressions ne faisait l'objet d'aucun signalement, il est désormais demandé au sein des services de ne plus banaliser les agressions. En milieu rural, les dépôts de plainte demeurent toutefois difficiles, car au sein des petites communes, les sapeurs-pompier sont connus de l'ensemble des habitants.

Les sapeurs-pompiers sont par ailleurs formés à la prise en charge de situations à caractère social ou psychiatrique et sensibilisés aux comportements à adopter face à des situations de danger. Des sapeurs-pompiers ont également été chargés de faire de la prévention et de l'éducation citoyenne face aux risques, notamment en milieu scolaire et associatif. Ces interventions leur permettent de mieux faire connaître le métier de sapeurs-pompiers. Un accompagnement de la chaîne hiérarchique a été mis en place, car il est essentiel que non seulement les agents de terrain, mais également la chaîne de commandement soit sensibilisée.

Des supports médias destinés à sensibiliser les personnels ont été conçus et diffusés, de sorte que les sapeurs-pompiers, lorsqu'ils interviennent, aient présent à l'esprit que leurs missions s'inscrivent aujourd'hui dans un contexte différent et que l'empathie traditionnelle à l'égard du métier s'est fragilisée.

Enfin, des moyens matériels adaptés ont été déployés. Des caméras-piétons sont aujourd'hui en expérimentation au sein de plusieurs SDIS. Il doit toutefois être noté que si ces caméras se révèlent utiles sur la voie publique, leur usage est plus complexe à domicile eu égard au droit au respect de la vie privée. Ont également été déployés des équipements de protection individuelle et de protection des véhicules d'intervention. Ces investissements, s'ils sont nécessaires, représentent néanmoins un effort budgétaire important pour les SDIS.

L'anonymisation dans le cadre des dépôts de plainte a été adoptée par le Sénat. Elle ne s'applique toutefois qu'aux seuls témoins, pas aux victimes agressées.

Nous avons formulé un certain nombre de propositions, mais nous sommes conscients qu'elles ne suffiront pas à tout maîtriser. Un effort d'éducation sera certainement nécessaire pour restaurer la notion d'autorité.

Nous appelons tout d'abord de nos vœux que la collaboration avec les services de police et de gendarmerie soit renforcée et que la procédure de dépôt de plainte soit facilitée et simplifiée.

Par ailleurs, il nous apparaît essentiel que des formations soient formalisées et développées à l'échelon national pour les personnels intervenants et la chaîne de commandement, et que la communication nationale sur les nouveaux risques et la manière de s'en prémunir soit renforcée.

Comme je le disais précédemment, les sapeurs-pompiers doivent être incités à signaler toutes les agressions et à ne plus banaliser les incidents. À cet égard, nous nous interrogeons sur la possibilité d'habiliter les sapeurs-pompiers, en vue de faciliter les dépôts de plainte, non pas à verbaliser, mais à relever les infractions. Cela permettrait par ailleurs d'éviter d'engorger les services de police et de gendarmerie.

Colonel Grégory Allione. – Cette proposition peut surprendre. Je souhaite toutefois préciser que nous avons beaucoup évolué en matière judiciaire, en particulier sur la recherche des causes d'incendies. Autrefois, les sapeurs-pompiers n'étaient pas des hommes de confiance, mais ils ont aujourd'hui appris à respecter le devoir de réserve et le secret professionnel. Les sapeurs-pompiers, ou du moins une catégorie d'entre eux, pourraient être formés à relever des infractions.

Commandant Hervé Tesnière. – Mme Troendlé et M. Hervé nous ont interrogés sur les possibles évolutions juridiques. J'en citerai une. En l'état du droit, tout travailleur peut faire valoir son droit de retrait lorsque sa vie est en danger. Cette règle est toutefois difficile à appliquer pour les sapeurs-pompiers, puisque le droit de retrait n'est pas invocable en opération. Une réflexion mériterait d'être engagée sur ce point, pour permettre aux sapeurs-pompiers d'envisager la temporisation avant l'intervention, voire l'utilisation de leur droit de retrait.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Qu'appellez-vous « temporisation » ?

Colonel Grégory Allione. – Attendre les forces de l'ordre ou être accompagné avant d'intervenir. Toute la difficulté consiste à ce que cette possibilité ne soit pas regardée comme de la non-assistance à personne en danger.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Si nous avons une plateforme commune et un numéro d'appel commun, le départ serait immédiat et il n'y aurait pas besoin de temporiser...

Colonel Grégory Allione. – Les centres départementaux d'appels d'urgence – je dis bien « départementaux », car d'autres voudraient voir des centres régionaux ou nationaux, alors que nos concitoyens demandent de la proximité – seraient en effet une possibilité pour aider les services à formuler ce qu'on appelle le « bon train de départ », c'est-à-dire la capacité à mobiliser les bons matériels, avec les bons personnels et le bon champ missionnel.

Nous attendons, parallèlement, l'arrivée du 112, le numéro d'appel d'urgence européen qui permettra de recevoir l'ensemble des appels sur ces centres départementaux. Tous les services pourraient alors contribuer utilement à répondre aux appels au secours. Ce nouveau système permettra également de distinguer les appels au secours, c'est-à-dire les besoins urgents de service public, et les simples appels d'assistance, qui seront orientés vers le 116 ou le 117. Aujourd'hui, l'absence de distinction entre ces deux types d'appels engorge certaines plateformes, notamment le 15.

Commandant Hervé Tesnière. – Pour terminer mon propos, j'ajouterai que si nous souhaitons que nos personnels soient formés, nous excluons en revanche toute forme de *self-defense*. Cela doit être dit car nous observons dans certains SDIS la mise en œuvre de ce type de formations.

Colonel Didier Richard. – Nous avons relevé, à l'occasion de diverses réunions, des propositions ainsi que des bonnes pratiques. Sur la mise en œuvre de centres départementaux d'appel d'urgence, que nous appelons de nos vœux, j'ajouterai que, lorsque des regroupements physiques sont inenvisageables, il pourrait *a minima* être envisagé de procéder à des regroupements virtuels. À noter également que ces centres nous permettraient également de favoriser les échanges d'information avec les forces de l'ordre sur les personnes à risque recensées dans les fichiers.

Parmi les autres propositions remontées du terrain figure l'amélioration de la réponse pénale. Aujourd'hui, seuls 14 % des dépôts de plainte débouchent sur une sanction.

Je ne reviendrai pas sur la question déjà évoquée de l'habilitation judiciaire des pompiers, volontaires et professionnels. Dans les milieux ruraux, cela permettrait de remplacer le dépôt de plainte.

Il est également proposé d'informer et d'éduquer la population, dès le plus jeune âge, au respect des sapeurs-pompiers, de développer les sections des jeunes sapeurs-pompiers, d'organiser des stages avec la population et d'organiser des formations. Enfin, le renforcement du maillage territorial, mis à mal dans certains territoires, constitue pour nous un point essentiel.

Mme Brigitte Lherbier. – En tant qu'ancienne adjointe à la sécurité à Tourcoing, j'ai gardé des contacts avec le terrain. On me demande souvent quand les caméras-piétons pourront être utilisées, car la violence progresse. À titre d'exemple, il est récemment arrivé que les pompiers soient appelés sur une rixe, dans un quartier non sensible. Ils ont pris un jeune homme en charge, mais une fois ce dernier installé dans le véhicule de secours, d'autres personnes ont voulu y monter, ont poussé les pompiers et ont essayé de s'acharner sur la victime. Ces personnes ont un sentiment d'impunité totale.

Vous évoquiez le secret professionnel, mais parfois, c'est contre-productif car les services de police ne sont pas informés des infractions. Comme cela a été fait pour les maires concernant la police municipale, il faut sensibiliser les présidents de conseil départemental à la question des attaques contre les pompiers. Vous parliez de la verbalisation, mais les contrôleurs de la SNCF réclament très fréquemment la police, car la verbalisation entraîne de la violence.

M. François Grosdidier. – Nous constatons tous sur le terrain la poursuite de la dégradation du climat. Le Sénat et la commission des lois s'en préoccupent depuis un certain temps, plusieurs initiatives législatives ont été prises. Il y a tout d'abord eu l'établissement de circonstances aggravantes pour les agressions commises sur les sapeurs-pompiers. Je pense également à l'adoption de la loi permettant l'expérimentation des caméras-piétons pour les sapeurs-pompiers. Ces mesures ont-elles connu un début d'application, et ont-elles entraîné des améliorations ?

M. Alain Marc. – Je souhaitais aborder le sujet de la sécurité sanitaire : la désertification médicale place les sapeurs-pompiers en première ligne. Dans mon département de l'Aveyron, grâce à la formation dispensée par le médecin du SDIS, il y a suffisamment de médecins formés et il n'y a donc pas de problème de garde de nuit. Ce type de formation est-il appelé à se généraliser ? Les pompiers sont également confrontés à des problèmes de sécurité juridique. Récemment une jeune femme avec une suspicion d'accident vasculaire cérébral a été prise en charge à Saint-Affrique par les pompiers, qui ont dû l'accompagner à Millau à minuit et demi, puis à Montpellier, en raison de l'absence de médecin pouvant pratiquer une IRM. À Montpellier, elle n'a pu être vraiment prise en charge qu'à six heures et demie du matin. Quand j'ai interrogé l'Agence régionale de santé (ARS), il m'a été répondu que ce cas était normal. Imaginons qu'il se soit passé quelque chose dans le véhicule des pompiers et en l'absence d'un médecin : quelles sont les garanties juridiques dont vous disposez dans ce cas ?

Mme Nathalie Delattre. – La métropole de Bordeaux a poussé comme un champignon et j'ai suivi le dossier du financement et du rattrapage du financement qui en a découlé. Le problème de la répartition de l'enveloppe s'y est posé, et la négociation a été longue. Quelles sont vos préconisations et vos réflexions en matière ? Concernant l'évolution de votre champ professionnel, quelles sont vos préconisations sur la prise en charge des pathologies psychiatriques, pour lesquelles les moyens manquent ? Dans le milieu pénitentiaire, quelles sont vos demandes et vos observations par rapport à l'expérimentation d'une « *task force* » multi-disciplinaire ?

Mme Muriel Jourda. – Le slogan de la campagne pour le volontariat dans le Morbihan était « *Les sapeurs-pompiers volontaires sont des gens ordinaires qui font des choses extraordinaires* ». Je le trouve très beau et très vrai. J'ai une observation à faire sur l'évolution de la société, qui induit l'évolution de votre profession. Il est important de tenir un langage républicain. Cela passe par l'école surtout, mais aussi par les pouvoirs publics. Or, j'ai pu constater, dans un récent rapport du ministère de la justice, que les mineurs délinquants y étaient cités comme des « *mineurs en conflit avec la loi* ». Cela semblait signifier qu'il y avait la position de la loi d'un côté et la position du mineur de l'autre, à laquelle on pouvait trouver une légitimité similaire. Pour moi, un mineur délinquant est un mineur en infraction et force doit rester à la loi pour résoudre ce conflit. Il est vraiment important que les pouvoirs publics gardent ce langage républicain.

M. Jean-Luc Fichet. – La part des interventions liées aux incendies devient faible par rapport à celle du secours à personnes. Je suis très attaché au volontariat, c'est aujourd'hui le dernier endroit où l'on peut s'engager comme volontaire pour porter secours à la population. S'il n'y a plus de volontaires demain, on prive de nombreux adolescents et jeunes de cette perspective. Il faut notamment avoir une réflexion sur la technicité et l'accessibilité des formations pour les sapeurs-pompiers volontaires. Il faut aussi réfléchir à la relation avec les employeurs. Si le fait d'avoir un sapeur-pompier volontaire parmi ses salariés est un véritable atout, ce n'est pas toujours perçu comme tel par les employeurs. Il y a un travail important à faire dans leur direction. Quel est votre avis sur cette question ? Et comment peut-on améliorer la relation entre sapeurs-pompiers volontaires et sapeurs-pompiers professionnels ?

Mme Sophie Joissains. – Comment se fait-il que vous n'ayez pas de matériel de protection spécifique, tels que des gilets pare-balles ?

En ce qui concerne l'accompagnement des détenus, la réforme des pôles de rattachement des extractions judiciaires (PREJ) vous sera-t-elle, à un moment donné, bénéfique ? La présence de personnels pénitentiaires dans les camions pour transporter les détenus à l'hôpital ou au tribunal, pourra-t-elle être d'une quelconque aide pour les pompiers ?

J'ai pu entendre de la part de pompiers ou de particuliers que la départementalisation avait créé des délais de prise en charge qui avaient parfois été fatals à certains patients, notamment dans des hypothèses de problèmes cardiaques. Qu'en pensez-vous ?

Mme Catherine Di Folco. – Vous avez à plusieurs reprises évoqué la formation. Il me semble que le Centre national de la fonction publique (CNFPT) dispose d'un budget spécifique pour la formation des pompiers. Quelles sont les relations que vous entretenez avec le CNFPT pour organiser ces formations ? Existe-t-il un problème de budget ? Les dotations actuelles sont-elles suffisantes ?

M. Patrick Kanner, rapporteur. – M. Allione a évoqué le service national universel. Je ne vous cache pas avoir quelques réserves sur ce dispositif très expérimental qui ne concerne que 2 000 jeunes sur une génération qui en compte 800 000. J'ai un peu plus confiance dans le dispositif du service civique.

La loi « égalité citoyenneté » a ouvert le service civique aux jeunes, notamment au sein des services de sapeurs-pompiers. Disposez-vous d'un premier bilan sur l'application de cette loi malgré son adoption récente ?

Colonel Grégory Allione. – Pour répondre à M. Grosdidier au sujet des caméras-piétons et de la réponse pénale, je précise que le dispositif est expérimental. Leur utilisation par trois SDIS révèle une difficulté certaine : une grande partie de nos missions se déroule à domicile ou dans des environnements clos, dans lesquels nous n'avons pas le droit d'y recourir. Elles sont uniquement autorisées sur la voie publique, dans des environnements où il y a déjà de la vidéosurveillance. Vous avez relevé que l'utilisation de ces dispositifs diminue les tensions. Effectivement, ces caméras ont un effet calmant que l'on perçoit. Nous aimerions d'autant plus les utiliser dans un plus grand nombre de missions, à domicile notamment.

La réponse pénale est apportée de manière très variable par les parquets, parfois à l'échelle d'un même département. La mise en œuvre de la protection fonctionnelle et juridique par les SDIS est tout aussi variable.

Comme le disait Mme Troendlé au congrès d'Ajaccio, les sapeurs-pompiers sont devenus la première ligne en matière de réponse de santé. Or, dans notre pays nous disposons malheureusement de deux autorités distinctes pour gérer les pompiers et les hôpitaux : d'un côté, le ministère de l'intérieur gère les pompiers et, de l'autre, le ministère de la santé gère les hôpitaux, les urgences et les agences régionales de santé (ARS). Aujourd'hui, la vraie difficulté est que les sapeurs-pompiers n'ont pas la pleine maîtrise de tout cela.

Un rappel historique nous montre que notre schéma de fonctionnement a évolué. La loi sur l'aide médicale d'urgence de 1986 découle d'un concept né en 1960, lorsque la France faisait face à un certain nombre d'accidents de la route. La priorité était de transporter le médecin de l'hôpital au site de l'accident.

À cette époque il y avait des médecins partout et le SAMU a voulu, à juste titre, reprendre la main sur la régulation. Pourquoi parler de régulation ? Parce que le vecteur associé et la réponse des urgences n'étaient pas celle d'aujourd'hui. En 1986, on ne se souciait que du vecteur que l'on allait mettre en place, tel que les ambulances privées ou publiques, les hélicoptères ou les médecins, et savoir où il fallait le transporter. Nos urgences n'étaient pas aussi bien dotées techniquement et n'étaient pas aussi fortement spécialisées qu'aujourd'hui. Certes, les hôpitaux de proximité étaient équipés de services d'urgences, mais pour couvrir des plaies, pas pour réaliser d'importantes opérations liées à un traumatisme dans le cadre du secours routier.

Je constate que nous nous basons toujours sur ces mêmes principes, alors que le contexte a évolué. Vous voyez passer une loi « santé » tous les 5 ans à peu près, mais la dernière loi sur la modernisation de la sécurité civile et les sapeurs-pompiers remonte à 2004. Aujourd'hui, il manque une véritable politique de sécurité civile appréhendant les schémas de manière transverse.

Arrêtons de raisonner en silo, ministère par ministère. Je n'ose plus dire que nous sommes sur une mission partagée, car comme Mme Buzyn le rappelait, à l'exception de 5 % correspondant à l'extrême urgence, les pompiers assurent seuls 95 % du secours d'urgence aux personnes.

Je ne parle pas uniquement de commandement, mais d'efficience et d'efficacité. Il y a beaucoup de choses que l'on peut faire et que l'on sait faire. En revanche, elles ne sont pas encore reconnues à ce stade. Nous disposons de médecins, sapeurs-pompiers et infirmières qui effectuent de belles missions et qui accompagnent notre formation et notre montée en gamme.

M. Alain Marc. – Je reviens à ma précédente intervention, qui portait sur la sécurité juridique dont peuvent jouir des pompiers qui, sur la demande de la régulation, ont pris en charge sans médecin une personne débutant un AVC. Cette personne peut évidemment rencontrer un problème pendant le transport. Dans cette situation, les pompiers sont-ils assurés juridiquement ?

Colonel Grégory Allione – Il n'y a pas de difficulté puisque nous sommes sous couvert de toutes les décisions prises par la régulation.

En revanche, il est dommageable de ne pas avoir mis à contribution, sur les territoires, les infirmiers sapeurs-pompiers et les médecins sapeurs-pompiers pour permettre aux sapeurs-pompiers de monter en gamme sur certains gestes dans le cadre des interventions.

Aujourd'hui quelqu'un qui veut mesurer sa glycémie peut le faire en allant acheter un dispositif en pharmacie. Les sapeurs-pompiers, eux, n'y sont pas autorisés parce qu'ils doivent demander l'autorisation au ministère de la santé. Or, il ne leur délivre pas car il considère que c'est un acte médical.

Nous étions sur le même registre lorsque, dans les années 2000, le défibrillateur semi-automatique arrivait, parce qu'il était déjà présent aux États-Unis dans toutes les installations sportives. Nous voulions en disposer dans nos ambulances mais cette demande n'a pas été satisfaite au motif que « mettre des patches » est un geste médical. Aujourd'hui, il y en a partout...

En ce qui concerne l'effet de la décentralisation sur la gouvernance évoqué par Mme Delattre, je rappelle que les SDIS se sont construits grâce aux collectivités. Dans le cadre de la loi de 1996, elles ont doté les SDIS de la capacité de monter en gamme et en compétences afin qu'ils atteignent le niveau que l'on connaît aujourd'hui. À ce titre, nous souhaitons la création d'une agence nationale qui disposerait d'une gouvernance partagée avec l'État pour piloter un schéma national sans toutefois négliger les territoires.

La loi de départementalisation devait gommer les difficultés et les différences de réponses de sécurité civile entre les communes. Aujourd'hui, nous constatons des différences de réponse de sécurité civile à l'échelle du département : deux départements n'ont plus nécessairement la même capacité de réponse. Les départements comme le Nord ou les Bouches-du-Rhône vont avoir la possibilité de doter leurs sapeurs-pompiers de matériel performant, de caméras-piéton ou de gilets pare-balles, alors que des départements plus ruraux, avec moins d'énergie territoriale, n'auront pas cette capacité.

Je voulais évoquer aussi le sujet du volontariat. Un grand plan est mis en œuvre dans le cadre du conseil national des sapeurs-pompiers volontaires où nous avons le plaisir de travailler avec Mme Troendlé. Nous apprécierions que les choses avancent un peu plus mais nous sommes contraints par la capacité de notre direction générale, peut-être moins armée que d'autres directions générales. Notre proposition d'agence nationale permettrait d'avoir des ressources et des cadres sur les territoires pour l'armer et lui permettre d'accompagner la mise en œuvre de ce plan volontariat.

Vous avez indiqué deux champs possibles. Le premier concerne la défiscalisation des entreprises qui permettrait de libérer plus facilement les sapeurs-pompiers volontaires. C'est un pan que l'on essaie de faire évoluer et vous aurez sans doute bientôt des propositions de notre part.

Vous avez également évoqué la relation entre les sapeurs-pompiers professionnels et les sapeurs-pompiers volontaires. Je suis président de la fédération nationale des sapeurs-pompiers, c'est-à-dire de tous les sapeurs-pompiers. Or, dans certains territoires, les professionnels et les volontaires sont mis en opposition, compte tenu des difficultés et des contraintes matérielles et financières. Aujourd'hui, les sapeurs-pompiers volontaires n'ont pas vocation à remplacer les sapeurs-pompiers professionnels, car ceux-ci sont utiles et même très utiles dans certains secteurs. Il n'y a donc pas lieu de les opposer aux volontaires, même si cela correspond à des pratiques anecdotiques. Dans les rangs, vous ne verrez jamais la différence entre un sapeur-pompier professionnel et un sapeur-pompier volontaire. Ils sont tous pareils.

Un sapeur-pompier professionnel est quelqu'un qui a fait de sa passion son métier. Dans 99 %, il était initialement pompier volontaire. Seuls ses critères de motivation sont différents, car à la fin du mois, il doit nourrir une famille. Le sapeur-pompier volontaire est, lui, animé d'un engagement citoyen assis sur la volonté d'accompagner son territoire, d'accompagner son voisin.

Le CNFPT accompagne les fonctionnaires territoriaux. Je rappelle que sur 250 000 sapeurs-pompiers, 196 000 sont sapeurs-pompiers volontaires et ne disposent pas du statut de fonctionnaires territoriaux. Cela engendre une vraie difficulté sur la gouvernance et la formation. Plusieurs propositions existent pour y répondre. Lors de la réforme des emplois supérieurs de direction des SDIS, l'État considérait que le CNFPT devait rester le centre de gestion de ses cadres territoriaux. À l'inverse, nous pensons qu'une agence nationale et une école nationale permettraient de former et gérer l'ensemble des sapeurs-pompiers. 80 % de nos ressources humaines sont constituées de sapeurs-pompiers volontaires. À l'heure actuelle, le CNFPT forme d'un côté les sapeurs-pompiers professionnels en leur qualité de fonctionnaires territoriaux et les SDIS forment, de l'autre côté, les sapeurs-pompiers volontaires sur leurs budgets, même si le CNFPT arrive à faire des efforts quelquefois.

Le service civique et le service national universel sont des dispositifs différents. Le service civique ne concerne pas tous les SDIS. Cela dépend de leur volonté propre. Dans mon département, la présidente du conseil départemental a permis au SDIS de bénéficier de 30 services civiques par an. Sur ces 30 personnes, 20 à 25 deviennent pompiers volontaires chaque année et certains passent le concours de sapeur-pompier professionnel. Lorsque nous les récupérons, il s'agit souvent de jeunes en rupture avec l'ensemble de nos valeurs. À la fin, ils les partagent et c'est une belle réussite. Nos écoles de cadets de la sécurité civile fonctionnent également très bien.

Les gendarmes et les policiers disposent de référents au niveau national pour la protection contre les agressions. Nous nous dotons petit à petit de référents sur ce sujet, sur le sujet de la radicalisation également, mais nous manquons d'un référent au niveau national dans notre organisation.

M. Philippe Bas, président. – Nous vous remercions d'avoir éclairé aussi précisément les membres de la commission et nos trois rapporteurs sur chacun des points abordés. Il s'agit de notre première audition plénière dans le cadre de cette mission

d'information et je me réjouis que nous ayons débuté par la fédération nationale des sapeurs-pompiers de France.

Compte tenu du caractère aigu du problème que nous examinons, la sécurité des sapeurs-pompiers, nous souhaiterions que ce travail transparent débouche sur des propositions opérationnelles auxquelles votre audition contribuera de toute évidence. Nous souhaiterions faire reculer ce sentiment d'insécurité, dont vous avez souligné qu'il pourrait à terme affecter l'attractivité de la fonction de sapeur-pompier, activité principalement exercée, vous l'avez rappelé, par des bénévoles.

Or, cette activité est indispensable à la société française, plus encore qu'il y a une vingtaine d'années, les données chiffrées comparées entre 1998 et aujourd'hui que vous nous avez fournies le montrent bien. Ces femmes et ces hommes que nous appelons les soldats du feu sont très largement devenus des soldats de la santé, utiles pour suppléer un certain nombre de carences dans les moyens alloués à l'hôpital et aux services d'aide médicale urgente (SAMU). Cette évolution est vécue par les sapeurs-pompiers mais elle ne résulte pas d'une décision assumée, simplement d'un état de fait. Nous sommes donc obligés de composer pour faire en sorte que nos concitoyens, qui sont aussi victimes pour certains d'entre eux de la désertification médicale, voient maintenues leurs chances de survie en cas d'urgence sanitaire.

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

La réunion est close à 12 h 05.

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Échange de vues

M. Philippe Bas, président. – Mes chers collègues, nous assistons ces derniers jours à de nombreux débats sur la fin de vie et il me semble que les fondements juridiques applicables sont perdus de vue. Je me suis posé beaucoup de questions sur les implications de la loi, de la décision en date du 24 avril 2019 du Conseil d'État qui juge légale la décision d'interrompre les traitements de M. Vincent Lambert puis de l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 20 mai 2019 ordonnant la reprise des soins. Dans l'intérêt de tous, il me semble utile que l'un d'entre nous puisse présenter devant la commission une communication juridique, sans ouvrir le débat à ce stade, afin de permettre à chacun de nous de maîtriser les aspects juridiques de cette question. Je vous propose de demander à notre collègue Muriel Jourda de nous présenter prochainement cette communication.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut en effet faire le point sur ce sujet. Nous sommes plusieurs à considérer que la loi « Claeyss-Leonetti » du 2 février 2016 créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie est utile mais ne saurait suffire. Après l'état des lieux que vous proposez, il faudra organiser la réflexion, avoir un débat. Je pense qu'il faudra de nouveau légiférer sur la question.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je suis d'accord avec ce qui vient d'être exprimé, nous devons nous occuper de cette question essentielle. Je trouve dommage que la loi n'aille pas plus loin, comme c'est le cas en Suisse. Nous nous honorerions en reprenant le débat sur la fin de vie.

Mme Marie Mercier. – Nous sommes confrontés à un sujet complexe, que l'on soit ou non médecin, qui ne concerne pas uniquement la fin de vie. C'est une très bonne idée de faire le point sur le sujet et d'aborder notamment la question des directives anticipées.

Mme Brigitte Lherbier. – Sur ce sujet sensible, les textes doivent être très clairs. On ne peut pas laisser la famille, qui est dans la douleur, décider à la place du patient. Les directives doivent être données en amont.

M. Philippe Bas, président. – Les bases juridiques ne sont pas toujours évoquées par les médias, ce qui est source de confusion. La communication qui sera faite par notre commission apportera un éclairage juridique à ces questions difficiles.

Rapport « Fractures et transitions : réconcilier la France » – Audition de MM. Michel Badré et Dominique Gillier, membres du Conseil économique social et environnemental (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Handicap dans la fonction publique - Examen du rapport d'information

M. Philippe Bas, président. – Mes chers collègues, je cède à présent la parole à nos deux rapporteurs, Mme Catherine di Folco et M. Didier Marie, afin qu'ils nous présentent leur rapport sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique.

J'en profite pour vous rappeler que la commission a lancé une consultation en ligne des élus locaux sur le projet de loi de transformation de la fonction publique, ouverte jusqu'au 5 juin prochain. Plus de 1 500 réponses ont déjà été reçues. Les membres de la commission sont naturellement invités à relayer cette consultation dans leur département respectif.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a permis de s'orienter vers une société plus inclusive. Désormais, toute personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap, quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie.

La fonction publique n'échappe pas à cette exigence : les administrations de plus de 20 agents qui emploient moins de 6 % de travailleurs handicapés doivent contribuer au financement du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

La politique du handicap arrive toutefois à un tournant et doit se réinventer. En effet, d'importantes disparités persistent selon les différentes fonctions publiques. Seul le

versant territorial respecte ses obligations, avec un taux d'emploi de 6,76 %, contre 5,67 % pour le versant hospitalier et 4,65 % pour le versant de l'État.

Sur le terrain, les actions mises en œuvre sont peu structurées : elles reposent souvent sur l'énergie et l'engagement personnel de certains élus ou agents. Elles sont toutefois mises à mal lorsque ces « locomotives » quittent leurs fonctions.

Dans notre rapport, nous abordons notamment la dégradation de la situation financière du FIPHFP, qui obère son avenir. J'avais déjà tiré la sonnette d'alarme en 2016, dans mon avis budgétaire « fonction publique ».

Avec M. Didier Marie, nous avons mené huit mois de travaux passionnants, pendant lesquels nous avons entendu 104 personnes en audition et effectué deux déplacements.

Nous émettons 28 propositions pour assurer la pérennité financière du FIPHFP, lever les freins au recrutement de travailleurs handicapés, anticiper et mieux accompagner les risques d'inaptitude professionnelle.

M. Didier Marie, rapporteur. – Les risques de discrimination envers les personnes en situation de handicap restent très importants, malgré les efforts d'un certain nombre d'administrations.

Je rappelle que le handicap ne saurait se limiter à une mobilité restreinte ou à un problème physique apparent. 80 % des handicaps sont invisibles, à l'instar des troubles mentaux, de l'autisme ou de la dyslexie.

Les personnes handicapées rencontrent des difficultés pour s'insérer sur le marché du travail : leur taux de chômage – à hauteur de 19 % – est deux fois plus élevé que celui de la moyenne nationale. À titre de comparaison, le chômage des personnes handicapées est de 9,6 % en Suède, de 10 % en Italie et de 13 % en Belgique.

Dans la fonction publique d'État, 47 % des réclamations reçues par le Défenseur des droits portent sur le handicap et l'état de santé au travail. La marge de progression est donc certaine !

L'accès à la fonction publique pose également problème. Même aménagés, les concours administratifs sont peu accessibles aux candidats en situation de handicap. À titre d'exemple, le « tiers temps » peut représenter une difficulté car il induit une fatigue supplémentaire pour les candidats qui en bénéficient.

Enfin, la réduction du nombre de contrats aidés représente une nouvelle difficulté pour les personnes handicapées, dont beaucoup accédaient à la fonction publique grâce à ce dispositif.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Nous avons constaté un manque de coordination entre les différents acteurs de l'insertion des personnes handicapées, en particulier dans le secteur public.

Les relations entre le service public de l'emploi et les employeurs publics sont distendues, voire inexistantes. À titre d'exemple, les employeurs publics n'ont pas l'obligation de transmettre leurs offres d'emploi à Pôle emploi ou à Cap emploi.

Le plus souvent, les conseillers du service public de l'emploi n'ont pas connaissance des dispositifs du FIPHFP. Cette situation nourrit ainsi une source d'incompréhension entre ces conseillers et les employeurs publics.

Nous constatons, en parallèle, que des postes ne sont pas pourvus, faute de candidature de personnes en situation de handicap. Pour preuve, le centre de gestion du Bas-Rhin n'a pas été en mesure de recruter le nombre de personnes handicapées requis, Cap emploi n'ayant pas proposé suffisamment de candidats.

M. Didier Marie, rapporteur. – Dans la fonction publique, les personnes en situation de handicap peuvent être réparties en deux catégories : celles qui y entrent avec un handicap connu et celles dont l'état de santé se dégrade au cours de la carrière.

Durant nos auditions, nous avons constaté que les politiques de prévention demeuraient, pour le moins, perfectibles. 67 % – chiffre considérable – des agents de la fonction publique éprouvent des douleurs physiques liées à leurs positions de travail.

En outre, certains agents sont particulièrement exposés, à l'instar des agents de catégorie C des fonctions publiques territoriale et hospitalière. 34,4 % des agents publics ont 50 ans ou plus ; ce chiffre étant porté à 40 % dans la fonction publique territoriale.

Aujourd'hui, 36 000 agents publics ont été reclassés, au terme de lourdes procédures administratives. Ces dernières pâtissent du manque de mobilité au sein d'une même fonction publique, voire entre les fonctions publiques elles-mêmes ; question sur laquelle nous avons été, à maintes reprises, alertés.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Malgré ces difficultés, le taux d'emploi de personnes handicapées dans la fonction publique s'est accru. Sur un total de 938 000 travailleurs handicapés, 250 760 sont des agents publics, soit 22 %. Pour la seule année 2016, 30 542 travailleurs handicapés ont été recrutés dans la fonction publique, soit deux fois plus qu'en 2009.

Entre 2006 et 2018, le taux d'emploi légal des personnes handicapées est passé de 3,74 % à 5,61 %. Néanmoins, seule la fonction publique territoriale respecte ses obligations, avec un taux d'emploi légal de 6,76 %, contre 5,67 % pour la fonction publique hospitalière et 4,65 % pour la fonction publique d'État.

M. Didier Marie, rapporteur. – La fonction publique d'État se doit de rattraper son retard. Les résultats demeurent contrastés selon les ministères. En effet, si des ministères sont vertueux, d'autres présentent des résultats insuffisants, comme le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, qui est le seul à ne pas contribuer au FIPHFP. En outre, le taux de 3,38 % d'emploi des personnes en situation de handicap dans les services du Premier ministre doit être relevé. Celui-ci est le plus faible de toutes les administrations de l'État, alors que le Premier ministre devrait donner l'impulsion et répondre à l'exigence d'exemplarité !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – J'en viens, à présent, à la situation financière du FIPHFP.

Cet établissement public administratif a pour mission de favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées, ainsi que la formation et l'information des agents

au sein des trois fonctions publiques. Sa gestion administrative est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

Le modèle économique du FIPHFP s'inscrit dans une logique incitative : lorsqu'elles ne respectent pas leurs obligations, les personnes publiques qui emploient plus de 20 agents financent, par l'intermédiaire du fonds, des mesures d'insertion en faveur des personnes handicapées. Les 272 conventions signées avec les employeurs publics constituent le principal outil d'intervention du FIPHFP.

M. Didier Marie, rapporteur. – Le FIPHFP subit actuellement un effet de ciseaux, inhérent à son modèle économique. En effet, la contribution des employeurs baisse du fait de l'augmentation du taux d'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique. Parallèlement, les demandes d'aménagement de poste augmentent et, avec elles, les dépenses d'intervention du FIPHFP.

Entre 2015 et 2018, le FIPHFP a accumulé 230 millions d'euros de déficit, ce qui remet en cause sa pérennité financière. Ses réserves sont passées de 400 millions d'euros au début des années 2010 à 70 millions d'euros aujourd'hui ; elles devraient encore se réduire à 40 millions d'euros dans les deux prochaines années. En outre, le mandat de gestion de la Caisse des dépôts et consignations, qui représente 14,8 millions d'euros en 2018, soit 9,89 % du budget du FIPHFP, s'avère relativement lourd.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Le FIPHFP a dû réduire ses dépenses d'intervention, qui ont baissé de 30 % entre 2014 et 2018. Le montant global des conventions a diminué de plus de 40 % sur cette même période. Dans l'exemple du centre de gestion du Rhône et de la métropole de Lyon, les aides du FIPHFP ont baissé de moitié.

Le FIPHFP a également instauré un plafonnement des aides ponctuelles à 100 000 euros sur trois, ainsi qu'un plancher pour les prises en charge. Désormais, les dépenses de moins de 200 euros ne sont plus remboursées.

Dans notre rapport, nous proposons de stabiliser les ressources du FIPHFP à hauteur de 150 millions d'euros, contre les 130 millions d'euros proposés par le Gouvernement. Notre proposition se veut ainsi médiane avec les attentes du FIPHFP, qui souhaiterait un budget de 180 millions d'euros.

Nous préconisons également de revoir le modèle économique du FIPHFP, en expérimentant une réforme qui viserait à instituer une cotisation universelle assise sur la masse salariale des employeurs publics ainsi qu'un système de bonus / malus destiné à valoriser les efforts des employeurs les plus vertueux. Il s'agirait ainsi de modifier le paradigme du FIPHFP en instaurant un principe assurantiel.

M. Didier Marie, rapporteur. – En complément, il convient de demander au Gouvernement de se saisir d'urgence de cette situation et d'engager une concertation, comme préalable à l'expérimentation. Un groupe de travail doit être créé sous l'égide du Premier ministre, en associant le FIPHFP, les employeurs publics, les associations et les représentants des personnes handicapées.

Il convient, en parallèle, de moderniser les actions du FIPHFP qui, historiquement, s'est concentré sur le recouvrement des contributions des employeurs publics et la délivrance des aides financières. Nous proposons, à court terme, de confier ces

opérations à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), en lieu et place de la Caisse des dépôts et consignations.

Nous préconisons également de renforcer la présence du FIPHFP dans les territoires. Actuellement, les treize délégués territoriaux du fonds sont implantés dans des régions très étendues, et ne sont pas en mesure de répondre à toutes les sollicitations.

Certes, le FIPHFP a délégué un certain nombre d'actions à des prestataires privés, dans le cadre des handi-pactes. Ceux-ci sont toutefois peu opérationnels : pour preuve, en région Normandie, un seul consultant gère les relations du FIPHFP avec les employeurs publics, pour un coût significatif. C'est pourquoi, nous proposons d'internaliser ces moyens affectés aux handi-pactes, afin que le FIPHFP puisse recruter 22 agents supplémentaires et conforter sa présence dans les territoires.

Nous préconisons également de mieux associer les employeurs publics et les personnes handicapées à l'évaluation des aides du FIPHFP et d'améliorer la lisibilité du catalogue du fonds, qui compte aujourd'hui plus d'une centaine de pages !

Enfin, la modernisation du conventionnement entre le FIPHFP et les employeurs publics nous semble nécessaire, notamment en allongeant la durée des conventions, en créant un instrument de suivi financier et en publiant les objectifs des conventions ainsi que leurs résultats. Une telle démarche valoriserait ainsi les réussites et inciterait à redresser des situations estimées insatisfaisantes. Enfin, il conviendra de réduire les coûts de gestion du FIPHFP, qui nous paraissent trop importants.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – En dehors des actions que nous préconisons pour le FIPHFP, nous cherchons à impulser une nouvelle dynamique à la politique du handicap dans la fonction publique.

Puisque la fonction publique d'État s'avère la moins vertueuse, nous proposons que le Gouvernement s'engage à atteindre, parmi ses agents, le seuil de 6 % de travailleurs handicapés dans les deux ans qui viennent. Cet effort est considérable.

À l'instar du secteur privé, la désignation d'un référent handicap dans toutes les administrations permettrait de mieux structurer la politique du handicap. Ces référents, d'autant plus professionnalisés, se verraient alors reconnaître un rôle important.

M. Didier Marie, rapporteur. – Certaines mesures visent à faciliter le recrutement de personnes handicapées, comme les contrats *ad hoc* qui les exemptent de concours administratif.

Leur titularisation à l'issue d'un contrat d'apprentissage pourrait également être expérimentée. Ce sujet devrait être abordé lors de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les maintiens dans l'emploi doivent être mieux anticipés et mieux accompagnés. Contrairement au secteur privé, les agents publics reclassés sont comptabilisés dans l'obligation d'emploi des employeurs. Une telle obligation tronque quelque peu les chiffres, notamment ceux de la fonction publique territoriale, car elle permet d'atteindre plus facilement le seuil des 6 % de personnels handicapés. Pour le calcul des contributions des employeurs, nous proposons que la prise en compte des personnes maintenues dans l'emploi soit limitée à cinq ans. Cette mesure est

radicale. Passée cette durée, seules les personnes ayant obtenu une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) continueraient à être comptabilisées par le FIPHFP.

M. Philippe Bas, président. – Cette notion de maintien dans l'emploi doit être précisée. Cela revient-il à identifier comme travailleurs handicapés des personnes dont le handicap n'était jusqu'alors pas pris en compte, afin de les verser dans le contingent relevant de l'obligation d'emploi ?

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Ces personnes, comptabilisées au titre du maintien dans l'emploi, ne sont pas toujours porteuses d'un handicap. Elles ont ainsi pu éprouver, à un moment de leur vie professionnelle, des difficultés à occuper un poste générant une grande fatigabilité. Ainsi, un agent technique, qui doit porter de lourdes charges, peut ressentir de fortes douleurs lombaires et ne plus être en mesure d'assumer ses fonctions. Il faut alors trouver des solutions pour pallier à ces difficultés, par exemple en affectant cet agent à un service administratif.

M. Philippe Bas, président. – Alors que cette personne ne bénéficiera pas de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé... Le maintien dans l'emploi concerne-t-il seulement la fonction publique territoriale ?

M. Didier Marie, rapporteur. – Les hôpitaux ont également une politique de reclassement, mais les possibilités de reconversion dans un autre emploi sont moins nombreuses que dans la fonction publique territoriale.

L'objectif est qu'une personne, qui s'est trouvée en situation difficile et relève d'un handicap ponctuel, puisse être accompagnée par son administration et le FIPHFP pendant plusieurs années.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Le handicap et la restriction d'emploi peuvent intervenir en cours de carrière.

Nous proposons, pour les métiers les plus pénibles, de convier les agents à un entretien de carrière afin de prévoir des aménagements futurs, des réorientations ou encore des formations favorisant leur reclassement. L'anticipation est ici essentielle.

Nous constatons par ailleurs une grande pénurie de médecins de prévention dans l'ensemble des collectivités publiques. Il s'agirait de mieux mettre en valeur cette spécialité durant les études de médecine et de permettre, à titre d'expérimental, à des médecins de ville de remplir les missions de médecins de prévention. La mutualisation des services de santé et de prévention constituerait également une piste de travail.

Enfin, il faut consacrer un droit à la portabilité des aménagements de poste lorsque l'agent change d'employeur, ce qui lui permettrait de conserver les matériels qui lui sont requis dans son nouveau poste. Cette démarche impliquerait une compensation financière pour l'employeur initial, qui a acheté le matériel.

Nous proposons également de renforcer l'efficacité de la période de préparation au reclassement, qui intervient trop tardivement aujourd'hui.

M. Philippe Bas, président. – Merci, chers collègues, de votre exposé.

Lorsque le FIPHFP a été créé, la fonction publique accusait un retard conséquent. Dans le secteur privé, un fonds existait depuis 1988. Les collectivités publiques avaient alors été soigneusement tenues à l'écart de ce système quelque peu coercitif. C'est d'ailleurs une avancée de la loi du 11 février 2005 que d'avoir transposé ce système du secteur privé au secteur public : en plus de dix ans, le nombre des personnes handicapées employées par les trois fonctions publiques a doublé !

D'une certaine façon, le système est victime de son succès : plus il y a de personnes handicapées employées dans la fonction publique, moins il y a de ressources ! Certes, on peut se dire que nous avons besoin de moins de ressources, puisque les personnes handicapées sont dans l'emploi, mais les besoins d'aménagements de poste augmentent.

Les besoins de financement demeurent très élevés tandis que les ressources sont en train de s'effondrer. C'est là une réelle préoccupation que je vous remercie d'avoir mise en exergue dans votre rapport ! Il me semble essentiel de donner un nouveau souffle à la politique du handicap dans la fonction publique.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – La proportion de personnes handicapées dans la population active s'est également accrue, pour atteindre environ 6,6 %. Nous avons toujours besoin de financements pour intégrer de plus en plus de personnes. En outre, l'allongement du temps de travail génère de la pénibilité et de la fatigabilité, qui peuvent être la source d'un handicap futur.

Mme Brigitte Lherbier. – Que faire si certains agents publics sont en situation de handicap mais ne souhaitent en informer leur employeur ?

M. Philippe Bas, président. – Les administrations n'ont pas à imposer aux personnes, dont le handicap n'obère pas la capacité de travail, à se déclarer. Les associations ont d'ailleurs dénoncé une forme de « traque aux personnes handicapées » dans le seul but d'abaisser les niveaux de cotisation au FIPHFP !

M. Yves Détraigne. – L'accès à l'emploi des personnes handicapées s'est bien amélioré durant ces dernières années mais des efforts restent à faire. Il me paraît important que votre rapport soit connu par l'ensemble des employeurs publics.

Mme Sophie Joissains. – Je remercie les rapporteurs pour leur travail. Prenons garde à ce que la protection nécessaire et particulière des personnes en situation de handicap ne génère une forme de discrimination positive. Ce ne serait rendre service à personne.

Mme Josiane Costes. – Le faible taux d'emploi de travailleurs handicapés dans l'éducation nationale est-il lié à l'absence de suivi médical des personnels ? Que faire pour améliorer cette situation ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Ma première question portera sur la neuvième proposition de votre rapport qui consiste à autoriser, à titre expérimental, la titularisation des personnes handicapées à l'issue de leur contrat d'apprentissage, sous réserve de la confirmation de leur compétence professionnelle.

Il s'agit de dépasser la difficulté du concours, dont le contenu peut s'avérer dissuasif pour les personnes en situation de handicap. Cette proposition, réellement révolutionnaire, me semble dérogoire par rapport à la logique des concours. Pourriez-vous développer ce point ?

Ma seconde question portera sur les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations, évalué à 14 millions d'euros. Je n'ai pas vu dans votre rapport de proposition invitant cet organisme de l'État à assumer, par exemple à titre gracieux, sa mission de gestionnaire !

M. Philippe Bas, président. – La Caisse des dépôts et consignations assure une prestation pour laquelle elle mobilise du personnel. Ce qui représente un coût. Encore faut-il s'assurer, effectivement, que la Caisse ne réalise pas de bénéfices sur une telle prestation !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – La proposition visant à autoriser, à titre expérimental, la titularisation des apprentis en situation de handicap n'équivaut nullement à conférer un blanc-seing à l'administration ! Cette démarche s'inscrit dans la continuité des contrats *ad hoc*, au terme desquels un jury vérifie les aptitudes professionnelles de l'agent handicapé. Dans ce cadre, la titularisation n'est nullement systématique et ne le serait donc pas non plus pour les apprentis !

M. Didier Marie, rapporteur. – Une personne autiste peut éprouver de nombreuses difficultés à occuper un emploi dans la fonction publique, faute de pouvoir passer les diverses épreuves des concours. Elle peut, en revanche, présenter de réelles compétences dans des emplois plus spécialisés, dans des domaines techniques comme celui de l'informatique, et être titularisée sur un poste afférent.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – En réponse à Mme Josiane Costes, le référent handicap serait le premier interlocuteur des agents pour évoquer leur situation et les aménagements de poste à mettre en œuvre. Ce serait un début de solution, notamment dans l'éducation nationale.

M. Didier Marie, rapporteur. – L'éducation nationale est la seule administration de l'État à ne pas cotiser au FIPHFP, en contrepartie du recrutement d'auxiliaires de vie scolaire (AVS).

Les possibilités de reclassement des personnels, notamment enseignants, demeurent ténues. C'est donc un vrai sujet de médecine préventive et de reclassement au sein de ce ministère, voire de passerelle avec d'autres administrations !

Plus globalement, un certain nombre d'administrations utilisent trop souvent les procédures de licenciement pour inaptitude au travail ou de mise en retraite anticipée. D'autres se sont en effet empressées d'identifier des agents éprouvant des difficultés à assumer leurs fonctions comme d'éventuels travailleurs handicapés, afin de minimiser leur cotisation au FIPHFP. L'instauration d'un bonus-malus permettrait de sanctionner les administrations recourant à un tel procédé et, à l'inverse, de valoriser celles qui recrutent le plus de travailleurs en situation de handicap.

M. Jean-Pierre Sueur. – Sans doute pourrions-nous adresser ce rapport au Premier ministre ?

M. Philippe Bas, président. – J'en prends, avec l'assentiment de nos deux rapporteurs, l'engagement.

La commission autorise la publication du rapport.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie, mes chers collègues, ce vote unanime, qui confirme la qualité du travail des rapporteurs.

La réunion est close à 12 h 05.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Mercredi 15 mai 2019**

- Présidence de Brigitte Bourguignon, députée, présidente -

La réunion est ouverte à 18 h 15.

Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé, texte adopté par l'Assemblée nationale le 27 mars dernier et par le Sénat le 2 mai, s'est réunie à l'Assemblée nationale le mercredi 15 mai 2019.

La commission mixte paritaire procède à la désignation de son bureau, ainsi constitué :

- Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente ;*
- M. Alain Milon, sénateur, vice-président ;*
- M. Dominique Da Silva, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;*
- M. Michel Amiel, sénateur, rapporteur pour le Sénat.*

Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente. – Nous avons affaire à un texte court et qui, me semble, par son objet, pouvoir donner lieu à un accord. Nos deux rapporteurs nous confirmeront, j'espère, que tel est bien le cas.

M. Alain Milon, sénateur, vice-président. – Je vous remercie pour votre accueil, Madame la présidente. Avant d'aborder le fond du texte, je voudrais saluer le travail de nos rapporteurs qui, chacun pour leur part dans leur assemblée, ont travaillé dans un contexte politique qui n'était pas si simple que cela.

Ils ont élaboré ensemble un compromis tendant à recentrer le texte sur sa disposition initiale, la résiliation à tout moment, après un an d'adhésion, des contrats de complémentaire santé, ce qui nous permet d'envisager, chaque assemblée faisant un pas vers l'autre, que la commission mixte paritaire aboutisse.

Je m'en félicite. Sans surestimer l'impact de ce texte sur la recomposition du marché des complémentaires, que certains redoutent et que d'autres appellent de leurs vœux, j'y suis favorable car il apporte une souplesse supplémentaire pour les usagers, et devrait bénéficier tant aux retraités qu'aux petites entreprises. Les particuliers bien informés comme les entreprises dotées de directions des ressources humaines étoffées savent d'ores et déjà tirer parti de la possibilité de résiliation annuelle prévue par notre droit.

Nous avons déjà vu des secteurs entiers que la puissance publique n'avait pas su réguler connaître une transformation radicale sous l'effet d'une concurrence accrue. Cela ne sera sans doute pas le cas pour les complémentaires santé sous le seul effet de ce texte, mais donner de la souplesse, c'est à nos yeux renforcer la marge de manœuvre des adhérents.

Même si je considère que les lois ne sont pas faites pour envoyer des signaux mais bien pour fixer des règles, la volonté d'envoyer un signal aux professionnels de santé sur le tiers-payant à l'article 3 *bis* A ne doit pas mettre en échec notre volonté d'aboutir.

Je m'abstiendrai donc sur la proposition tendant à rétablir cet article, dans une rédaction qui porte clairement ce signal, et ne ferai pas obstacle à son adoption.

M. Michel Amiel, sénateur, rapporteur. – La proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé comptait initialement quatre articles. Elle a été complétée par l'Assemblée nationale de trois articles additionnels.

Au Sénat, elle a suscité un large débat sur lequel je ne reviendrai pas ici. Notre commission des affaires sociales a dans un premier temps supprimé, contre l'avis que j'avais porté en tant que rapporteur, les articles 1^{er}, 2, 3 et 4 formant le « cœur » de ce texte.

Ces quatre articles ont ensuite été rétablis en séance publique, par l'adoption d'amendements de notre collègue Philippe Dallier pour les articles 1^{er} à 3, et de deux amendements identiques déposés en mon nom propre et par le Gouvernement s'agissant de la date d'entrée en vigueur maintenue par le Sénat au 1^{er} décembre 2020 au plus tard.

Le texte qui résulte des travaux du Sénat présente sur ces quatre articles une rédaction très proche de celle adoptée par l'Assemblée nationale ; cette rédaction conserve notamment les apports introduits à l'initiative de mon homologue Dominique Da Silva concernant la simplification des modalités de résiliation ou le principe selon lequel le nouvel organisme assure les formalités nécessaires à l'exercice du droit de résiliation.

Sur les autres articles, le Sénat a précisé la rédaction de l'article 3 *bis* introduit par l'Assemblée nationale qui complète utilement l'information des assurés sur le taux de redistribution des contrats ; la rédaction retenue s'en tient à une information plus simple et intelligible, exprimée sous forme de ratios.

Le Sénat a par ailleurs supprimé, sur ma proposition et suivant la position retenue par notre commission, deux articles introduits par l'Assemblée nationale : les articles 3 *bis* A et 3 *ter*. En effet, il ne nous a pas semblé qu'ils apportaient une solution opérante aux enjeux pourtant importants soulevés, tenant à la mise en œuvre du tiers payant ou à la lisibilité des contrats de complémentaire santé.

Enfin, le Sénat, renouvelant une position déjà exprimée lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, a proposé d'étendre à tous les professionnels de santé l'interdiction des pratiques de remboursement différencié par les organismes complémentaires d'assurance maladie dans le cadre des réseaux de soins. C'est le sens du nouvel article 3 *bis* AA introduit par notre commission à l'initiative de notre collègue Daniel Chasseing et confirmé en séance publique.

Nous aboutissons donc à un texte finalement très proche quant au dispositif central, qui est celui de l'assouplissement du droit à résiliation des contrats de complémentaire santé.

Nos différences portent sur des dispositions que je qualifierais, sans jugement de valeur, de « périphériques ».

Notre commission mixte paritaire pourrait donc, je le souhaite, aboutir à un texte comportant le cœur du dispositif de la proposition de loi ; ce serait faire un pas vers une simplification des démarches pour les assurés et une concurrence accrue sur le marché de la complémentaire santé, pour viser une meilleure efficacité de ses opérateurs. Sur ces dispositions, nous sommes d'accord avec mon collègue Dominique Da Silva pour apporter aux articles 1^{er} à 3 de simples ajustements.

Concernant l'article 3 *bis* A, supprimé par le Sénat, je peux comprendre la volonté de nos collègues de montrer un signal pour que le processus de consultation en ligne des droits s'intensifie. C'est la direction déjà prise par les organismes complémentaires dans le cadre des travaux sur le tiers payant intégral mais des progrès sont encore nécessaires, y compris et même surtout de la part des établissements de santé encore peu outillés en logiciels adaptés. L'initiative de réintroduire cette disposition sous une nouvelle rédaction moins ambiguë ne devrait pas empêcher notre commission mixte paritaire de conclure.

Je remercie particulièrement Dominique Da Silva pour la qualité de nos échanges en amont de cette réunion.

M. Dominique Da Silva, député, rapporteur. – Je ne reviendrai pas sur le parfait exposé des travaux des deux chambres que vient de nous faire mon homologue Michel Amiel.

Comme le rapporteur pour le Sénat, je me félicite de l'accord de nos deux assemblées pour mettre en œuvre le droit de résiliation des contrats d'assurance complémentaire santé à tout moment après la première année de souscription, avec une entrée en vigueur de cette faculté le 1^{er} décembre 2020, comme initialement prévu à l'article 4.

Je note également que le Sénat a entériné le dispositif de simplification et de modernisation des modalités de notification d'une résiliation de contrat d'assurance par l'assuré, que nous avons adopté en première lecture aux articles 1^{er} à 3, visant à simplifier la vie des consommateurs. De la même manière, avec une rédaction épurée, le Sénat a également voté en faveur d'une meilleure transparence des contrats proposés par les organismes d'assurance complémentaire santé avec l'obligation de communiquer le taux de redistribution, au même titre que les frais de gestion, introduite à l'article 3 *bis*.

Nos discussions ont donc essentiellement porté sur les dispositions additionnelles votées par les deux chambres.

Afin de rassurer les professionnels de santé, l'Assemblée nationale a souhaité qu'un dispositif de consultation des droits complémentaires soit mis à leur disposition avant l'entrée en vigueur de la proposition de loi. L'Assemblée nationale avait également souhaité qu'une autorité indépendante, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, soit chargée d'une mission de contrôle pour s'assurer que les engagements des organismes complémentaires en termes de lisibilité de leurs offres soient tenus. Le Sénat n'a pas été convaincu et a jugé ces dispositions insuffisamment normatives.

De notre côté, la disposition introduite par le Sénat, visant à interdire les remboursements différenciés opérés par les réseaux de soins, ne peut recevoir notre

assentiment, car d'un point de vue formel, cette disposition n'a pas de lien avec la proposition de loi et, sur le fond, elle remettrait en cause l'intérêt des réseaux de soins, qui participent à la politique de modération des dépenses de santé et peuvent se révéler intéressants pour l'assuré, à plus d'un titre.

Avec le rapporteur du Sénat, nous sommes tombés d'accord pour vous proposer d'en rester à l'épure du texte – et à son objet premier, puisqu'il fait consensus entre nos deux assemblées. Nous vous proposerons donc de retenir des rédactions communes précisant le champ des articles 1^{er}, 2 et 3, qui introduisent le principe de la résiliation infra-annuelle pour les trois catégories d'organismes complémentaires et d'adopter les articles 3 *bis* et 4, dans leur rédaction adoptée par le Sénat.

Je remercie Michel Amiel d'avoir compris que la question de la consultation des droits en ligne par les professionnels de santé, sécurisant le tiers payant en faveur des assurés, est une préoccupation majeure pour les députés. Il faut que les plateformes nécessaires soient accessibles à la même échéance que l'entrée en vigueur du présent texte. C'est pourquoi je vous présenterai une rédaction améliorée de l'article 3 *bis* A, prenant en compte les observations du Sénat.

En contrepartie, les autres dispositions, sur lesquelles nous ne sommes pas en mesure de trouver un accord entre les deux assemblées devront être supprimées.

Dans ce cadre, il est donc possible d'aboutir à un texte susceptible de rencontrer l'assentiment de nos deux chambres.

Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente. – Dès lors qu'un accord semble possible, je vous propose de passer à l'examen des dispositions restant en discussion.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Article 1^{er}

M. Michel Amiel, sénateur, rapporteur. – Je ferai une présentation commune des rédactions proposées par les rapporteurs aux articles 1^{er}, 2 et 3, qui portent des dispositions similaires mais concernent trois codes différents.

Cette proposition de modification n° 1 reprend l'accord des deux assemblées pour mettre en œuvre le principe de la faculté de résiliation des contrats d'assurance complémentaire santé à tout moment après la première année de souscription.

Elle entérine également la simplification et la modernisation des modalités de notification d'une résiliation de contrat d'assurance par l'assuré votées par les deux chambres, en renvoyant expressément aux moyens de résilier le contrat par un mode de communication à distance symétrique de la modalité de souscription.

Cependant, elle rétablit l'obligation de résilier par lettre recommandée avec accusé de réception dans un certain nombre de situations exposées spécifiquement à des risques de contentieux, comme par exemple les contrats souscrits *via* un démarchage à domicile, les contrats d'assurance emprunteur, les contrats de groupe en coassurance et la résiliation à l'initiative de l'assureur.

La proposition de rédaction supprime également l'obligation prévue par l'Assemblée nationale de transmission de certaines informations non détaillées entre l'ancien et le nouvel organisme complémentaire.

Enfin, elle procède à diverses améliorations rédactionnelles et harmonise la terminologie avec celle résultant de l'ordonnance n° 2017-1433 relative à la dématérialisation des relations contractuelles dans le secteur financier, en prévoyant une notification « par lettre ou tout autre support durable ».

Je vous ferai donc exactement la même proposition pour les institutions de prévoyances et les mutuelles aux articles 2 et 3.

M. Yves Daudigny, sénateur. – Il s'agit ici d'une explication de vote, le groupe socialiste et républicain s'étant opposé à ce texte lors de son examen au Sénat.

Je constate que pour ce texte, tout rentre dans l'ordre entre les groupes majoritaires de l'Assemblée nationale et du Sénat !

Toutefois, au vu de notre position constante lors de l'examen de ce texte, nous voterons ma collègue du groupe socialiste et républicain et moi-même contre les amendements de rétablissement.

Nous sommes en revanche favorables à la suppression des dispositions que nous examinerons plus tard, relatives aux remboursements différenciés opérés par les réseaux de soins, dispositions introduites lors de l'examen du texte au Sénat.

La proposition de rédaction n° 1 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat est adoptée et, en conséquence, l'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

M. Michel Amiel, sénateur, rapporteur. – Je reprends donc exactement la même explication que pour la proposition de rédaction précédente, non pas pour gagner du temps, mais parce que cette proposition de rédaction n° 2 relative aux institutions de prévoyance est identique sur le fond.

La proposition de rédaction n° 2 des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat est ensuite adoptée et, en conséquence, l'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3

M. Michel Amiel, sénateur, rapporteur. – Je reprends de nouveau la même explication pour la proposition de rédaction n° 3 pour les mutuelles.

La proposition de rédaction n° 3 est adoptée et, en conséquence, l'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 bis AA

M. Dominique Da Silva, député, rapporteur. – L'Assemblée nationale souhaite, par cette proposition de rédaction n° 4, la suppression de cet article interdisant les taux de remboursement différenciés par les organismes complémentaires pour les réseaux de soins, car la fin de ce remboursement différencié nuirait à ces réseaux.

M. Alain Milon, sénateur, vice-président. – Ce principe, tel qu'il a été introduit à l'Assemblée nationale, est la conséquence de la loi « Le Roux », qui n'a pas été votée par la majorité sénatoriale. Nous restons extrêmement favorables à la fin de ces remboursements différenciés, mais cet article n'a pas de lien direct avec le texte de la proposition de loi. Je suis donc favorable à sa suppression pour ce motif.

La proposition de rédaction n° 4 du rapporteur pour l'Assemblée nationale est adoptée et l'article 3 bis AA est en conséquence supprimé.

Article 3 bis A

M. Dominique Da Silva, député, rapporteur. – Cette proposition de rédaction n° 5 est une disposition non codifiée permettant de confier à l'Union nationale des organismes d'assurance maladie complémentaire (Unocam) la mission de s'assurer du déploiement des services numériques par les organismes complémentaires, avant l'entrée en vigueur du présent texte. La finalité est de sécuriser le tiers payant par les professionnels et établissements de santé.

M. Yves Daudigny, sénateur. – Nous voterons contre cet article, ne comprenant pas vraiment comment cette mission peut être confiée à l'Unocam, alors qu'un travail a déjà été entrepris par l'ensemble des organismes complémentaires pour que l'engagement des assurés auprès d'une mutuelle soit communiqué le plus rapidement possible aux professionnels de santé.

M. Michel Amiel, sénateur, rapporteur. – Ce n'est pas un *casus belli* : dans la mesure où l'on sécurise informatiquement le suivi de la mise en œuvre effective par les organismes, je voterai pour.

La proposition de rédaction n° 5 du rapporteur pour l'Assemblée nationale est adoptée et, en conséquence, l'article 3 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 bis

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 3 ter

La commission mixte paritaire a maintenu la suppression de l'article 3 ter.

Article 4

L'article 4 est adopté dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire a ensuite adopté, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé.

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

La réunion est close à 18 h 40.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE

Jeudi 16 mai 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président -

La réunion est ouverte à 17 heures.

Audition de M. Pierre Bellanger, président-directeur général de Skyrock

M. Franck Montaugé, président. – Notre commission d'enquête poursuit ses travaux avec l'audition de M. Pierre Bellanger, président-directeur général de Skyrock.

Cette audition sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat et fera l'objet d'un compte rendu publié.

Enfin, je rappelle, pour la forme, qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, levez la main droite et dites : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Pierre Bellanger prête serment.

Je vais tout d'abord vous citer : « Notre pays a livré sa souveraineté numérique sans débat et sans combat ». Vous avez même parlé de renoncement. C'est un constat que vous avez renouvelé dans de nombreuses enceintes !

En janvier 2014, vous publiez *La Souveraineté numérique*, prônant alors la création d'un Commissariat numérique qui devait développer un système d'exploitation souverain. Ni l'un ni l'autre n'ont finalement vu le jour. La situation s'est-elle aggravée ?

Sommes-nous devenus les vassaux inconscients d'un cyber-empire américain dont la monnaie illimitée serait le dollar et la monnaie réelle les données que la France braderait à tout va ? L'État a-t-il fait tout ce qu'il devait pour défendre la souveraineté numérique de notre pays ?

Vos constats sont sévères, nous souhaitons vous entendre les expliciter. Vos pistes de réflexions et recommandations d'action seront sans doute débattues.

M. Pierre Bellanger, PDG de Skyrock. – Je suis très honoré d'être devant vous, d'autant que j'espère ce moment depuis plus de 25 ans. En 1993, après avoir découvert les réseaux d'ordinateurs et leurs possibilités, je proposais à France Télécom de créer sa première société de services internet, France en ligne, sur le modèle d'un service existant aux États-Unis. J'ai choisi un opérateur public parce que le réseau est, à mes yeux, une affaire publique.

Je n'ai eu de cesse, depuis lors, de rencontrer les élites de ce pays, des associations pour leur exposer le concept de souveraineté numérique que j'ai développé. Vous imaginez l'émotion qui m'anime aujourd'hui, en prêtant serment devant cette commission dotée de pouvoirs d'enquête, créée par le Sénat dont l'indépendance est reconnue.

Lorsqu'internet est arrivé en France, c'était en passager clandestin, une sorte de liseron dans le grand chêne de la nation. Il a été toléré, décrié, puis il a fallu s'adapter et il est devenu plus gros que l'arbre ; mais une méfiance devant le réseau subsiste. Avec le réseau, la rationalité n'a pas prévalu : on continue à se raconter des histoires, comme celle de ces adolescents en T-shirt dans un garage californien. C'est que nous avons été surpris par internet : nous étions comme le hérisson dans les phares, qui n'a pas le temps de raisonner sur le moteur à explosion avant l'impact.

Au contraire du cinéma, de la télé, de la radio, le réseau ne vient pas s'ajouter au monde réel, mais le remplacer. Nous y avons donc tout mis, à l'exception de la République. Les machines multiplient leur capacité par un million tous les vingt ans. La progression des logiciels va 43 fois plus vite que celle des matériels. Au total, donc, l'efficacité du système est multipliée par 43 000 milliards tous les vingt ans ! À cela s'ajoute l'effet réseau, selon lequel la valeur d'une machine est proportionnelle au carré du nombre de machines auquel elle se connecte. Dans un réseau de dix machines, chaque machine a une valeur de 10^2 , soit 100. Si vous y ajoutez une machine, la valeur de chaque machine passe à 11^2 , soit 121. En d'autres termes, la valeur de chaque machine augmente de 21 % alors que la taille du réseau a augmenté de 10 %. C'est une source de productivité sans précédent, un effet levier ahurissant. Des centaines de milliers de machines rejoignent le réseau chaque jour.

Associée à la croissance des logiciels, des machines, des réseaux, la puissance des données va nourrir les machines apprenantes. Imaginons une course de voitures où la puissance du moteur est proportionnelle à la taille du réservoir – les données – de chaque voiture. Cela crée un effet de puissance que nous sommes incapables de mesurer : c'est une progression exponentielle d'exponentiel. Tout migre sur le réseau, parce que c'est là que la productivité est la plus forte, tout y transite, tout s'y affiche.

En France, l'internet est arrivé par effraction ; il y avait le Minitel, le réseau Cyclades imaginé par Louis Pouzin, qui n'a pas été mis en place en France mais dont se sont inspirés les Américains. C'est un système nerveux exogène qui s'est greffé sur l'existant.

Les données servent à se prémunir contre l'incertitude. Il y a deux moyens de le faire : par la mutualisation des risques ou le gaspillage. Pour couvrir le risque, on distribuera un journal dans tous les kiosques, avec 40 % d'invendus. Selon la même logique de précaution, la moitié de la nourriture se perd de la fourche à la fourchette, ou encore 20 % de l'eau dans les canalisations. Au total, 10 à 15 % de la valeur des administrations et entreprises part dans ce combat contre l'incertitude.

Mais au XXI^e siècle le gaspillage n'a plus cours, et l'on remplace l'incertitude par la certitude des données. Celles-ci pèsent, en valeur, 10 à 15 % du PNB. Ce nouveau monde est notre plus grande chance car il offre de nouveaux outils qui changent la donne et nous aident à résoudre des problèmes que nous affrontions depuis des décennies.

C'est notre chance mais aussi notre principal risque de régression. Ce que la mondialisation a fait aux classes populaires, le réseau le fera aux classes moyennes à cause de la mutation, de l'automatisation complète du monde du travail. Moi-même fervent technophile, lorsque j'alertais sur ces risques, on m'opposait toujours la destruction créatrice conceptualisée par Schumpeter. Pourquoi pas, mais dans notre monde mondialisé, la destruction peut avoir lieu dans un endroit et la création dans un autre. J'ai coutume de dire que les réseaux sociaux sont en Californie et les plans sociaux en Picardie. Toute la création

de valeur du réseau migre, comme nos données, nos savoir-faire, nos secrets. Notre grande nation, dotée d'une véritable puissance militaire, est incapable de garantir le secret de la correspondance. Nous sommes dans une situation de nudité, de vulnérabilité, d'appauvrissement généralisés. Machines, réseaux, programmes, services ne répondent pas de nos lois.

Un exemple : à l'été 2016, quelques dizaines de Français ont été mis à mort sur une messagerie chiffrée. L'État français a tenté de faire interdire ce service, de faire retirer la liste, mais les plateformes ont refusé de fermer l'application. L'État s'est trouvé démuné face à la mise en danger de ses citoyens.

Face à cette situation, nous cherchons des accommodements, dans une logique de réparation plutôt que d'affrontement. L'affrontement est pourtant réel : l'internet ne répond pas aux rêves que l'on nous a présentés. Il est né des travaux de l'armée américaine, dans une logique de guerre froide. Pour utiliser une image, ce fameux garage avec ses deux adolescents est sur le pont d'envol d'un porte-avion. Nous n'avons pas vu le complexe militaro-numérique derrière cette image. L'internet est un projet politique, une affaire d'État, et dans notre société un sujet majeur parce qu'aucun secteur n'est épargné. J'ai rencontré médecins, avocats, pharmaciens, architectes qui m'ont présenté à tour de rôle leur vision du problème. Le rôle des pouvoirs publics est de donner la vision de grand angle.

L'internet n'est pas un territoire, ce n'est pas un lieu mais un lien. Tout ce qui fait la puissance publique – la liberté, garantie par la loi, qui est garantie par l'ordre public, à son tour garanti par la souveraineté – nécessite trois choses : une population, un territoire avec des frontières, une règle commune. Rien de cela sur le réseau. Nous n'avons aucun moyen de maîtriser ce nouvel outil qui change tout.

Il a donc fallu réfléchir. J'ai reçu une bonne écoute de l'institution militaire, qui comprend ces difficultés. Tout le monde commence à se rendre compte, aujourd'hui, que cette question est capitale, que face à de véritables empires cyber nous n'avons pas de moyen de réponse.

La prise de conscience a progressé. La constitution de votre commission est déjà un pas en avant considérable. La notion de souveraineté entre dans les éléments de langage, reprise par tous les partis politiques car, fort heureusement, elle n'est ni de gauche ni de droite.

Le réseau est une rupture de continuité de la nation. Si pour une raison ou pour une autre, l'application que vous avez développée est retirée de la plateforme, c'est le tribunal de Sacramento, en Californie qui est compétent. Les conditions d'utilisation ont plus d'importance que les lois de la nation.

À l'affaire Snowden de 2013 ont succédé des attaques cyber en série, puis l'affaire *Cambridge Analytica*. C'est maintenant que le travail commence. Tout est à faire, mais je ne verse pas dans l'alarmisme : j'ai quelques solutions à proposer.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Monsieur Bellanger, vous êtes la première personne que nous entendons. La mondialisation au rythme des avions ou de la fibre optique n'entraînait pas, en elle-même, la dématérialisation des États. Mais nous sommes entrés dans un système où la puissance des réseaux et des logiciels – vous proposez d'ailleurs le néologisme « résogiciels » – est une réalité politique. Après la dernière élection présidentielle

américaine, on s'est ainsi demandé si le résultat n'avait pas été biaisé par une manipulation des réseaux venue de Russie. Le plus grand pays du monde pouvait être déstabilisé par une puissance bien plus modeste. Deuxième exemple, l'impuissance des pays européens à mettre sur pied une fiscalité des Gafa. Dans la mesure où la matérialisation géographique – puisque l'État, ce sont avant tout des frontières – est menacée, ce sont nos impôts, c'est-à-dire notre gagne-pain, qui sont menacés. Nous avons choisi de donner ce nom à notre commission d'enquête parce que c'est bien la souveraineté des États et des systèmes politiques qui est en cause.

Il y a une contradiction, dans vos propos, entre l'idée d'un réseau mondial, où l'individu participe à une information qui le déconnecte du territoire, et la réalité du complexe militaro-numérique américain qui fournit l'infrastructure. Existe-t-il vraiment un lien structurel entre les Gafa et ce système que vous évoquez, ou les États-Unis eux-mêmes peuvent-ils être dépassés par la dimension mondiale de cette puissance économique ?

S'appuyant sur une culture originale et un système politique centralisé et autoritaire, les Chinois ont adopté la stratégie nationale de formation d'une bulle à l'intérieur du système internet. Vous opposez ce système à la stratégie, moins autoritaire mais tout aussi volontariste, de la Russie qui a pénétré à l'intérieur du système internet. Un État peut-il se tenir hors de ce système ? Sans doute, s'il compte 1,3 milliard d'habitants. Dans le cas contraire, l'absorption est inévitable.

M. Pierre Bellanger. – Il y a des États souverains sur le réseau, à commencer par les États-Unis. Ils ont trois systèmes d'exploitation utilisés partout, y compris dans cette salle, qui définissent les règles et répondent des tribunaux américains. Les Chinois font de même, mais avec l'effet de bulle qui induit une forte vulnérabilité : le réseau fermé perd toujours face au réseau ouvert. Certes, le réseau ouvert est vulnérable, mais il s'est constitué en premier et sous la forme d'un empire, agrégeant des vassalités par la vertu de sa puissance. L'Europe est l'une de ces vassalités. La Russie tente de le déstabiliser, et un empire chinois s'est également constitué de son côté.

Pour ce qui nous concerne, il est hors de question de constituer une bulle : c'est une mauvaise stratégie et elle ne correspond pas à notre nature démocratique. La Corée du Nord, après tout, est souveraine. Il faut donc inventer une souveraineté ouverte. La souveraineté n'est pas la liberté mais une condition. Renoncer à la souveraineté numérique, c'est renoncer à nous-mêmes. Ce pays qui a forgé son indépendance dans le sang, avec son génie, sa force, ses talents, doit-il devenir une province d'un autre ? Nous ne pouvons pas céder, pour les générations passées comme pour les futures. Nous sommes à une de ces époques, rares, de grands choix, et c'est à notre génération qu'ils incombent. Les données du débat sont proches de celles du débat sur la communauté européenne de défense, dans les années 1950.

Les grandes sociétés américaines ont été aidées. Un grand réseau social nominatif a brûlé un milliard d'euros avant d'avoir un plan d'affaires : essayez donc de faire cela avec votre banque... Ce réseau avait à sa libre disposition toutes les données recueillies.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Aux États-Unis, la Standard Oil au début du XX^e siècle, et plus récemment AT&T, la société quasi-monopolistique de télécom, ont été démantelées grâce à la législation anti-trust. Les Gafa pourraient-ils faire l'objet de mesures similaires ?

M. Pierre Bellanger. – Je ne le pense pas. On peut faire un parallèle avec la Compagnie des Indes. Le lien, le réseau, dans cet exemple, est la mer. Les Anglais prétendaient garantir la liberté des mers, parce qu'ils les contrôlaient. Les Américains font de même aujourd'hui. Les Compagnies des Indes étaient des sociétés hybrides possédant leurs propres forces militaires, des délégations de pouvoir, à l'occasion réajustées ou semoncées par le pouvoir. Les opérateurs numériques globaux ont un lien organique avec les États. Et bien sûr, l'Europe tient la place des Indes !

Comment réagir ? D'abord nous avons tout pour réussir. La taille n'entre pas en ligne de compte. La Corée du Sud est souveraine, Israël également, même en ayant passé des alliances. C'est donc une question de volonté politique. Comment la construire ? Ce n'est pas une question d'ingénieurs, d'argent, de ressources puisque nous avons tout cela en France, avec Bpifrance, l'Agence de l'innovation de défense, d'énormes capacités d'investissement. Pourquoi, dans ce cas, rien ne s'est passé ? Lorsque l'on construit une maison, il faut commencer par les fondations, c'est-à-dire ici, par le droit et la République.

Une République a besoin d'un territoire, avec une règle commune et des frontières. Sur l'internet, il faut partir des données. La donnée personnelle a été consacrée dans le droit par la loi de 1978. Dans cette définition, une donnée personnelle renseignait exclusivement sur sa source. Aujourd'hui, il n'y en a plus. En effet, un rendez-vous que vous prenez concerne nécessairement plusieurs personnes. Les données sont en réalité un réseau par lequel tous les citoyens d'une nation sont liés ou, si l'on veut, une pelote de laine. Mon carnet d'adresses contient les adresses de mes amis, de ma famille, etc. Qu'est-ce que cette donnée au point de vue juridique ? Son possesseur conserve les droits individuels d'oubli, de rétractation, de modification, mais elle est indissociable des droits d'autrui. C'est une sorte de bien commun souverain. Notre rôle est de la créer juridiquement.

Il s'ensuit que le territoire est constitué des données en réseau de tous les citoyens d'une nation. Il est indissociable de la nation qui est étymologiquement, à la fois un lieu et ceux qui y naissent. Nous retrouvons ce mélange intime avec les données.

Ce territoire a besoin d'une frontière qui, sur le réseau, est constituée par le chiffrement : en d'autres termes, une donnée captée sur le territoire doit répondre à des protocoles de chiffrement souverain. Ce chiffrement peut être partiel ou total, porter sur l'action et le profil. Tout cela est défini par le droit.

Il y a enfin la règle commune, notre Constitution, qu'en l'espèce est comparable à un système d'exploitation dont tout dérive. Dans ce système, nous ne nous priverions pas de téléphones américains ou chinois, mais demanderions aux opérateurs d'inclure nos règles dans leurs systèmes d'exploitation.

D'aucuns pourraient comparer ce système au village d'Astérix. Il n'en est rien, parce qu'il serait tout à fait possible de passer des accords de souveraineté avec nos amis allemands ou espagnols. La mondialisation résulte non d'une universalisation, mais d'accords entre souverainetés.

Dans ce monde mondialisé, le premier domino doit être la socialisation ou la nationalisation des données, c'est-à-dire la création d'un bien commun souverain protégé par une frontière et administré par une règle commune imposée aux acteurs entrants. Un jouet venant de Chine, vendu par un magasin américain et acheté ici porte un label Union européenne. Il est possible d'agir de même dans le monde numérique.

Les données seraient stockées sur notre territoire et en sortiraient chiffrées. Pourquoi, dans une affaire qui concerne un algorithme, celui-ci ne pourrait-il être examiné par un juge d'instruction au prétexte qu'il n'est pas sur le territoire ? C'est inacceptable. L'impôt sera, lui, prélevé là où sont collectées les données. C'est la logique du fisc français. Ces données doivent être sous notre droit. Il y a par exemple des algorithmes racistes dont les auteurs doivent être présentés devant nos tribunaux.

M. Rachel Mazuir. – Vous avez dit que la souveraineté américaine pouvait être comparée à celle des Chinois et de la Corée. Donald Trump n'a pas la même analyse, puisqu'il estime que les grands groupes en font trop à leur guise. Est-elle réelle, cette souveraineté ?

L'Europe a tenté de mettre en place une approche européenne de cette souveraineté. La France également, avec, en 2013, un plan de création d'une filière « Big Data » sur cinq ans par le ministre du redressement productif d'alors, Arnaud Montebourg. Qu'en a-t-il été ?

Vous assurez enfin que nous n'avons pas de problème d'ingénieurs, or ces formations ne sont menées à terme qu'à 70 % et les agences qui ont besoin d'ingénieurs ont beaucoup de mal à recruter. En avons-nous vraiment assez ?

M. Patrick Chaize. – À vous écouter, la solution serait simple : définir un *cloud* sur le territoire national, un lieu de stockage des données. Nous avons déjà tenté de le faire, avec un investissement lourd, mais nous avons échoué. Pourquoi ? Comment éviter que l'échec ne se reproduise ?

Le chiffrement alourdit les communications et pose un problème environnemental, car sa généralisation engendrerait une énorme consommation d'énergie énormes. Le confirmez-vous ? N'y a-t-il pas une cible à rechercher dans le chiffrement ?

Mme Sylvie Robert. – Vous avez commencé par nous alarmer, mais vous avez aussi mis en évidence une prise de conscience collective et proposé des solutions. L'idée qu'il n'existe pas de données personnelles est très intéressante : nous participons d'un bien commun souverain, ce qui réclame une prise de conscience individuelle. En termes d'usage, de pratique, de valeurs et de principes, nous devons respecter des règles. Sommes-nous à ce niveau, de prise de conscience individuelle, nous porteurs de données, et quelles sont les solutions pour y parvenir ?

M. Pierre Bellanger. – Y a-t-il une souveraineté réelle des États-Unis ? Oui. Cette souveraineté n'exclut pas les conflits avec ces entreprises, les rapports de force, les coups de force, les oppositions, les alliances. Globalement, le système ne cesse de se renforcer, de progresser et de se développer. L'une de ces sociétés a une trésorerie supérieure à l'État fédéral. Un transporteur vient d'entrer en bourse avec une valorisation de 100 milliards de dollars, équivalente à celle de l'ensemble du transport dans le monde. Cette valorisation est soutenue par tout un système. Il n'y a pas de chef d'orchestre, mais des musiciens qui s'entendent bien.

L'Europe, elle, a très peu à voir avec la souveraineté. Elle fait du droit, elle administre. On peut comparer cela à la construction d'un château de cartes en commençant par celles du haut, sans les fondations que sont le territoire, la frontière et la règle. Le Règlement général sur la protection des données (RGPD) est le fruit d'une formidable prise

de conscience, mais comment l'appliquer ? La captation des données est fondée sur le consentement individuel, or vous comme moi-même y consentons tous les jours à de nombreuses reprises, distraitements, pour accéder au contenu. C'est une parodie, une fantasmagorie de droit, sans les bases solides de la souveraineté. C'est bien, mais insuffisant. Le RGPD donne certes la possibilité de taxer des entreprises sur leur chiffre d'affaires, mais sera-t-il reconnu à l'extérieur des frontières européennes ?

Je ne sais pas quel a été le résultat des initiatives d'Arnaud Montebourg, mais il a contribué, avec son panache, à la prise de conscience.

En affirmant que nous n'avons pas de problème d'ingénieurs, je voulais dire que nous n'avons pas besoin de confier nos protocoles de chiffrement à des acteurs étrangers. L'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information en est tout à fait capable, pour la défense de la nation.

Le *cloud* national m'inspire les mêmes réserves que le RGPD. Nous utilisons pour cela des serveurs de marque étrangère, qui relèvent du *Patriot Act*, du *Cloud Act*. Rien ne protège les données ni ne fonde leur statut : c'est incantatoire.

Je ne crois pas que le grand public ait pris conscience du problème. Le peuple français est habitué aux règles en tout genre : un décret fixe la hauteur des margelles dans les piscines municipales... Le citoyen se sent en confiance dans cet environnement. L'internet est perçu sous cet angle : il est légal, donc il est sans doute protégé. Il appartient à l'État de garantir la sécurité de tous dans cet espace, ce qui ressort du droit. Il devrait être interdit de donner accès à son carnet d'adresses à une application, sauf si celle-ci a été expressément autorisée à demander cet accès.

Le plus dur est la prise de conscience. De plus en plus d'événements nous obligeront pourtant à mettre en place cette souveraineté numérique : il faudra protéger nos centrales, nos infrastructures. Avoir recours à des systèmes d'exploitation étrangers pour les protéger revient à sous-traiter les douanes. Il deviendra inacceptable pour la population que des données aussi cruciales ne soient pas protégées.

D'après les études, ce sentiment est en train de monter. Un tiers des citoyens sont inquiets : cela constitue un socle d'opinion publique. Il y a également une prise de conscience des élites. Il y a enfin un moment politique, et ce moment est maintenant, pour créer le premier domino du bien commun souverain. À l'image du pâté d'alouette, il suffit d'un peu de souverain dans le réseau pour que tout le devienne. Rien ne nous empêche de nouer des alliances internationales : Thierry Breton a évoqué un Schengen des données.

Enfin, toutes ces données doivent être stockées dans nos serveurs. On crée ainsi un socle et une industrie. En Allemagne, pays le plus protecteur des données au monde, les sociétés américaines font appel à des prestataires allemands pour garantir que les données captées seront protégées.

Voyez les enceintes connectées : elles sont très utiles, mais en échange, nous acceptons des micros chez nous. Ne renonçons pas à ces services qui améliorent notre vie, mais ne les payons pas de notre vie privée, car un opérateur pourra s'en servir pour orienter nos choix.

M. Hugues Saury. – Vous avez dit que le réseau pouvait être notre plus grande chance et notre principale régression. C'est finalement le propre de l'homme, qui peut le meilleur et le pire à la fois.

L'histoire du réseau est celle d'une conquête. Aujourd'hui, c'est l'argent qui est au pouvoir. Recherche-t-on le passage du principe de l'argent roi à un système où les États reprennent leur souveraineté pour empêcher que tout soit libre d'accès ?

M. Pierre Bellanger. – C'est l'inaction des gouvernements successifs qui a abouti à cet abandon. Voyez *L'Étrange défaite*, de Marc Bloch. Pourquoi est-ce arrivé ? Pourquoi autant de gens intelligents, respectables sont-ils arrivés à ce consensus consistant à choisir ne rien faire ? Oui, l'État doit revenir en force. Là où il n'y a pas de secret, de sphère privée garantie par l'État, nous sommes dans une situation de transparence forcée. Il n'y a pas d'isoloir sur l'internet. Votre vision, monsieur Saury, est juste.

C'est le *bitcoin* qui a de fortes implications environnementales, car ce système consiste à créer d'énormes rouleaux de données virtuelles qui s'allongent à chaque transaction. C'est à mon sens intenable car seulement possible dans un environnement fermé. Certes, le chiffrement consomme de l'énergie, mais ce sont les données cryptées de type *bitcoin* qui alertent véritablement. Avec une puissance informatique qui double chaque année, le surcroît de consommation est absorbable.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Pour que la sphère privée soit garantie par l'État, il faut que les usagers le souhaitent. Or ils vont chercher une satisfaction sur le réseau, et ils choisiront l'offre qui leur paraît la plus généreuse, la plus diversifiée. Nous acceptons de bon cœur, en cliquant, de livrer nos données parce que le ratio entre un risque mal identifié et l'avantage de l'accès immédiat nous conduit à sacrifier la propriété de nos données.

Dans votre esprit, ce bien commun souverain revêt-il un caractère obligatoire ou est-il une option ?

M. Pierre Bellanger. – Nous sommes en permanence tentés par la facilité : ne pas mettre de ceinture, de casque, ne pas se vacciner. En démocratie, on a le droit de se faire du mal, mais pas d'en faire aux autres. La collecte de nos données de santé permet, par exemple, de constituer des échantillons avec des personnes présentant un profil similaire et, à partir de là, de concevoir une police d'assurance.

Mme Sylvie Robert. – Mais le RGPD offre une protection.

M. Pierre Bellanger. – Il est aujourd'hui possible de prédire une occurrence de cancer du côlon d'un individu à partir de ses tickets de caisse. Le cancer est purement personnel, mais les tickets de caisse ne le sont pas.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Ce que vous appelez de vos vœux serait une révolution culturelle.

M. Pierre Bellanger. – Nous avons changé d'heure, de monnaie, modifié nos régions... Avoir un statut des données qui protégera chacun est important.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Pour le fondateur d'une radio libre, vous êtes particulièrement confiant dans l'État !

M. Pierre Bellanger. – Je le suis parce que je mets mes enfants à l'école publique, que je me fais soigner à l'hôpital public. Il n'est pas d'internet hors sol, et je préfère être sous le contrôle d'un État où j'ai le droit de vote.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – On va pourtant chercher de l'information dans le monde entier.

M. Pierre Bellanger. – Où sont les serveurs, quel est le protocole ? Il y a toujours une souveraineté en jeu, il est par conséquent préférable que ce soit la nôtre.

J'apprécie particulièrement votre travail, car nous arrivons au moment des fondations, après une période d'aveuglement. À chaque élection, nous nous demanderons qui nous manipule, entre un serveur américain, un terminal chinois et des informations russes. C'est votre commission d'enquête qui ouvre ce débat.

M. Franck Montaugé, président. – Faut-il comprendre de vos propos que tout échange ou utilisation d'une information produite sur le territoire allemand donne lieu à un contrat avec l'entreprise qui voulait commercialiser les données, tout lien avec l'extérieur se faisant par l'intermédiaire du contrat.

M. Pierre Bellanger. – Si notre Commission nationale de l'informatique et des libertés devenait une sorte d'agence des données, une entreprise allemande voulant faire des affaires en France devrait solliciter un accord entre notre agence et son homologue allemande, qui créerait une passerelle de règles communes. Ce n'est pas encore le cas en Allemagne, puisque nous sommes sous la logique globale du RGPD.

Pour le moment, chacun fait à sa guise et la plupart d'entre nous sont sous contrôle étranger. L'application numérique d'une grande banque a récemment vu sa mise à jour refusée par la plateforme : de Dublin est arrivé un message l'informant que son protocole de chiffrement n'était pas accessible... Il n'y a plus de secret bancaire !

Tout part de la donnée : c'est elle qui fait la taxe. Je l'ai d'ailleurs appelée la « dataxe » dans un document.

M. Franck Montaugé, président. – Qu'en est-il du volet de la culture et de l'éducation ?

M. Pierre Bellanger. – Si les données des élèves sont collectées pour être vendues, ils sont mis en danger car chacun de leurs actes le suivra tout au long de sa vie. Il faut une étanchéité absolue des parcours scolaires. Rien ne remplace le professeur, et l'utilisation des supports numériques de travail pourrait être dévoyée. Pour l'éviter, il revient à l'Éducation nationale de générer ses propres outils. La gendarmerie nationale a développé des outils à partir de logiciels libres : voilà un excellent modèle.

Nous sommes dans une culture de captation de données qui met en danger les acteurs nationaux. Ceux-ci n'ont pas les mêmes capacités de captation, parce que les données sont captées ailleurs. La situation de la France est celle d'une équipe de football qui joue sur un terrain qui penche vers son but. Il faut le remettre droit, et c'est la loi qui le fera. Ne surestimons pas la résistance des acteurs étrangers, car ceux-ci l'ont accepté dans tous les autres pays où cela leur a été demandé.

M. Franck Montaugé, président. – Merci de cet exposé très intéressant.

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 15.

Jeudi 23 mai 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé -

La réunion est ouverte à 11 h 30.

Audition de Mme Claire Landais, Secrétaire générale du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 50.

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

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Souveraineté numérique dans les relations internationales - Audition conjointe de MM. Nicolas Mazzucchi, chargé de recherche, Fondation pour la recherche stratégique, Julien Nocetti, chercheur à l'IFRI et Christian Harbulot, directeur de l'École de guerre économique, spécialiste d'intelligence économique (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 15 h 30.

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

La réunion est ouverte à 15 h 35.

Audition de Benoît Thiulin, ancien président du CNNum, rapporteur de l'avis « Pour une politique de souveraineté européenne du numérique », adopté le 13 mars au Conseil économique, social et environnemental (CESE) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 16 h 40.

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

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Audition de M. Bernard Benhamou, Secrétaire général de l'institut de la souveraineté numérique) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 17h35.

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.

**MISSION D'INFORMATION « GRATUITÉ DES TRANSPORTS
COLLECTIFS : FAUSSE BONNE IDÉE OU RÉVOLUTION
ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE DES MOBILITÉS ? »**

Mardi 21 mai 2019

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

Audition commune autour de : Mme Elodie Trauchessec, chargée des mobilités émergentes au service transports et mobilité (Ademe), M. Dominique Mignot, directeur du département Transport, Santé et Sécurité (Ifsttar) et de Réseau Action Climat – France (sera publié ultérieurement)

La réunion est close à 15 heures.

Jeudi 23 mai 2019

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

La réunion est ouverte à 11 h 5.

Audition de Mmes Claire Spitzmuller, chargée d'études économiques transport, et Nathalie Melin, chargée d'études développement, et M. John-David Nahon, chargé des affaires parlementaires et institutionnelles, de la RATP (sera publié ultérieurement)

La réunion est close à 12 heures 10.

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 Michèle Vullien, présidente -

La réunion est ouverte à 12 h 10.

Audition de M. Pierre Messulam, directeur général adjoint à la direction générale Transilien, et Mme Anne Bosche-Lenoir, directrice déléguée à la direction générale TER, de SNCF Mobilités (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 13 heures 25.

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXI^E SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT »

Mercredi 22 mai 2019

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

La réunion est ouverte à 14 h 15.

Audition de MM. Jean-François Carencu, président, et Christophe Leininger, directeur des marchés et de la transition énergétique, et de Mme Olivia Fritzinger, chargée des relations institutionnelles de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Audition commune sur la filière aval autour de M. Marc Mortureux, directeur général de la Plateforme automobile (PFA), d'un représentant de la Fédération des industries ferroviaires (FIF) et de MM. Franck Perraud, président de l'Union des métalliers de la Fédération française du bâtiment (FFB), et Frédéric Petit, directeur Business Development Wind Power de Siemens Gamesa Renewable Energy SAS (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 17 heures.

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

Commission des affaires économiques

Mardi 28 mai 2019

à 14 heures

Salle Médicis

À 14 heures :

- Présentation du rapport d'information de M. Laurent Duplomb, président du groupe d'études « Agriculture et alimentation », sur la place de l'agriculture française dans le monde.

À 15 heures :

- Présentation, par Mme Huguette Tiegna, députée, et M. Stéphane Piednoir, sénateur, du rapport fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques intitulé : « Les scénarios technologiques permettant d'atteindre l'objectif d'un arrêt de la commercialisation des véhicules thermiques en 2040 » (audition conjointe avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable) (ouverte au public et à la presse – captation vidéo).

Mercredi 29 mai 2019

à 9 h 30

Salle n° 263

- Examen du rapport de Mme Dominique Estrosi Sassone et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 229 (2018-2019) de M. Bruno Gilles visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux.

- Examen du rapport de Mme Denise Saint-Pé et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 260 (2018-2019) de M. Fabien Gay visant à instaurer un droit effectif à l'accès à l'énergie et à lutter contre la précarité énergétique.

Délai limite pour le dépôt des amendements sur ces deux propositions de loi auprès du secrétariat (Ameli commissions) : Vendredi 24 mai 2019, à 12 heures.

- Communication de la Présidente Sophie Primas sur la présence de sénateurs membres de la commission des affaires économiques au sein d'organismes extra parlementaires.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 29 mai 2019

à 9 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo.

- Audition de M. Lorent Saleh, co-récipiendaire du Prix Sakharov 2017 pour la liberté de l'esprit (décerné à l'Opposition démocratique au Venezuela), sur la situation au Venezuela.

Commission des affaires sociales

Mercredi 29 mai 2019

à 10 h 30

Salle n° 213

- Examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 525 (2018-2019), sur le projet de loi n° 404 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Lundi 27 mai 2019

à 14 h 15

Salle n° 245

- Examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 502 (2018-2019) sur le projet de loi n° 492 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet (Rapporteur : M. Alain Schmitz).

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Vendredi 24 mai 2019 à 12 heures.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 28 mai 2019

à 10 h 15

Salle n° 67

- Examen des amendements de séance du rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 404 (2018-2019) relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé (M. Jean-François LONGEOT, rapporteur pour avis).

à 15 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Présentation par Mme Huguette Tiegna, députée, et M. Stéphane Piednoir, sénateur, du rapport fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques intitulé : « Les scénarios technologiques permettant d'atteindre l'objectif d'un arrêt de la commercialisation des véhicules thermiques en 2040 » (audition conjointe avec la commission des affaires économiques).

Mercredi 29 mai 2019

à 10 heures

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Xavier Huillard, Président-directeur général du groupe VINCI.
- Demande de saisine pour avis sur le projet de loi n° 1908 (A.N., XV^e législature) relatif à l'énergie et au climat et désignation d'un rapporteur pour avis.

Commission des finances

Lundi 27 mai 2019

à 15 h 30

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance déposés sur les articles1 délégués au fond sur le texte de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n° 522, 2018-2019), sur le projet de loi n° 492 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet.

Mercredi 29 mai 2019

à 10 h 30

Salle n° 131

- Audition de M. Robert OPHÈLE, président de l'Autorité des marchés financiers (AMF), sur le rapport annuel de l'AMF (ouverte à la presse – captation vidéo).
- Désignation des membres de la commission mixte paritaire chargée de préparer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mercredi 29 mai 2019

à 8 h 30

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. André Reichardt et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 436 (2018-2019) relative à l'accès effectif et direct des petites et moyennes entreprises à la commande publique, présentée par MM. Jean-Marc Gabouty, Jean-Claude Requier et plusieurs de leurs collègues.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 27 mai 2019 à 12 heures.

à 9 h 15

Salle n° 216

- Audition de M. Jean-Raphaël Alventosa, médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques.

à l'issue de l'audition

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Mathieu Darnaud et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 305 (2018-2019) créant un statut de l'élu communal, présentée par M. Pierre-Yves Collombat et plusieurs de ses collègues.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 27 mai 2019 à 12 heures.

Commission d'enquête sur la souveraineté numérique

Mardi 28 mai 2019

à 15 heures

Salle A120

Captation vidéo

- Audition de M. Thierry Breton, Président-directeur général d'ATOS.

Mission d'information sur la gratuité des transports collectifs

Mardi 28 mai 2019

à 14 h 15

Salle René Monory

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de MM. Édouard Hénaut, directeur général France, et Laurent Mazille, directeur des relations institutionnelles, de Transdev Group.
- Audition de M. Frédéric Baverez, directeur exécutif France, et Mme Anne Lieure, directrice des relations institutionnelles, de Keolis.

Mission d'information sur les enjeux de la filière sidérurgique dans la France du XXI^e siècle : opportunité de croissance et de développement

Mercredi 29 mai 2019

à 14 heures

Salle n° 245

à 14 heures :

- Audition de Mme Marie-Pierre MESCAM, présidente de la filière aval de FEDEREC.

à 15 heures :

- Audition de M. Ludovic WEBER, directeur général de Saint-Gobain Pont à Mousson.

Mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions

Mardi 28 mai 2019

à 14 h 45

Salle n° 67

- Examen et adoption du rapport de la mission commune d'information (rapporteuses : Mmes Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien).

Éventuellement, à 18 heures

Salle n° 245

- Suite de l'examen et adoption du rapport de la mission commune d'information (rapporteuses : Mmes Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien).

Mission d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France

Mardi 28 mai 2019

à 17 h 45

Salle n° 213

- Réunion constitutive.

Mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation

Mardi 28 mai 2019

à 14heures

Salle Clemenceau

- Audition commune de MM. Philippe LAURENT, maire de Sceaux, secrétaire général de l'Association des maires de France (AMF), Daniel BENQUET, maire de Marmande et président de Val de Garonne agglomération, membre du conseil d'administration de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), et Lionel QUILLET, vice-président du département de la Charente-Maritime, membre de l'Assemblée des départements de France (ADF).