

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 8023

- *Table ronde sur le thème : « Déglobalisation et relocalisation : quelles leçons tirer de la crise ? », autour de MM. Patrick Artus, chef économiste de Natixis, Nicolas Bouzou, directeur du cabinet de conseil Asterès, Florent Menegaux, président de Michelin, et Arnaud Montebourg, ancien ministre et entrepreneur (en téléconférence) 8023*
- *Proposition de loi visant à garantir l'efficacité des aides personnelles au logement - Désignation d'un rapporteur 8041*
- *Présentation des plans de relance dans les domaines de l'énergie, de l'agriculture et des télécommunications, du numérique et des postes par les pilotes en charge des cellules de veille, de contrôle et d'anticipation des secteurs correspondants 8042*
- *Présentation des plans de relance dans les domaines de l'industrie et du tourisme par les pilotes en charge des cellules de veille, de contrôle et d'anticipation des secteurs correspondants (en téléconférence) (sera publié ultérieurement) 8065*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 8067

- *Point de situation extérieure et intérieure sur la Russie -Audition de M. Pierre Lévy, ambassadeur de France en Russie 8067*
- *Audition de M. Eric Danon, ambassadeur de France en Israël (sera publiée ultérieurement) ... 8076*
- *« La crise sanitaire, un défi géopolitique majeur pour l'Europe » – Examen du rapport d'information..... 8076*
- *« Redonner du souffle au Service de santé des Armées » - Examen du rapport d'information... 8080*
- *« Désinformation, cyberattaques et cybermalveillance : l'autre guerre du Covid-19» - Examen du rapport d'information..... 8083*
- *Situation au Venezuela - Audition de M. Romain Nadal, ambassadeur de France au Venezuela (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement) 8087*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 8089

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de Covid-19 – Examen du rapport et du texte de la commission..... 8089*
- *Désignation de rapporteurs 8099*
- *Gestion de la crise sanitaire et « Ségur de la santé » - Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé 8099*

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 8119

- *Enjeux de développement durable – Audition de M. Rioux, directeur général de l'Agence française de développement (AFD) (sera publié ultérieurement) 8119*
- *Déploiement de la 5G et aménagement numérique de la France - Audition de M. Martin Bouygues, président-directeur général du groupe Bouygues (sera publié ultérieurement)..... 8119*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 8121

- *Désignation d'un rapporteur (en téléconférence)..... 8121*
- *Situation des directeurs d'école – Examen du rapport d'information (en téléconférence) 8121*
- *Conséquences de l'épidémie de Covid-19 - Travaux du groupe de travail sur le secteur de l'enseignement agricole – Communication (en téléconférence) 8130*
- *Conséquences de l'épidémie de Covid-19 - Travaux des groupes de travail sur les secteurs « Médias audiovisuels » et « Recherche » - Communications (seront publiées ultérieurement)..... 8137*

COMMISSION DES FINANCES..... 8139

- *Pilotage stratégique par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères des opérateurs de l'action extérieure de l'État et sa déclinaison au niveau des postes diplomatiques – Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes 8139*
- *Projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie - Projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie - Demande de saisine et nomination d'un rapporteur pour avis . 8153*
- *Nomination d'un rapporteur 8153*
- *Avis du Haut Conseil relatif au troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Audition de M. Pierre Moscovici, président du Haut Conseil des finances publiques 8154*
- *Troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Audition de MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, et Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics 8165*

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 8183

- *Projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires - Examen du rapport et du texte de la commission..... 8183*

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à protéger les victimes de violences conjugales - Examen des amendements au texte de la commission*..... 8197
- *Projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire*..... 8210
- *Projet de loi organique portant report des élections sénatoriales et des élections législatives partielles – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 8210
- *Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits, pour la présentation de son rapport annuel d'activité pour 2019* 8218
- *Projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires – Examen des amendements au texte de la commission* 8231

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES 8241

- *Point d'étape sur les travaux de la commission d'enquête (ne sera pas publié)* 8241

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES ET SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE RÉHABILITATION DE CES SOLS 8243

- *Table ronde de professionnels de la dépollution des sols (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)*..... 8243
- *Audition de M. Marc Kaszynski, président du laboratoire d'initiatives foncières et territoriales innovantes (Lifti), membre du groupe de travail national « Réhabilitation des friches » mis en place par le ministère de la transition écologique et solidaire (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)* 8243
- *Audition de Mme Laura Verdier, consultante en gestion des sites et sols pollués, fondatrice de LVR Consulting (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)*..... 8244

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA RADICALISATION ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE 8245

- *Audition de M. Jérôme Harnois, directeur chargé de la maîtrise des risques, de la sûreté et des relations institutionnelles de la RATP, et Mme Nathalie Gondard, chargée de mission à la délégation générale à l'éthique (en téléconférence)* 8245

- *Audition de Mme Marie-Anne Lévêque, secrétaire générale du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (ne sera pas publié) 8252*
- *Audition de M. Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman (sera publié ultérieurement) 8252*
- *Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports (sera publié ultérieurement)..... 8253*

MISSION D'INFORMATION « QUEL RÔLE, QUELLE PLACE, QUELLES COMPÉTENCES DES DÉPARTEMENTS DANS LES RÉGIONS FUSIONNÉES, AUJOURD'HUI ET DEMAIN ? » 8255

- *Audition de M. Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des départements de France, président du département de Charente-Maritime..... 8255*

MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMERIQUE..... 8267

- *Audition de MM. Paul Hermelin, président-directeur général, et de Jérôme Buvat, directeur de l'Institut de recherche, de Capgemini (en téléconférence)..... 8267*
- *Table ronde d'opérateurs et d'entreprises du numérique..... 8274*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 15 JUIN ET A VENIR.... 8289

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 13 mai 2020****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h 30.*

Table ronde sur le thème : « Déglobalisation et relocalisation : quelles leçons tirer de la crise ? », autour de MM. Patrick Artus, chef économiste de Natixis, Nicolas Bouzou, directeur du cabinet de conseil Asterès, Florent Menegaux, président de Michelin, et Arnaud Montebourg, ancien ministre et entrepreneur (en téléconférence)

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons le grand plaisir d’accueillir aujourd’hui MM. Patrick Artus, chef économiste de Natixis, Nicolas Bouzou, directeur du cabinet de conseil Asterès, Florent Menegaux, président de Michelin, et Arnaud Montebourg, ancien ministre de l’économie, du redressement productif et du numérique – un intitulé à la résonance particulière aujourd’hui. Je vous remercie, messieurs, d’avoir accepté de participer à cet exercice, inédit sous cette forme pour notre commission : une table ronde par visioconférence.

La commission des affaires économiques du Sénat s’est organisée en cellules sectorielles pour suivre la mise en place du volet économique du plan d’urgence lancé depuis plus de deux mois. Ces cellules ont réalisé un travail approfondi sur les conséquences à court terme de la crise dans chaque filière et sur les failles – les trous dans la raquette, comme on dit – des mesures gouvernementales. Au travers d’échanges nourris avec les administrations et les ministres concernés, nous avons contribué à certains ajustements. Ce travail va maintenant se poursuivre sur le déconfinement et les mesures de relance de l’économie.

Parallèlement à ce maillage sectoriel, nous disposons de remontées territoriales grâce à notre présence dans chacun des départements français. Le bureau de la commission a souhaité que cette remontée de terrain s’accompagne d’une prise de recul : le Sénat est aussi la chambre du temps long et nous ne devons pas manquer l’occasion de tirer de cette crise des leçons quant à notre politique économique, voire au modèle économique qui est le nôtre depuis quelques dizaines d’années.

Nos invités, de par leur parcours professionnel ou politique et leur expertise, sont en mesure de nous apporter un éclairage dans le cadre de cette réflexion plus stratégique.

L’un des enseignements les plus immédiats de la crise concerne la problématique de la relocalisation de certaines activités industrielles sur le territoire français ou européen.

En France, une difficulté majeure rencontrée dans la réponse à la pandémie a été l’absence d’unités de production de masques et de tests. Cela a mis en lumière une situation que nous connaissions, mais dont nous ne mesurions pas l’impact : l’extrême dépendance de notre pays en matière d’approvisionnement en médicaments et principes actifs.

La question dépasse le domaine sanitaire ou le secteur de la chimie. C’est en fait celle de la dynamique de la désindustrialisation en France : en trois décennies, nous avons

perdu 30 % d'emplois industriels. Ce n'est pas une spécificité française, mais le phénomène est plus aigu dans notre pays que chez nos voisins. Ainsi, la part de l'industrie manufacturière dans notre produit intérieur brut (PIB) est de 10 %, contre 12 % en Espagne, 14 % en Italie et même 20 % en Allemagne.

C'est une problématique française, mais aussi européenne et mondiale, car la crise actuelle semble mettre en lumière les limites de la globalisation. Pour certains, elle sonne même l'heure d'une démondialisation, d'une déglobalisation, apparaissant comme une opportunité pour relocaliser certaines industries au niveau français ou européen. Nous souhaiterions vous entendre sur ce sujet.

Par ailleurs, la question des voies et moyens est essentielle. S'il est souhaitable de relocaliser certaines activités, lesquelles choisir ? Comment procéder ? Que peuvent faire les pouvoirs publics ? À quel échelon ? À quelle échéance ?

En résumé, quels changements politiques devons-nous impulser à l'échelle de la France, à celle de l'Europe, et que dire de la place que peut occuper notre pays dans ce cadre européen ?

M. Patrick Artus, chef économiste de Natixis. – Je salue l'organisation de ce débat, qui porte sur un sujet extrêmement important. Pour le lancer, j'ai décidé de jouer le rôle du rabat-joie en évoquant plusieurs difficultés majeures.

Rappelons tout d'abord qu'il existe deux types de relocalisations.

Certaines sont stratégiques : l'État décide, en accord avec les entreprises, que certains produits doivent être fabriqués en France pour des motifs d'indépendance et de souveraineté. Pour celles-ci, la question de l'échelle reste en débat. Faut-il prendre en considération le périmètre national, le périmètre européen, voire un périmètre plus large encore ?

D'autres sont économiques : jugeant les chaînes de valeur mondiales trop fragiles, considérant qu'elles ne peuvent dépendre d'un seul sous-traitant dans un seul pays, les entreprises choisissent de diversifier les risques en produisant dans plusieurs zones leurs composants stratégiques. Dans ce cas, le retour à une régionalisation des chaînes de valeur peut s'effectuer sur une base régionale large, avec, dans notre cas, l'inclusion de l'Europe centrale et de l'Afrique du Nord.

Je vois, donc, plusieurs difficultés.

Premièrement, dans la désindustrialisation de la France, ce sont nos échanges avec le reste de l'Europe, et non avec les pays émergents, qui sont en cause. Certes, les volumes d'importations de produits manufacturés en provenance des pays émergents ont connu une hausse considérable, mais nos exportations vers eux se sont accrues en parallèle. Nous sommes donc face à un problème essentiellement intra-européen.

Deuxièmement, tous les travaux économiques que j'ai eus à connaître concluent que la perte d'emplois industriels est liée, à 80 % environ, au progrès technique et à un artefact statistique, lui-même dû à l'*outsourcing* de certains services, qui, autrefois, étaient intégrés à l'activité industrielle. La mondialisation ne concernerait que les 20 % restants.

Troisièmement, les coûts de production sont nettement plus élevés en France que dans les pays émergents. Les délocalisations vers ces pays ont réduit de 15 % à 20 % le prix des biens industriels produits dans notre pays.

Quatrièmement – c'est là, probablement, la difficulté la plus importante –, les délocalisations ont répondu à une logique économique. Ainsi, la France enregistre un très fort excédent extérieur pour les médicaments et les principes actifs vis-à-vis des pays émergents, notamment la Chine et l'Inde. Cet excédent n'a jamais cessé d'augmenter. Nous nous plaignons de devoir importer certains principes actifs basiques, comme le paracétamol ou les curares. Mais une relocalisation pour ces produits serait totalement illogique. Nous avons fait le choix de concentrer notre industrie sur les médicaments les plus complexes, à forte valeur ajoutée. Nous nous sommes spécialisés sur le haut de gamme, comme le préconisent nombre d'économistes. Revenir au bas de gamme n'aurait pas de sens. S'il a manqué de masques, c'est simplement qu'on n'en avait pas stocké !

Cinquièmement, le faible poids de l'industrie dans l'économie française est très largement dû à des difficultés spécifiques à notre pays. La première dont font part les entreprises industrielles est celle du recrutement et du manque de compétences industrielles – nous formons 2,5 fois moins d'ingénieurs en France qu'en Allemagne –, mais nous souffrons aussi d'un défaut de modernisation et de robotisation, les efforts dans ces domaines et la taille de l'industrie étant fortement corrélés.

Nos problèmes industriels sont donc largement dus à des défaillances internes. Dans ce dossier très complexe, il ne faut, à mon sens, ni tomber dans le piège consistant à attribuer la trop faible taille de notre industrie aux délocalisations vers les pays émergents, ni opter pour une stratégie de redescende de gamme.

M. Nicolas Bouzou, directeur du cabinet de conseil Asterès. – J'entamerai mon propos par une remarque de terminologie. Le sujet est non pas la mondialisation en tant que telle – un phénomène culturel, civilisationnel, débuté voilà au moins 2 000 ans et interrompu à plusieurs reprises par des guerres ou des vagues protectionnistes –, mais le traitement de certains dysfonctionnements de la mondialisation économique et financière. Comment mettre en place des régulations, sur le plan national ou supranational, pour corriger ces effets néfastes ?

Première difficulté, la dépendance excessive à l'égard d'un approvisionnement à l'étranger. Le sujet vient d'être évoqué par Patrick Artus. Au-delà, on peut signaler des phénomènes de spécialisation par pays, qui sont parfois très efficaces, mais ont pour conséquence négative la localisation dans très peu de pays, voire un seul, de certains maillons de la chaîne de valeur. La pénicilline, par exemple, est produite à 90 % en Chine : le problème tient bien au fait que pratiquement toute la production a été absorbée par un unique pays, et non à celui qu'elle se fait à l'étranger.

Seconde difficulté, les inégalités de revenus. Elles sont créées par la conjugaison de la mondialisation et des innovations technologiques, les secondes étant accentuées par la première. Cela donne la fameuse courbe de l'éléphant de Branko Milanovic, montrant que la mondialisation, à l'échelle planétaire, a bénéficié aux plus modestes et aux plus riches, avec une perte de revenus pour ce que l'on peut appeler les « classes moyennes ».

Ces effets négatifs sont évidemment plus intenses dans les pays, comme la France, qui se sont le plus désindustrialisés.

S'agissant des relocalisations, je vais reprendre la catégorisation précédemment évoquée.

Si l'on considère les relocalisations engagées sur un fondement économique, les évolutions technologiques peuvent faire apparaître une fenêtre de tir. L'évolution constatée dans la comptabilité analytique d'usine est celle d'une diminution des coûts de main-d'œuvre dans le temps au profit de l'amortissement des investissements : cela illustre l'émergence d'une usine 4.0, qui, avec ses robots, ses dispositifs d'intelligence artificielle, ses imprimantes 3D, gagne en compétitivité relative face aux usines de l'ancien temps encore implantées dans les pays émergents et leur main-d'œuvre nombreuse.

Il y a là une marge de manœuvre pour encourager des relocalisations. Celles-ci peuvent se faire naturellement, mais on peut aussi les pousser avec des outils de politique économique assez simples, comme les suramortissements ou l'accélération de l'amortissement sur certains équipements. Le projet « Usine du futur », lancé voilà quelques années par la région Nouvelle-Aquitaine avec l'objectif d'encourager la mutation vers l'usine 4.0, est intéressant de ce point de vue.

Mais, effectivement, la question de la formation est cruciale. Tous les industriels se plaignent que l'on forme, en France, aux usines du passé, et non aux usines du présent ou du futur.

J'en viens aux relocalisations stratégiques, c'est-à-dire celles qui sont liées, non pas à des motifs économiques, mais à l'idée que l'on se fait de l'indépendance nationale dans certains secteurs stratégiques. Pour celles-ci, on peut s'inspirer des mesures qui avaient été prises, en leur temps, pour protéger le capital de certaines entreprises stratégiques, en définissant des biens ou des secteurs essentiels dans lesquels instaurer des quotas de production en France. Mon surmoi libéral ne me rend pas parfaitement à l'aise avec ce type de politiques, mais il faut être pragmatique : si c'est nécessaire, faisons-le ! Dans ce cas, évidemment, il faut agir de manière intelligente et résister à la tentation de tout mettre dans les secteurs essentiels.

Je voudrais par ailleurs énoncer deux mises en garde.

D'une part, c'est le consommateur qui est le juge de paix. Les relocalisations qui se traduiraient par un coût supplémentaire pour le consommateur sont vouées à l'échec. À cet égard, permettez-moi d'insister sur le contexte macroéconomique : d'après certains sondages, 80 % à 90 % des Français seraient prêts à « acheter français » même si c'est plus cher ; je n'y crois pas un seul instant, du fait de la hausse du chômage et des difficultés à venir en termes de pouvoir d'achat.

D'autre part, de nombreux pays ont bénéficié des délocalisations. En relocalisant, on risque d'en placer certains dans une situation économique dramatique, avec des conséquences qui nous reviendraient par un effet de boomerang. En Afrique, par exemple, on observe des flux de capitaux sortants très importants depuis le début de la crise. Il faut donc gérer la situation avec intelligence.

Le sujet de cette table ronde est donc légitime, mais, pour moi, la véritable question est celle de la réindustrialisation, ce qui nous ramène à des problématiques comme les politiques industrielles, le droit de la concurrence, notamment au niveau européen, ou les politiques d'achats. Dans le domaine spatial, par exemple, c'est une politique d'achats qui a

permis l'émergence de l'entreprise SpaceX : en lui accordant dix ans de commande, l'Agence spatiale américaine, la NASA, lui a donné une véritable visibilité. C'est là une vraie bonne politique industrielle, relativement simple à mettre en œuvre !

M. Florent Menegaux, président de Michelin. – Michelin est, à la fois, une entreprise dont les racines sont en France et un groupe international très innovant. Avec 127 000 salariés dans 170 pays, nous sommes mondiaux, tout comme nous sommes locaux, comptant 18 000 salariés en France, dont pratiquement toute notre recherche mondiale.

On a tendance à raisonner toujours de façon binaire : faut-il être uniquement mondial ou uniquement local ? Il faut en fait gérer un équilibre : notre dimension mondiale nous permet d'être plus rapides, d'apprendre et de progresser plus vite, de nous interroger plus facilement sur nos modes de fonctionnement ou nos innovations ; notre dimension locale nous permet d'être plus près de nos clients, de recruter des profils adaptés au marché, d'avoir un ancrage culturel et historique, de maîtriser la chaîne logistique.

Voilà pourquoi nous avons fait le choix du « glocal ». Nous sommes américains aux États-Unis, chinois en Chine, brésiliens au Brésil, français en France, allemands en Allemagne. En même temps, nous sommes un groupe parfaitement mondialisé, transférant très rapidement ses savoir-faire à travers la planète. C'est un choix équilibré, qui correspond à la complexité de notre monde. Ne suis-je pas, à la fois, Clermontois, Auvergnat, Français, Européen et citoyen du monde ?

Les questions que vous posez doivent donc être abordées avec prudence, en tenant compte de cette complexité du monde et de la mosaïque des interdépendances déjà existantes.

Ainsi, Michelin est un groupe en transformation permanente. Très présents sur le secteur des pneumatiques, nous fabriquons aussi des piles à hydrogène, nous développons des services numériques et nous sommes des acteurs du digital, avec, notamment, des activités de fabrication additive ou de travail sur la donnée. Nous sommes tout cela !

Par ailleurs, notre présence mondiale nous a confrontés à la problématique de l'épidémie de Covid-19 dès la fin de l'année 2019, par la Chine. Nous avons donc pu anticiper et réagir au plus vite, ce qui nous fait traverser la période actuelle du mieux possible.

Par conséquent, il ne faut pas faire table rase d'un modèle qui nous a fait progresser de manière fantastique. La mondialisation a eu énormément de bénéfices, même s'il faut en corriger certaines anomalies ou certains excès.

Je partage l'essentiel des propos précédents, mais je voudrais aussi vous faire part de trois convictions.

Première conviction, la production industrielle ne peut s'envisager qu'à une échelle régionale. Michelin a énormément d'attaches avec la France, mais, pour une entreprise mondialisée, c'est le marché européen qui compte. La question de savoir quel type d'industrie il nous faut, et ce même si notre pays dispose de nombreux atouts, doit donc être traitée à l'échelle européenne. Mais, auparavant, il faut discuter des règles. Michelin peut développer ses piles à hydrogène en région lyonnaise, comme en Roumanie, en Pologne, en Hongrie : les coûts d'investissement vont du simple au double, en défaveur de la France. Il faut une harmonisation pour éviter un trop grand décalage. Je pense notamment aux coûts salariaux, pour lesquels la différence est encore grande entre la France et des pays limitrophes. Certes,

l'Allemagne a, elle aussi, des coûts de production élevés, mais ils sont compensés par sa spécialisation industrielle.

Deuxième conviction, n'oublions pas les défis environnementaux. Au moment où il faut injecter une masse importante d'argent pour faire repartir la machine économique, gardons en tête que la crise du Covid-19 n'a pas fait disparaître les déséquilibres environnementaux qu'il nous faut traiter. La transformation n'est possible, à l'échelon national et régional, que si nous appliquons le *Green Deal*. D'où l'importance que le groupe Michelin accorde à la mobilité durable, c'est-à-dire, non pas une mobilité moindre, mais une mobilité bénéficiant à plus de personnes et dont l'impact sur l'environnement est moindre. J'en reviens à l'hydrogène : alors que c'est sans doute l'énergie du futur, que la Chine comme les États-Unis en ont fait un secteur dans lequel investir prioritairement, nous tergiversons en Europe. Il faut absolument faire des choix stratégiques et déterminer dans quelles industries nous voulons investir.

Troisième conviction, les défis à relever sont avant tout humains. Je rejoins ici les propos déjà tenus sur la productivité ou le déficit de formation. Les Chinois, comme les Brésiliens, les Américains, les Indiens sont extrêmement bien formés. Avec sa culture et son histoire, la France peut développer d'autres types de formations, beaucoup plus adaptées aux métiers dans lesquels nous nous projetons. C'est essentiel, car, au moment où la moitié des métiers qui existeront au sein de Michelin dans cinq ans ne sont pas définis, nous formons nos élites à des technologies et un environnement économique du passé. Un travail très important doit être réalisé dans ce domaine, et la France peut le faire !

M. Arnaud Montebourg, ancien ministre et entrepreneur. – La mondialisation n'est pas tombée du ciel : c'est une création de toutes pièces ! On la doit aux gouvernements mondiaux qui, depuis trente ans, par l'abaissement systématique des droits de douane, ont créé un prix mondial sur lequel les économies, les systèmes sociaux, les compromis nationaux ont dû s'aligner. On peut le dire comme ça. D'ailleurs, toutes les *start-up* qui cherchent des financements raisonnent à partir d'un prix mondial, en se projetant immédiatement à l'échelle planétaire.

C'est donc un monde créé de toutes pièces par les gouvernements, au travers de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), des traités de libre-échange, de la concurrence libre et non faussée. Nous avons ce que nous méritons.

Ce phénomène est-il réversible ? Je le crois.

Il ne s'agit pas, ici, de débattre de l'opportunité d'abandonner la mondialisation ou d'enterrer le monde dans lequel nous vivons... Tout cela est très résistant ! La question est plutôt de savoir si nous pouvons réaliser une mutation d'ampleur, au bénéfice de la France. Je m'intéresse effectivement à la France, quand le président de Michelin, même s'il l'aime, s'intéresse à son entreprise ; nos priorités ne sont pas les mêmes. Comment corriger certains excès ? Réindustrialiser notre pays ? Ramener certaines productions sur notre sol ?

La question n'est pas seulement technique, elle est politique au sens le plus noble du terme. De nombreux pays considèrent qu'il n'est pas important d'avoir une base productive, mais d'autres, y compris des plus petits que nous, ont jugé essentiel d'en conserver une. C'est ma position, et c'est un choix.

D'ailleurs, M. Bouzou l'a très bien exprimé lorsqu'il a expliqué que l'on avait choisi le consommateur... Pourquoi fabriquer ici, à un prix supérieur au prix mondial, des commodités, c'est-à-dire des produits de base, tout à fait banals à produire ? La conséquence, nous la connaissons, c'est la dépendance envers d'autres, notamment sur des produits basiques utiles à notre alimentation ou à notre santé.

Ainsi la France a-t-elle laissé partir nombre de ses industries – dans les secteurs de l'énergie, du transport, etc. –, devenant dépendante de décisions qui ne se prennent plus sur son sol. Michelin, entreprise qui a su s'ouvrir au monde sans jamais abandonner ses racines, est pour moi un contre-exemple de nombre de situations dans lesquelles on a placé le patrimoine industriel français sous contrôle étranger pour de gros chèques. L'indépendance d'entreprises a été abandonnée au profit de dividendes.

Il va maintenant nous falloir dire quelle valeur nous attachons à notre indépendance, quelles ressources nous sommes prêts à lui consacrer et quels biens nous souhaitons à nouveau produire en France.

Prenons l'exemple des principes actifs pour la fabrication de médicaments. Depuis le milieu des années 2010, nous avons constaté notre dépendance sur un petit millier de médicaments – il y a eu de nombreux rapports parlementaires sur le sujet. Mais nous n'avons jamais voulu faire du prix un outil de notre indépendance d'approvisionnement, considérant que de nombreux médicaments bas de gamme pouvaient être abandonnés. Alors, en effet, l'industrie pharmaceutique est montée en gamme... et nous avons rationné les Français en doliprane ! Au passage, nous avons perdu des milliers d'emplois industriels.

Ma proposition est la suivante : si les grands groupes pharmaceutiques ne veulent pas relocaliser ce type de productions, nous pouvons imaginer, avec les mutuelles et les organismes de sécurité sociale, créer des coopératives de fabrication de ces commodités. Pour conserver des prix assez bas, le capital investi y serait très faiblement rémunéré et on mettrait autour de la table une sorte d'entente coopérative, en vue de préserver notre indépendance, sur la fabrication de certains médicaments.

On peut aussi imaginer des montages comme celui qui a été mis en place au Japon, avec un budget de 2 milliards d'euros – je parle bien en euro, pas en yen –, pour subventionner le retour d'industries parties en Chine : ce sont trois quarts des réinvestissements des PME au Japon qui sont pris en charge dans ce cadre.

La France ne manque ni d'entrepreneurs, ni de salariés ayant des ressources intellectuelles et des compétences scientifiques, même si, par la dispersion de certaines entreprises, des ressources humaines ont été perdues. Nous avons des capacités de mobilisation, mais il faut décider. Cela suppose d'utiliser la commande publique et de mettre en place une forme de planification autour d'une coopération public-privé. C'est ce que j'avais fait avec les 34 plans industriels que j'avais mis en place et qui, malheureusement, ont été abandonnés par mon successeur. Ces plans avaient été conçus par les filières elles-mêmes.

L'un des précédents orateurs s'est demandé si les consommateurs étaient prêts à accepter la fin du prix mondial. Dans l'alimentation, on peut répondre par l'affirmative.

Il est dans notre intérêt de faire remonter les prix agricoles, alors que nous sommes en train de perdre notre agriculture, le petit paysan français se retrouvant, avec la disparition de la politique agricole commune (PAC), seul face aux blockbusters des pays

émergents et à l'agriculture très productiviste de nos voisins européens. Aujourd'hui, les consommateurs consacrent moins de 15 % de leur pouvoir d'achat à l'alimentation, contre 25 % dans les années 1960. Dans un tel contexte, oui, le fait d'assumer la remontée des prix agricoles entre complètement dans le cadre d'une politique gouvernementale.

Pour avoir créé trois marques équitables dans l'alimentation, je peux garantir qu'il n'y a pas de résistance du consommateur à soutenir un produit de qualité, bon pour sa santé, traçable, honorant par une rétribution sérieuse et raisonnable le travail de l'agriculteur ou du producteur, si la transparence, évidemment, est de rigueur ! Des transformations profondes de la société peuvent donc accompagner l'abandon du prix mondialisé.

Sur la santé, les prix sont publics. Pour 100 milliards d'euros en commande publique, nous disposons de 130 000 acheteurs. Si nous en avons 2 000, l'efficacité serait bien supérieure ! La concentration des achats, par exemple sur une région, permettrait en outre de soutenir les PME locales. La rationalisation de la commande publique est donc une piste, et c'est un outil de la reconstruction d'un appareil industriel.

Je voudrais aussi mentionner les secteurs clés du plan Made in China lancé en 2015 par la Chine : biomédecine, machinisme agricole, nouveaux matériaux, énergies nouvelles, robotique, aéronautique, ingénierie océanique, technologies numériques, ferroviaire. En France, dans la plupart de ces domaines, tout est déjà vendu, ou quasiment, et nous sommes dépendants du reste du monde. Les Chinois, pour s'organiser, utilisent une alliance, qui, sans être la nôtre, puisque placée sous la férule du parti communiste chinois, constitue bien une coopération entre secteurs public et privé.

Aux secteurs stratégiques concernés par le décret que j'avais promulgué – transports, énergies, télécommunications, santé, défense, eau –, ont été ajoutées les technologies numériques et additives. Il faudrait aussi inclure dans cette liste l'alimentation.

Au Japon, pays très nationaliste, on a désigné 518 entreprises dans lesquelles toute évolution d'au moins 1 % du capital doit donner lieu à une autorisation gouvernementale. C'est un mécanisme de protection contre toute forme d'investissements étrangers, ce qui n'empêche absolument pas le pays d'être dynamique et puissant.

Dernière observation, les chiffres publiés hier par la Commission européenne s'agissant de la répartition des 1 900 milliards d'euros d'aides publiques distribués dans le cadre de la crise du Covid-19 dans les vingt-six États membres montrent que l'Allemagne subventionne massivement son industrie, ce que ne font ni la France ni l'Italie.

Sur les quatre propositions que je formule – subventions des retours, mise en place de coopératives, commande publique, planification publique-privée –, aucune n'est financée. Aujourd'hui, nous versons des sommes d'argent qui finiront en pertes. Il n'y a pas de stratégie pour construire un avenir industriel. La question de la reconstruction écologique de la société et de l'économie s'inscrit tout à fait dans ce cadre et, là aussi, ce sont des choix politiques qui doivent être faits.

Personnellement, dans l'effort contributif à la lutte contre l'effondrement de l'économie, je trouve inadmissible que l'on n'ait rien demandé à l'immobilier, notamment à la propriété foncière du commerce, pour aider les entreprises de ce secteur, très en difficulté. Les dividendes accumulés et distribués par les grandes foncières de ce pays devraient faire l'objet de mesures discriminatoires.

Je termine avec les prêts garantis par l'État (PGE), qui ont été accordés par catégories d'entreprise. Pour les très petites entreprises (TPE), il faudra rembourser de la dette : c'est meurtrier ! Je propose plutôt des subventions. Pour les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI), je suggère des obligations convertibles. Quant aux grands groupes, il faut, en contrepartie, des prises de participation. Sans cela, on fera la même erreur qu'en 2008 : le contribuable va accepter la socialisation des pertes, mais l'État sera absent quand il y aura retour à meilleure fortune !

Si j'avance des propositions plus audacieuses, c'est que nous ne sommes pas au niveau. Pour l'être, nous pourrions imaginer placer toutes ces participations futures dans un grand fonds, que l'État pourrait s'engager à utiliser à des fins de politique industrielle et de reconversion écologique de l'économie.

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur Artus, vous dites que nous devons renoncer à produire les commodités à faible valeur ajoutée. Ne pourrions-nous pas, au contraire, en organiser la production en utilisant les méthodes de l'industrie 4.0 ? Les coûts salariaux, qui pèsent sur notre compétitivité, s'en trouveraient réduits. Vous exhortez l'industrie française à s'orienter vers la haute valeur ajoutée tout en dénonçant le manque d'ingénieurs dans notre pays. Comment résoudre cette contradiction ?

M. Patrick Artus. – Je soutiens la proposition de M. Montebourg : nous ne devons pas nous réveiller de cette crise avec un surendettement massif des entreprises, car cela fabriquerait des entreprises-zombies si endettées qu'elles n'auraient plus aucun dynamisme. L'idée de transformer la dette en quasi-fonds propres pour le plus grand nombre possible d'entreprises ne suscite guère de difficultés techniques, d'ailleurs. Le choix de l'endettement, dans l'urgence et pour éviter l'effondrement, a été bon. Mais il faut le retravailler, et nous renforcerons notre système productif s'il sort de cette crise non avec davantage de dettes, mais avec davantage de fonds propres.

M. Arnaud Montebourg. – Exactement !

M. Patrick Artus. – Nous avons une politique éducative qui consiste à faire monter en gamme notre population active. Elle produit quelques résultats, et la durée moyenne d'études des Français s'allonge rapidement, à mesure qu'on pousse tous nos jeunes à faire des études supérieures. Notre politique industrielle ne doit pas entrer en contradiction avec elle. D'ailleurs, nous avons toujours un énorme problème, puisque 18 % des jeunes sont déscolarisés, sans formation ni emploi, ce qui est presque un record au sein de l'OCDE. Cela dit, si l'on robotise certaines productions, on ne parlera plus de commodités, mais d'usines robotisées.

Par exemple, tous ceux qui ont essayé de fabriquer des cellules solaires ailleurs qu'en Chine ont échoué, car il faut des usines gigantesques, une main d'œuvre très nombreuse, et des coûts de production très bas. Nous sommes entrés dans un monde d'industries à rendements d'échelle croissants. *The winner takes all* : le premier, le plus gros emporte le marché. Nous n'allons donc pas nous lancer dans une politique massive de subventions publiques pour relocaliser la production de cellules solaires de première génération... Quant à la confection de masques, il faut des hangars qui font des kilomètres, abritant des milliers de personnes, installées devant des machines à coudre : nous n'allons pas faire cela ! Mais si nous arrivons à robotiser la fabrication de principes actifs de certains médicaments, nous pourrions sans difficulté la réinstaller chez nous.

La proportion des jeunes qui ont fait des études supérieures est, en France, tout à fait convenable. Le problème est plutôt la nature de ces études : très peu de jeunes, chez nous, font un cursus scientifique. Les États-Unis ont plus de jeunes scientifiques, mais tous immigrés ! L'Allemagne en a deux fois et demie plus que nous, avec un système d'universités techniques de qualité qui forment à des niveaux de bac+3 ou +4.

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur Bouzou, que pensez-vous des coopératives et des partenariats public-privé (PPP) que M. Montebourg appelle de ses vœux ?

M. Nicolas Bouzou. – Je suis très favorable à ce type de coopérations, qui fonctionnent très bien en Asie. Et en France, le secteur mutualiste est considérable. Les institutions européennes se sont complètement trompées dans leur vision de la concurrence. La bonne concurrence, ce n'est pas la concurrence pure et parfaite entre des entités atomisées, mais celle qui laisse la possibilité à de nouveaux entrants de pénétrer sur chaque marché. Cela est d'autant plus vrai que nous entrons en effet dans une période de rendements d'échelle croissants, alors que le XX^e siècle était caractérisé par des rendements d'échelle décroissants. C'est contre-intuitif : un peu comme si, plus on courait, moins on se fatiguait.

Dans le plan de relance qui doit vous être soumis en septembre, il faudra veiller au volet investissement, car si le PIB baisse de 10 %, l'investissement diminuera de 30 à 40 %, ce qui se paiera à moyen terme avec des effets d'hystérèse qui pèseront sur la croissance potentielle. Dans ce cadre, il faudra se montrer sélectif, pour que l'endettement actuel soit aussi efficace que possible. Par des dispositifs d'amortissement accéléré ou de suramortissement ou avec des crédits d'impôts pour les entreprises qui ne feront pas de bénéficiaires, il faudra faire en sorte que le stock de capital des entreprises, déjà vieillissant avant la crise, se modernise.

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur Menegaux, que pensez-vous des cinq instruments – coopératives, commande publique, planification, régulation des investissements, PPP – évoqués par M. Montebourg ?

M. Florent Menegaux. – Nous plaidons depuis quelque temps déjà pour les PPP. Par exemple, pendant longtemps, les entreprises publiques ne nous commandaient pas de pneus rechapés, parce qu'elles préféraient acheter des pneus neufs moins chers sur le marché mondial. C'est un choix, mais il a un coût environnemental, puisque le rechapage permet de réutiliser 70 % de la matière du pneu. Nous l'avons fait comprendre aux autorités françaises et européennes, qui ont infléchi les commandes des entreprises publiques.

Quant aux masques, nous avons commencé à en fabriquer parce que nous n'arrivions pas à trouver un fournisseur assez fiable pour redémarrer nos usines. Avec les machines que nous avons mobilisées, il fallait 500 personnes pour confectionner 20 000 masques par semaine. Puis nous avons fait notre travail d'industriel, qui est de trouver un moyen de faire mieux. Nous développons avec une entreprise de Saint-Étienne une machine qui produira 2 millions de masques par semaine et ne mobilisera que dix personnes – pour un montant d'investissement raisonnable. Naturellement, beaucoup d'entreprises sont venues nous voir, car elles ont les mêmes besoins – sur ce produit, nous ne sommes pas dans une logique de concurrence, et nous avons donc formé des coopératives avec elles. Nous pourrions installer des unités en plusieurs points du territoire, dont le financement pourrait être mutualisé par l'État. Cela permettrait de fabriquer les masques nécessaires à un coût beaucoup plus faible que leur prix à l'importation depuis la Chine.

Ainsi, des entreprises peuvent mettre en commun leurs ressources, pourvu que l'État leur assure un marché permettant le développement de ces synergies innovantes.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est un nouveau monde qu'on voit émerger à travers votre propos ! Monsieur Montebourg, vous nous avez parlé du prix mondial, en l'absence de droits de douane. La taxe carbone, aux frontières de l'Europe, nouveau coût aux frontières, est-elle susceptible de permettre à l'Europe de faire des choix de société et des choix industriels ? Vous prônez – et pratiquez – la montée en gamme de notre production agroalimentaire. Pendant cette crise, toutefois, une large part de la population revient à la consommation de produits bas de gamme, faute de revenus. Comment réconcilier ces deux éléments ? Nous souffrons de l'importation de produits à faible valeur ajoutée.

M. Arnaud Montebourg. – Merci pour ce dialogue approfondi entre orientations idéologiques variées, qui montre bien ce que nous pouvons faire tous ensemble. Ma vision du marché mondial est que je suis pour le rétablissement des obstacles au commerce. Le consommateur doit réconcilier l'hémisphère droit de son cerveau, qui veut du pouvoir d'achat, avec l'autre, qui veut des emplois pour ses enfants, des PME sur son territoire, des lois environnementales d'avant-garde, des lois sociales généreuses et une France prospère.

Pour cela, il doit réapprendre le circuit court. La nécessité de protéger la planète transcende tous les individus, quels qu'ils soient. La régionalisation économique évoquée par M. Artus rejoint l'idée de produire là où l'on consomme, soutenue par M. Menegaux : l'objectif est d'installer les usines là où il y a des besoins. Cela passe par la reconstitution de droits de douane, qui sont par nature écologiques. M. Trump – dont je ne suis pas un admirateur, vous le savez –, lorsqu'il a brisé l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna), qui organisait le libre-échange entre le Mexique, le Canada et les États-Unis, a obligé l'industrie automobile américaine qui avait délocalisé sa production au Mexique, à y aligner le niveau des salaires sur ceux de la Californie pour pouvoir continuer à exporter vers les États-Unis. Le volontarisme des États pour préserver leurs intérêts économiques peut donc passer par des mesures iconoclastes au regard du charabia de l'OMC et de l'ensemble de la littérature juridico-politique qui prêche le libéralisme.

Mme Sophie Primas, présidente. – N'est-ce pas un vrai danger pour nos propres exportations ?

M. Arnaud Montebourg. – Voilà une décennie que nous accusons chaque année un déficit commercial de 30 milliards d'euros avec la Chine : chaque année, les Français font un chèque de 30 milliards aux Chinois ! Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy, François Hollande, Emmanuel Macron ont tous promis un rééquilibrage, qui n'est jamais venu. Il faut donc se demander comment substituer à la production chinoise une production locale. Je ne parle pas des T-shirts – quoique, pourquoi pas ?

Si nous avons industrialisé le Maghreb et l'Afrique, nous nous en trouverions beaucoup mieux que d'avoir industrialisé la Chine. La relocalisation doit se faire vers la zone Méditerranée. Ministre de l'industrie, j'avais organisé avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie la colocalisation : nous installons des usines dans ces pays, et nous achetons une partie de la production, dont les coûts sont compétitifs sur le plan mondial. Mais nous n'avons aucun intérêt à développer l'industrie d'une Chine qui, déjà, avec les « nouvelles routes de la soie », est en train d'encercler et d'asservir de plus en plus de pays, en récupérant leurs dettes et leurs infrastructures sensibles. Je rappelle que le port du Pirée, en Grèce, a déjà été racheté, faute de mobilisation de l'Europe. La Chine est le premier pays en matière de dépôts de brevets, et elle

devient la première puissance mondiale tout court. Nous devons cesser d'être naïfs et défendre nos intérêts.

Je suis donc favorable à une taxe carbone écologique, sur les produits venant de très loin, et définie de manière opportuniste, c'est-à-dire en fonction de nos intérêts industriels. Nous devons garder en France la production de tout ce que nous pouvons produire sur place. Comme l'a dit le président de Michelin, et comme le disait avant lui M. Senard, il faut produire là où l'on consomme. La TVA doit prendre en compte les émissions carbone et poser des obstacles au commerce. Je rappelle qu'un milliard de tonnes de CO₂ est émis chaque année par le transport maritime, net de toute taxe ! Et je ne parle pas du kérosène des avions... Sur le plus gros porte-containers du monde se transporte l'équivalent du PIB du Togo ! Les containers arrivent pleins chez nous, et repartent vides, ou avec nos chênes que nous ne sommes même pas capables de transformer, malgré le plan pour l'industrie du bois que j'avais lancé. C'est rageant.

Nous avons des ressources, il faut à présent nous organiser dans une guerre économique mondiale où nous avons été les naïfs, comme l'a dit Hubert Védrine. Le rapport que ce dernier a rendu au président Sarkozy expliquait que tous les pays sont à la fois protectionnistes et libre-échangistes, sauf nous, qui sommes intégralement libre-échangistes. Nous avons besoin de mettre un peu de protectionnisme dans notre vin !

M. Patrick Artus. – Je dois vous quitter dès à présent, car des obligations professionnelles me requièrent. N'hésitez pas à me faire suivre d'éventuelles questions par écrit.

Mme Sophie Primas, présidente. – J'en avais, sur l'imposition locale et les impôts de production. Je vous les poserai ultérieurement. Merci.

M. Henri Cabanel. – Comme le disait Marguerite Yourcenar, monsieur Montebourg, c'est avoir tort que d'avoir raison trop tôt. On parle beaucoup d'autonomie alimentaire. S'il s'agit de la capacité, pour un territoire, à assurer ses besoins de base avec ses seuls ressources et équipements, la France en est loin, car notre agriculture repose sur l'énergie fossile, importe les deux tiers de sa consommation d'azote minéral et la totalité du phosphate qu'elle utilise. De plus, nous n'avons plus un seul fabricant de tracteurs ! Il faudra donc du temps avant d'atteindre l'autonomie alimentaire. Faut-il, pour cela, développer les outils existants, comme les projets d'alimentation territoriale, et réimplanter des usines de transformation sur notre territoire ? Nous avons vu que la grande distribution a joué le jeu, en privilégiant la production nationale, mais cela a fait monter le prix du panier moyen. Pour enrayer cette hausse, pourquoi ne pas instaurer un paiement pour services environnementaux aux agriculteurs qui seront les acteurs du *Green Deal* dont on parle tant ?

M. Alain Duran. – Les mesures d'urgence prises par le Gouvernement ont été bien accueillies, mais font exploser notre déficit public. Cela ne risque-t-il pas de compliquer l'accompagnement des indispensables relocalisations stratégiques ? Que faire de cette dette ? Devons-nous aller vers de vieux remèdes, qui seraient plus terribles que le mal puisqu'ils pèseraient sur le pouvoir d'achat des ménages ? Ou faut-il annuler cette dette au niveau européen ?

M. Martial Bourquin. – Cette crise ne doit pas aboutir à l'idée qu'il faut que tout change pour que rien ne change. En écoutant nos intervenants, on sent que les choses avancent. L'idée, dans ce monde interdépendant, d'une indépendance sanitaire, alimentaire et

stratégique, apparaît presque comme une nécessité. Pour autant, le coût de la logistique et de l’empreinte carbone était plutôt absent des interventions. M. Montebourg a évoqué un moratoire des loyers, notamment auprès des grandes foncières. Que pense-t-il de l’absence des assurances dans le paiement de la crise et la solidarité nationale ? Quelles mesures immédiates envisage-t-il pour aider l’agriculture française à avancer vers l’indépendance alimentaire ? Enfin, pour souhaitable que soit la souveraineté numérique, comment s’y prendre pour l’atteindre ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Pouvez-vous nous en dire plus sur la nécessité pour la France d’améliorer la formation de nos jeunes ? Où se situe le déficit, exactement ?

L’un des actifs particulièrement stratégiques qui est actuellement délocalisé, ce sont nos données, choix personnel ou non. Faut-il les relocaliser ?

Mme Élisabeth Lamure. – Les entreprises relocalisées trouveront-elles facilement les compétences dont elles ont besoin ? Cela soulève la question des formations à mettre en place, surtout que la France est toujours assez lente en la matière.

Comment rendre la commande publique moins rigide, notamment dans son critère géographique et sur le plan du bilan carbone ? L’Union européenne est-elle prête à rouvrir ce dossier ?

Le président de l’Institut de l’entreprise pense aussi, Monsieur Bouzou, que les régions doivent jouer un rôle : il évoque la mise en place de comités régionaux spécifiques. Qu’en pensez-vous ? Les aides publiques ont montré leur inefficacité : entre 2005 et 2013, seules 6 % des entreprises ayant relocalisé y avaient eu recours.

M. Florent Menegaux. – Nous manquons surtout de formations scientifiques, et d’ingénieurs, surtout de sexe féminin, ce qui rend difficile la féminisation de nos industries. De plus, les formations dispensées en France sont très théoriques, alors que l’entreprise est un monde où l’on doit marier la théorie à l’expérience en la confrontant à la pratique. L’administration des données, par exemple, est un champ considérable dès lors que, dans l’usine 4.0, toute la fabrication sera automatisée. Nous manquons de compétences en la matière. Nous ne sommes pas les seuls : les États-Unis ont le même problème. En Inde, inversement, il y a abondance de personnes formées dans ce domaine. Nous y allons donc non parce que la ressource est moins chère, mais surtout parce qu’elle est disponible, en quantité et en qualité. Nous avons créé le Pôle 32, qui est une école suivant un cursus conçu pour préparer aux emplois dont les entreprises de la région ont besoin, au point que la dernière année du parcours forme à un emploi bien précis. Nous avons besoin d’une plus grande perméabilité entre le monde de l’enseignement et celui de l’entreprise. Quant à la commande publique, elle peut orienter la stratégie industrielle et le développement des entreprises. Une entreprise, en effet, a besoin de comprendre un marché avant d’investir.

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur Bouzou, comment venir à bout de ce mur de dettes ?

M. Nicolas Bouzou. – La dette publique explose, certes, mais c’est la meilleure politique à mener pour l’instant : même sur le plan financier, ce serait un mauvais calcul de réduire le soutien aux entreprises et aux ménages pour limiter l’endettement public. Elle sera soutenable à deux conditions. Si les taux d’intérêt de long terme restent très bas, ce qui relève de la Banque centrale européenne (BCE), qui pour l’instant fait très bien les choses, il n’y

aura pas de problème de solvabilité. Deuxième condition : la croissance. Nous dépensons 200 milliards d'euros supplémentaires et perdons 100 milliards d'euros de recettes fiscales ou sociales, c'est dire qu'aucune augmentation d'impôt ou baisse de dépense publique ne fera le poids. À ce niveau, ce n'est plus un sujet de finances publiques, mais de croissance. Au-delà des différences politiques, qui ne nous empêchent pas d'échanger amicalement ce matin, ce dont je me réjouis, nous pouvons tous en convenir.

La souveraineté numérique est aussi un sujet important. Nous l'avons largement perdue, en fait. Pourquoi OVH n'est-il pas devenu Google ? Cette question doit nous hanter. Nous avons pris beaucoup de retard sur les États-Unis et la Chine. Nous devons financer beaucoup mieux nos start-up. Aux États-Unis, elles bénéficient de la profondeur du Nasdaq. Si nous savons effectuer des levées de fonds de quelques millions d'euros, nous devons développer la capacité à en faire de plus grosses. Pour cela, nous devons faire un marché unique du numérique, au lieu de 27 réglementations différentes. Actuellement, certaines start-up ont plus de facilité à se développer en Chine ou aux États-Unis qu'en Europe !

Enfin, nous devons développer une politique de commande publique, en faisant évoluer les règles européennes et celles de l'OMC. Je vous renvoie à l'exemple de SpaceX, que je connais bien. Pour l'économie circulaire, à la fois écologique, locale et pourvoyeuse de croissance, nous pourrions faire beaucoup plus. Il faut pour cela des investissements lourds. Pour les susciter, il faut commencer par de la commande publique. Ainsi du papier, dont nous ne recyclons que la moitié. Si nous voulons utiliser du papier recyclé plutôt que de la pâte provenant du Brésil ou je ne sais d'où, il faut commencer par commander des cahiers recyclés. Cet outil, assez simple, est très efficace.

M. Arnaud Montebourg. – Pour reconstruire une agriculture en circuit court, il existe de nombreux outils. En premier lieu, il faudra réfléchir à une renationalisation de la politique agricole commune (PAC). À l'origine, celle-ci devait nous protéger à l'extérieur et nous soutenir à l'intérieur, mais le découplage l'a tuée, et il n'y a plus ni soutien, ni protection alors que nous sommes contributeurs nets. La commande publique devrait être utilisée en matière d'alimentation. Elle l'est déjà dans les cantines par les collectivités locales, mais avec de grandes difficultés, car les fonctionnaires ne savent pas faire, et le tissu productif agricole est tourné vers l'exportation. Il faudra donc réinventer l'offre aussi bien que la demande. Des tickets d'alimentation en faveur des plus démunis devraient stimuler, à hauteur de 500 millions d'euros par an, un réseau d'agriculteurs bio, qui devraient reconverter leurs exploitations de la matière première exploitable à la production nourricière. On peut faire beaucoup de choses, en somme, pourvu qu'on s'y mette, sans se contenter de faire voter des lois.

Comment faire contribuer les assurances à l'effort collectif ? Le Gouvernement devrait réunir les compagnies d'assurances qui ont accumulé des dizaines de milliards d'euros de profit pour leur imposer de constituer avec ces sommes un fonds d'investissement dans le « *Made in France* », plutôt que d'acheter des obligations allemandes, à la rémunération négative. Je rappelle que seuls 4 % de notre épargne sont investis en actions, c'est-à-dire en capital productif. Ainsi, nous protégerons les sous-ensembles critiques technologiques. Actuellement, nous assemblons des vélos, mais ne produisons pas de dérailleurs ! Même remarque pour les semi-conducteurs, secteur qui créerait beaucoup d'emplois. Colbert, en son temps, faisait venir des verriers vénitiens, des ouvriers suisses, italiens, de toute l'Europe, pour constituer une industrie qui n'existait pas. Nous devons faire la même chose, secteur par secteur, en organisant des relocalisations technologiques, qui bénéficieraient à nos territoires, lesquels ont déjà été très touchés par la crise de 2008.

Est-il possible de relocaliser nos données ? Je l'ignore. Mais si l'Union européenne fixait une rémunération forfaitaire, de quelques centimes, pour tous les usagers des réseaux sociaux, on trouverait immédiatement des opérateurs européens, ce qui amènerait à un partage du monopole mondial.

Que faire de la dette publique ? C'est simple, elle est insoutenable : nous ne pouvons pas la rembourser par les impôts. Nous ne pouvons la rembourser que très tardivement, ou jamais. Grâce à l'inflation et à la croissance, elle s'effacera. Ce ne sera pas la première fois : c'est le sort de toute dette publique. Comme l'a écrit David Graeber, l'histoire de la dette, c'est celle de son non-remboursement. Ce fut une erreur historique que de la considérer comme un révélateur de bonne conduite. Il faut loger de la dette perpétuelle dans le bilan de la BCE, et faire en sorte que les dépenses occasionnées par la crise soient indolores. Sinon, on coulera l'économie, sans pour autant rembourser la dette. D'ailleurs, les politiques d'austérité des dernières années n'ont pas diminué les dettes publiques. Elles sont contre-productives, car un État ne peut pas être considéré comme une entreprise ou un ménage : les dépenses de l'État, ce sont les revenus des agents. C'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai quitté le Gouvernement en 2014 : la politique d'austérité n'a servi à rien, sinon à affaiblir nos services publics.

Sur la commande publique, il faut sortir de l'obsession européenne. Le droit actuel nous donne la possibilité d'utiliser la commande publique à des fins patriotiques. Pour autant, il faut réduire le nombre des acheteurs publics, qui sont actuellement 132 000, et concentrer l'achat public sur 200 acheteurs, avec notamment un par département. Il est anormal que l'Union des groupements d'achats publics (UGAP) ne pèse que 4 % de la commande publique... Nous devons aussi élaborer une plateforme de toutes les compétences disponibles en France. Si chaque agent public qui passe actuellement des appels d'offres pouvait s'en remettre au catalogue de l'UGAP, on gagnerait du temps de fonction publique et de l'argent, tout en rendant la commande publique patriotique – à droit constant ! C'est ce que font les Italiens et les Allemands : en Allemagne, il n'y a que 3 000 acheteurs publics.

M. Florent Menegaux. – Je vous prie de m'excuser, madame la présidente, mais je vais être obligé de quitter la réunion.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je voulais vous adresser une brève question sur la filière hydrogène, monsieur Menegaux : que faut-il faire pour que vous choisissiez la France pour une installation jugée stratégique ?

M. Florent Menegaux. – Nous avons fait le choix de la France. Notre première usine d'assemblage de piles à hydrogène sera ouverte dans la région lyonnaise. Il faut cependant faire attention à la surenchère entre les États européens pour attirer de l'investissement industriel. Nous avons choisi la France parce que nous avons énormément de compétences développées dans cette région, mais avec un coût beaucoup plus élevé.

Il faut à présent de la commande publique, comme je l'ai dit à Bruno Le Maire. Il convient que des entreprises d'État ou affiliées à l'État s'engagent à acheter beaucoup de véhicules à hydrogène, si possible français, afin de déclencher des investissements importants chez les constructeurs automobiles français, pour lesquels il y a peu de marchés aujourd'hui. Nous sommes convaincus que l'hydrogène est une énergie alternative et que c'est l'une des grandes solutions pour l'électrification du parc automobile, mais nous le faisons avec des fonds propres, soutenus plus par une vision que par la réalité d'un marché encore sous-développé, que l'on pourrait développer beaucoup plus vite.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie infiniment de votre présence, monsieur le président, et de votre patience pour écouter les intervenants.

Mes chers collègues, vous êtes extrêmement nombreux à avoir demandé la parole, aussi me limiterai-je, dans la vingtaine de minutes qui nous reste, à ceux qui s'étaient inscrits hier soir. Je vous invite à la plus grande brièveté.

M. Alain Chatillon. – Je remercie les intervenants pour la qualité de leur expression et leur compétence dans notre domaine. J'aimerais connaître leur avis sur trois points.

Au sujet du pacte productif, comment faire pour être plus compétitifs ?

Pour privilégier nos entreprises agroalimentaires, il importe, me semble-t-il, d'accroître les contrôles de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et des douanes sur les produits non conformes à nos réglementations.

Enfin, la formation devrait être en relation bien plus étroite avec les filières économiques. Le coût de la formation s'élève à 32 milliards d'euros en France, contre 22 milliards d'euros en Allemagne. Pour citer un exemple, Airbus a créé sa propre école de formation et recrute 90 % des personnes qui y sont formées.

M. Franck Menonville. – Des réformes fiscales ne doivent-elles pas accompagner la relocalisation et la réindustrialisation en France et en Europe ? Quel est notamment votre point de vue concernant la TVA sociale pour faire baisser le coût du travail et une fiscalité européenne comme la taxe carbone ? Quelles initiatives seraient nécessaires en matière de révision des impôts de production qui pèsent sur les entreprises, en particulier dans notre pays ? Enfin, quelle serait selon vous une contribution juste et équitable des géants du numérique ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Le « *Made in France* » est un argument de vente dans le luxe, l'aéronautique, l'agroalimentaire, le tourisme. Selon une étude du Conseil national des achats, il est devenu un critère d'attribution de marchés, mais il est plus difficile d'acheter français en 2020 qu'en 2019. En même temps, le coût du « *Made in France* » est considéré comme trop élevé. Si l'on incite à la reprise d'usines de masques en France et que ceux-ci sont beaucoup plus chers que les masques chinois, comment s'assurer que les hôpitaux de la région s'y approvisionnent ? Comment cette usine peut-elle être rentable si elle est moins compétitive ? Doit-on accepter pour certains secteurs stratégiques que la rentabilité ne soit plus forcément la raison d'être d'une entreprise ? La relocalisation signifie-t-elle forcément plus d'emplois, puisqu'elle s'accompagne souvent d'une grande robotisation des chaînes de production ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Comment renouer avec un État stratège ? On a vu l'État abandonner ses outils de planification, de maîtrise de l'espace. Cette crise sanitaire a montré le manque d'anticipation souveraine structurante. Comment a-t-on pu abandonner notre médecine militaire au point qu'elle mette plus de dix jours à monter un hôpital de campagne de trente lits ? Que penseriez-vous de la création d'une agence de stratégie nationale, un peu sur le modèle de l'ancien commissariat général au Plan ? À quand un véritable ministère de l'industrie permettant de lancer des investissements sur plus de dix ans ?

Mme Agnès Constant. – Ma question s’adresse principalement à M. Montebourg. Évitions de raisonner en mode binaire. Nous échangeons autour du bassin méditerranéen depuis des millénaires et sommes complémentaires. Aussi la question n’est-elle pas plutôt celle du sens de la mondialisation, des normes, de la protection des appellations ? Il faut mettre un frein à une mondialisation uniquement spéculative, qui ne se soucie pas du mode de production, de la qualité et du bilan environnemental. Comment différencier les produits qui doivent être mondialisés, car la chaîne de production le justifie ou l’impose, de ceux qui doivent au contraire en être préservés ?

M. Fabien Gay. – Nicolas Bouzou, votre regard sur le modèle social français a-t-il changé avec cette crise, notamment sur les dépenses publiques ? Nous en avons déjà débattu ; vous êtes souvent contre les cotisations, que vous qualifiez de « charges », et appelez à moins de dépenses publiques. En 2014, vous préconisiez de sacrifier la moitié des lits dans les hôpitaux. Nous pourrions peut-être nous accorder sur la sécurisation de nos vies et de la planète.

Je partage en partie les propos d’Arnaud Montebourg, mais que penser, comme nous y invite Raymond Soubie, du drame social à venir, notamment des plans de licenciements économiques ? Faut-il changer le modèle institué en 2017 ? Je soutiens une interdiction des licenciements, accompagnée d’un plan de relance vertueux sur les volets social et écologique, notamment dans les secteurs du transport, du logement et de l’énergie. Pour relancer le fret ferroviaire, par exemple, il faut construire les trains du futur. Pouvez-vous lister quelques pistes en ce domaine ?

Mme Noëlle Rauscent. – Monsieur Montebourg, vous avez annoncé récemment la fin de la mondialisation. On évoque beaucoup la nécessité stratégique de relocalisation de certaines chaînes de production. À court terme, un tel rapatriement d’activité va produire de la croissance, mais, à moyen terme, une augmentation des coûts de production, moins de croissance et de pouvoir d’achat. La sortie des traités de libre-échange et l’effondrement du commerce international vont probablement générer de la pauvreté. Partagez-vous ce constat ? Et comment y remédier ?

M. Nicolas Bouzou. – De nombreuses études s’accordent à dire que les impôts de production sont un véritable fléau en matière de compétitivité et d’emploi. Les sommes en jeu sont élevées, supérieures à 70 milliards d’euros. Néanmoins, ces impôts alimentent les collectivités locales, qui vont avoir besoin d’autofinancement pour faire levier sur les capacités d’investissement en sortie de crise. S’agissant des relocalisations, il faudrait d’ailleurs songer à diminuer, voire supprimer certains impôts de production économiquement néfastes.

J’ai été très favorable à la TVA sociale, mais ce serait une erreur de politique économique majeure aujourd’hui. Cette crise a un profil particulier. Nous passons d’une crise de sous-production pendant le confinement, à une crise de surproduction, la demande diminuant encore plus vite que l’offre. Le plan de relance devra donc comporter des mesures qui soutiennent l’offre, mais aussi la demande. C’est la raison pour laquelle je soutiens des baisses de TVA ponctuelles, pendant trois à six mois, par exemple sur les activités de réparation. Il s’agit d’orienter la demande vers de l’économie circulaire. La TVA sociale est un sujet intéressant en soi, mais qui ne correspond pas, me semble-t-il, à la problématique macroéconomique.

Je suis favorable à une planification à la française, qui n'était pas très dirigiste. Nous avons un peu perdu cette capacité d'anticipation ces dernières années. Il est important que l'État, les régions puissent réunir des filières pour définir ensemble de grandes orientations stratégiques.

Je voudrais nuancer les ardeurs protectionnistes. Les mesures protectionnistes prises aux États-Unis n'ont pas eu d'effet positif visible. Elles se font au détriment des consommateurs, mais aussi des entreprises. Des taxes sur l'aluminium, par exemple, dégradent la compétitivité de l'automobile, du bâtiment et des travaux publics. Je suis en revanche très favorable à la taxe carbone aux frontières européennes, mais pour des raisons écologiques.

Je partage avec les élus communistes l'idée de progrès, de croissance. Je veux répondre à Fabien Gay sur la dépense publique et éteindre la polémique sur les lits d'hôpitaux en présentant l'erreur d'analyse que j'ai commise sur le sujet. Sur les dépenses de santé, j'ai toujours préconisé de sortir de la logique du rationnement pour une logique d'efficacité. Maintenir les dépenses de santé dans une progression de 2 à 2,5 % ne me paraît pas raisonnable. Le rythme naturel est plus proche de 3 ou 4 % par an. Nous divergeons sans doute sur la répartition entre l'assurance maladie et les mutuelles.

Il y a bien évidemment des dépenses publiques qu'il faut maîtriser, réguler, vous en conviendrez, mais il faut les examiner secteur par secteur.

M. Fabien Gay. – Je vous sens extrêmement mal à l'aise : ce que vous prônez depuis dix ans nous a menés dans le mur !

M. Nicolas Bouzou. – Je serais très heureux d'en débattre avec vous, mais je ne suis pas certain d'être responsable de la crise du coronavirus.

Sur la question des lits d'hôpitaux, j'ai commis l'erreur de penser, comme beaucoup, que nous étions passés de l'âge des épidémies à celui des maladies chroniques. Or l'organisation en termes de santé n'est pas la même. Sur la corrélation entre le nombre de lits et les performances dans la crise actuelle, le sujet est complexe et il faudra prendre un peu de recul pour l'étudier.

Enfin, je ne pense pas que Twitter soit un lieu de débat où l'intelligence se déploie avec une grande sophistication...

M. Arnaud Montebourg. – Je répondrai brièvement, car j'ai malheureusement une obligation dans quelques minutes.

La question de la compétitivité est évidemment importante. Ce n'est pas parce que le monde va rétrécir, des productions se régionaliser, que la lutte concurrentielle disparaîtra. Dans la reconstruction écologique, avec le soutien des consommateurs, les arbitrages se feront de plus en plus en faveur d'une production locale. Dans ce cadre, la question de la fiscalité se pose. Il me paraît absurde d'avoir diminué l'impôt sur les sociétés, qui porte sur le revenu de l'entreprise, et maintenu des impôts de production, qui frappent l'entreprise, quels que soient ses revenus. Il faut faire le contraire. Il s'agit de décharger la combinaison productive de l'entreprise, et de la taxer plus fortement quand elle gagne de l'argent.

La TVA est déjà très élevée ; faire payer la protection sociale par les consommateurs est à mon avis une erreur dans la situation actuelle.

On m'a posé la question des coûts de relocalisation. Les Français sont-ils prêts à payer plus cher ? Oui, ils sont prêts à acheter des voitures allemandes plus chères ! La question réside non pas tant dans le coût que dans le choix du bon modèle économique.

Nous sommes dans une économie où la recherche de rentabilité est excessive. Les fonds d'investissement visent 15 à 20 % de rentabilité, alors que l'histoire du capitalisme nous enseigne qu'elle ne dépasse jamais 5 %. Nous pourrions imaginer une économie alternative de la modération, où les investissements ne rapportent pas plus de 5%, où la valeur est partagée différemment avec les salariés, les fournisseurs locaux... Nous pouvons construire des modèles économiques différents, où une part de la robotisation et une part de la prise en charge du modèle social et environnemental peuvent trouver leur place.

Cela dépend aussi des secteurs. La politique fait trop de macroéconomie et pas assez de microéconomie. Nous reconstruisons la France, secteur par secteur, produit par produit. Les Italiens ont 250 produits leaders mondiaux. Leur économie est résiliente, malgré leurs difficultés macroéconomiques. C'est le fruit d'années d'investissements immatériels, humains, économiques, financiers, entrepreneuriaux, mécaniques. C'est un travail sur le long terme, qui renvoie à l'évocation de l'État stratège. J'ai repris le document intitulé Nouvelle France industrielle : *34 plans de reconquête*, présenté en 2013. C'était de la planification concrète, avec une forte anticipation écologique.

La question de la hausse des coûts de production n'est pas garantie. Il est possible d'être très compétitifs en France, il suffit de trouver du financement, des entrepreneurs et des marchés. Nous avons toutes les compétences en France, il faut juste qu'un ministère de l'industrie s'en occupe.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie infiniment de votre présence et de vos apports, extrêmement riches.

Mes chers collègues, je suis évidemment preneuse de vos retours sur ce nouveau format de réunion. Je suis désolée de n'avoir pas pu donner la parole à tous, faute de temps.

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

Proposition de loi visant à garantir l'efficacité des aides personnelles au logement - Désignation d'un rapporteur

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous propose la candidature de Mme Dominique Estrosi Sassone comme rapporteur de la proposition de loi visant à garantir l'efficacité des aides personnelles au logement. La discussion est prévue en séance publique le 4 juin 2020 et en commission le 27 ou le 28 mai 2020.

La commission désigne Mme Dominique Estrosi Sassone rapporteur sur la proposition de loi n° 372 (2019-20) visant à garantir l'efficacité des aides personnelles au logement, présentée par Mme Cécile Cukierman et plusieurs de ses collègues.

Mme Sophie Primas, présidente. – Enfin, la semaine prochaine, nous recevrons MM. Jean-Pierre Raffarin et Pascal Lamy pour une table ronde consacrée au libre-échange et à la politique commerciale internationale.

Je vous remercie de votre présence et j'espère que nous pourrions réitérer un tel format de table ronde. Il était enrichissant, intellectuellement, d'avoir ces échanges dans la diversité de nos opinions politiques.

La téléconférence est close à 12 h 10.

Jeudi 4 juin 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente –

La téléconférence est ouverte à 15 heures

Présentation des plans de relance dans les domaines de l'énergie, de l'agriculture et des télécommunications, du numérique et des postes par les pilotes en charge des cellules de veille, de contrôle et d'anticipation des secteurs correspondants

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous entamons aujourd'hui une série de trois réunions de restitution des travaux des cellules sectorielles de suivi de la crise du Covid-19.

Nous allons écouter successivement les préconisations des sénateurs pilotes des cellules de suivi « Énergie », « Agriculture » et « Numérique, télécoms et postes ».

Je vous propose que nous procédions à des votes sur les différents plans de relance sectoriels et un plan de relance général, lors de notre dernière séance de restitution le mercredi 17 juin.

Avant de donner la parole aux sénateurs pilotes de la cellule « Énergie », je vous prie d'excuser notre collègue Daniel Gremillet, qui a un contretemps personnel.

M. Roland Courteau. – À l'initiative de notre présidente, mes collègues Daniel Gremillet, Daniel Dubois et moi-même avons le plaisir de suivre l'impact de la crise du Covid-19 sur le secteur de l'énergie.

Depuis le début du mois d'avril, nous avons entendu quelque 80 personnalités, à l'occasion de 30 visioconférences. Nous avons ainsi reçu de grands énergéticiens, les fédérations de l'électricité, du gaz et du pétrole, les représentants de la rénovation énergétique, des biocarburants et des énergies renouvelables, les autorités de régulation, des chercheurs. Nous avons même auditionné, actualité oblige, le Haut Conseil pour le climat et la Convention citoyenne pour le climat ! Pour restituer notre travail, nous avons formalisé une « *Feuille de route pour une relance bas-carbone* ».

Avant d'en venir à ces préconisations, je voudrais rappeler quelques éléments de contexte.

Si le lien entre la crise du Covid-19 et le secteur de l'énergie peut sembler distendu, il n'en est rien ! En effet, la crise place notre société face à un défi énergétique sans précédent, qui met à l'épreuve notre capacité à atteindre l'objectif de « *neutralité carbone* » découlant de l'Accord de Paris de 2015.

Tout d'abord, la chute de la demande et des prix de l'énergie déstabilise la trésorerie, le résultat et *in fine* les investissements de nos énergéticiens.

Au cœur du confinement, la crise a engendré une chute de 15 à 20 % de la demande d'électricité, de 10 à 25 % de celle de gaz et de 75 à 80 % de celle de carburants. Aujourd'hui encore, et par rapport à il y a un an, les prix de marché sont inférieurs de 42 % pour l'électricité, de 39 % pour le gaz et de 50 % pour le pétrole.

Loin d'être transitoire, cette crise pourrait avoir des effets durables : d'une part, un effet inflationniste lors de la reprise, les prix pouvant « *flamber* » si l'offre d'énergie, déstabilisée, ne parvenait pas à accompagner la demande... comme cela s'est produit lors de la crise de 2009 ; d'autre part, un effet dépressif, dans 2 ou 3 ans, date à laquelle les décisions actuelles d'annulation d'investissements auraient des répercussions palpables... en particulier dans le secteur pétrolier.

Cette situation n'est pas positive pour les énergies renouvelables (EnR), car la baisse de la demande et des prix des énergies fossiles érode la rentabilité des projets, renchérit les dispositifs de soutien dont ils bénéficient et diminue les recettes fiscales qui leur sont affectées.

Elle ne l'est pas non plus pour le climat, étant donné que la diminution de 30 % des émissions de gaz à effet de serre observée pendant le confinement, et qui atteindrait 5 à 15 % sur l'année, pourrait être annulée par un « *effet rebond* ».

Dans ce contexte, nous appelons à un changement de méthode : pour préparer l'après-crise, le Gouvernement doit cesser de discourir sur la transition énergétique mais s'en donner les moyens, en se fondant sur les travaux du Parlement et les besoins des acteurs de terrain.

La question n'est pas de savoir si le plan de relance doit contribuer à atteindre la « *neutralité carbone* » ; le Parlement a déjà répondu à cette question en consacrant cet objectif à l'occasion du vote de la loi « *Énergie-Climat* » ! La question est plutôt de savoir comment.

Et sur ce point, soyons clairs : il faut cesser de penser que la transition énergétique n'aurait pas de coûts pour les Français ; tout au contraire c'est à l'État de les identifier et de les prendre en charge, au moins partiellement.

Le Gouvernement doit donc sortir des déclarations d'intention car nos entreprises et nos collectivités territoriales attendent de lui des actions concrètes, à commencer par un soutien administratif et des engagements financiers. La transition énergétique ne se décrète pas ; elle se construit dans les territoires, autour de projets décentralisés, nécessitant pour éclore un État stratège et des services facilitateurs.

Le Gouvernement ne peut pas non plus décider seul, par la voie d'ordonnances. C'est pourquoi les travaux de contrôle de notre commission sont essentiels, au-delà du vote des habilitations. Si les alertes du Sénat, formulées dès 2017, sur le caractère insoutenable de la « *composante carbone* » des taxes énergétiques avaient été entendues, nous n'aurions pas connu l'épisode de contestation sociale de l'hiver suivant...

Enfin, le Gouvernement ne peut pas faire abstraction des acteurs de terrain. La transition énergétique ne doit pas s'écrire par la négative, à coups d'interdictions ou d'impôts. Il faut privilégier la confiance à la contrainte, l'incitation économique à l'alourdissement

fiscal, le droit souple à l'étouffement normatif. Des mécanismes de compensation doivent prévenir tout risque de perte de pouvoir d'achat pour les ménages et de distorsion de concurrence pour les entreprises.

De toute évidence, il est illusoire d'espérer parvenir à la « *neutralité carbone* » sans être attentif à son acceptabilité sociale.

Plus substantiellement, nous attendons un changement de politique : s'il veut conduire une « *relance verte* », le Gouvernement doit au préalable appliquer effectivement la loi « *Énergie-Climat* » et revenir en conscience sur les choix faits dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2020.

S'agissant la loi « *Énergie-Climat* », six mois après sa publication, tout reste à faire ou presque : début mai, une dizaine de mesures réglementaires ont été prises, sur 67 prévues, l'ordonnance a été publiée sur 5 articles et 15 habilitations, et aucun des 6 rapports attendus n'a été formellement remis. Le taux d'application de cette loi est de 21 % pour les mesures réglementaires et de 7 % pour les ordonnances ; il est nul s'agissant des rapports. Par ailleurs, un quart des ordonnances accusent déjà un retard par rapport au calendrier initial. C'est trop peu et trop lent : avant d'envisager le « *monde d'après* », il faut déjà appliquer la « *loi d'aujourd'hui* » !

Pour ce qui est de la LFI pour 2020, les moyens proposés par le Gouvernement n'ont pas été à la hauteur des enjeux.

Dans le secteur de l'énergie, en effet, on a constaté un « *effet de ciseaux* » avec une hausse de 3,9 milliards d'euros de la fiscalité – dont la suppression d'1 milliard d'euros d'incitations professionnelles – et une baisse d'1 milliard d'euros des crédits – avec la réduction de 60 % du montant du crédit d'impôt pour la transition énergétique et de 30 % de la prime à la conversion.

Cela est sans compter sur la clôture, dès le 1^{er} janvier 2021, du compte d'affectation spéciale *Transition énergétique* (CAS TE), qui constitue à ce jour le premier moyen de financement des EnR, avec 6,3 milliards d'euros.

Pour financer un « *relance verte* », il faut briser cet « *effet de ciseaux* ».

Pour répondre à ces enjeux, nous proposons donc une « *Feuille de route pour une relance bas-carbone* » : il s'agit d'une « *boîte à outils* », composée de 45 mesures – fiscales, budgétaires ou administratives – réunies en 10 axes, visant à faire de la « *neutralité carbone* » l'aiguillon du plan de relance.

Sans entrer dans les détails, nos grands enseignements sont les suivants.

En premier lieu, nous considérons que la transition énergétique ne peut réussir sans stabilité normative. Il est donc essentiel de maintenir le cap de la « *neutralité carbone* », en appliquant effectivement la loi « *Énergie-Climat* ».

Cela suppose de mettre certains objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) en conformité avec ceux votés par le législateur, en matière de biogaz, d'hydrogène et d'éolien en mer.

Par ailleurs, la PPE doit être intégrée à la stratégie de crise poursuivie par l'État actionnaire, au même titre que la stratégie nationale bas-carbone (SNBC).

Surtout, il faut évaluer les conséquences de la crise sur la PPE : en effet, les charges de service public de l'électricité (CSPE), qui sous-tendent les dispositifs de soutien aux EnR, ont été calculées sur la base d'un prix de l'électricité de 56 ou 42 euros par mégawattheure (MWh). Or, le prix de marché de l'électricité n'est que de 21 euros fin mai.

En outre, plus ce prix est faible, plus les CSPE sont mécaniquement élevées : si le prix de marché de l'électricité devait rester durablement faible, le modèle de financement des EnR en serait lourdement fragilisé. Les enjeux financiers pourraient être très importants, puisque les CSPE sont estimées entre 122,3 et 172,3 milliards d'euros d'ici 2028 par la PPE.

Nous demanderons à la ministre de saisir sur ce point le comité de gestion des CSPE ou la CRE d'une évaluation, comme le lui permet le code de l'énergie.

En deuxième lieu, nous estimons que l'essor de la transition énergétique doit aller de pair avec le maintien de notre souveraineté énergétique. La production d'énergie nucléaire, largement décarbonée, constitue un atout considérable pour réaliser nos engagements climatiques. Or, le marché de l'électricité est entré en crise.

D'une part, les fournisseurs et les gestionnaires de réseaux anticipent une baisse de leurs recettes, EDF prévoyant une production de 300 terawattheures (TWh) cette année, contre 379 TWh en 2019, en baisse de 20 %.

D'autre part, des reports de grands investissements sont attendus, EDF ayant annoncé la remise à plat de son programme d'« *arrêt de tranches* », c'est-à-dire des opérations de maintenance des centrales, ainsi que des retards dans les chantiers des EPR de Flamanville et d'Hinkley Point.

Enfin, le mécanisme de l'ARENH fait l'objet d'un contentieux entre EDF et les fournisseurs alternatifs, ces derniers ayant demandé l'activation de la « *clause de force majeure* », pour cesser de s'approvisionner par ce dispositif – au prix de 42 euros par MWh – pour recourir au marché – au prix actuel de 21 euros : ces tout derniers jours, EDF a résilié des contrats ARENH le liant à trois fournisseurs.

Dans ce contexte, nous devons préserver la compétitivité de notre électricité décarbonée, en lui consentant les investissements nécessaires.

Il faut aussi conforter la réduction du tarif d'accès aux réseaux publics d'électricité (TURPE) dont bénéficient les entreprises électro-intensives, et envisager une exonération de taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) sur les capacités de stockage de l'électricité : notre avenir industriel !

De toute évidence, le Parlement doit être associé en amont aux travaux stratégiques de l'Exécutif sur les éventuelles réformes du marché de l'électricité.

M. Daniel Dubois. – Troisièmement, nous considérons que la transition énergétique ne peut réussir sans un accompagnement socioéconomique.

Cet accompagnement impose de soutenir la trésorerie et les investissements des professionnels : des grands énergéticiens aux petits détaillants. Il faut leur offrir des facilités

pour le paiement des taxes énergétiques et, pour certains d'entre eux, un accès élargi au fonds de solidarité. Cet accompagnement nécessite de protéger les consommateurs du risque accru de précarité énergétique, en particulier l'hiver prochain. Il convient donc de revaloriser le montant du chèque énergie, pour couvrir les dépenses de rénovation énergétique auxquelles ce chèque donne droit.

Le Médiateur de l'énergie doit, en outre, être chargé du suivi des difficultés rencontrées par les consommateurs dans ce contexte de crise.

Plus largement, un « gel » de la fiscalité énergétique doit être résolument appliqué, en rétablissant les incitations professionnelles évoquées par mon collègue.

S'agissant de la fiscalité carbone, le « mécanisme d'ajustement carbone » aux frontières de l'Union européenne, envisagé par la Commission européenne, est prometteur pour rétablir les conditions d'une concurrence plus équilibrée. En revanche, le contexte de grave crise que nous traversons exclut de reprendre la hausse insoutenable de la « composante carbone » des taxes énergétiques un temps adoptée par le Gouvernement en 2017.

Cette situation nécessite également de conforter les compensations, fiscales et budgétaires, applicables aux installations grandes consommatrices d'énergie, dans l'hypothèse de l'institution d'un « prix minimum du carbone » dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission européen (SEQE-UE), avancée dans l'Initiative franco-allemande.

De toute évidence, la « clef de voûte » de toute « relance verte » réside dans la massification des opérations de rénovation énergétique. 90 % des chantiers ont été à l'arrêt fin mars, et 80 % fin avril. L'activité globale du secteur du bâtiment a chuté de 12 %, celle de la seule rénovation énergétique de 8,5 %.

Alors que le législateur a fixé pour objectif 500 000 rénovations par an, pour atteindre un parc entièrement rénové en 2050, la politique du Gouvernement reste notoirement insuffisante.

Dans ce contexte, nous plaignons pour un soutien aux professionnels, en prenant en charge par une déduction fiscale les surcoûts – de l'ordre de 10 à 20 % – induits par l'application des préconisations sanitaires, en facilitant l'accès au fonds de solidarité pour les plus petites entreprises et en appliquant un « moratoire » sur les normes nouvelles pour accompagner la reprise.

Le Gouvernement peut et doit repousser de 6 mois l'entrée en vigueur de la réforme du diagnostic de performance énergétique (DPE), à l'instar de ce qui est prévu pour la réglementation environnementale (RE2020).

Nous préconisons aussi un soutien aux commanditaires, en maintenant le CITE, en élargissant l'éligibilité des ménages et des équipements à ce dispositif et en mobilisant à plein les certificats d'économies d'énergie (C2E).

Enfin, nous insistons sur la nécessité d'intensifier la transition énergétique pour accélérer la reprise économique.

Tout d'abord, l'enjeu est de sécuriser le financement, de simplifier le déploiement et de relocaliser la chaîne de valeur des EnR.

Sur le plan financier, il faut conserver le CAS TE, et relever les crédits du Fonds chaleur renouvelable.

Dans le même temps, les appels à projets envisagés dans le cadre du Plan de relance et du Pacte vert européens méritent d'être anticipés : le Gouvernement doit veiller à ce que les entreprises françaises y soient éligibles et disposent, pour les plus petites d'entre elles, d'un appui en ingénierie pour s'en saisir ; au-delà, il faut aussi rendre moins complexe le recours à de tels appels d'offres.

D'un point de vue administratif, il faut offrir aux porteurs de projets d'EnR les souplesses qu'ils sont en droit d'attendre : le maintien des appels d'offres en cours, l'aménagement des appels d'offres prévus, la prorogation des autorisations délivrées et l'ajustement des délais de raccordement. Les services instructeurs peuvent être mieux sensibilisés aux enjeux de la reprise : ils doivent identifier les projets d'EnR en souffrance et en faciliter la mise en œuvre.

À terme, il est impératif de généraliser l'application du critère du « *bilan carbone* » – apport sénatorial majeur à la loi « *Énergie-Climat* » – à tous les projets d'EnR, afin de protéger nos industriels français et européens du *dumping* environnemental.

Enfin, une attention spécifique doit être accordée aux EnR trop peu valorisées.

Pour les biocarburants, des chantiers réglementaires peuvent être ouverts, avec la prorogation de la production du gel hydroalcoolique, l'activation d'une « *clause de sauvegarde* » pour le bioéthanol et le relèvement du plafond de 7 % de biocarburants conventionnels.

Leurs incitations fiscales peuvent aussi être confortées, avec l'abaissement de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sur les biocarburants les plus incorporés, l'institution d'une déduction fiscale pour l'utilisation du biokérozène par les compagnies aériennes et l'application d'un taux réduit de TICPE pour le biofioul.

De leurs côtés, le biogaz peut être favorisé, en maintenant l'exonération de taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN) dont il dispose, de même que l'hydrogène, en relevant les appels d'offres à hauteur des 100 millions d'euros annuels promis par le Gouvernement en 2018.

Enfin, c'est en mobilisant la commande publique et la demande privée que les véhicules propres pourront être promus, *via* le renforcement de l'obligation d'acquisition applicable à l'État, l'élargissement durable de l'accès des ménages à la prime à la conversion et le relèvement du suramortissement pour les entreprises.

Sur ces points, nous appelons à aller plus loin que le Plan de soutien à la filière automobile, en instituant des mécanismes davantage pérennes – la crise étant susceptible de perdurer au-delà de cette année – et diversifiés – s'étendant ainsi à l'ensemble des véhicules propres et des infrastructures de recharge.

Au total, en confortant notre souveraineté énergétique et en accélérant la transition énergétique, il est possible, sinon nécessaire, de faire de la « *neutralité carbone* » l'aiguillon du plan de relance. La massification des opérations de rénovation énergétique constitue la « *clef de voûte* » de toute « *relance verte* », tandis que la stabilité normative et l'acceptabilité

sociale en sont les préalables indispensables ; la crise sociale de l'hiver 2018 nous a rappelé l'importance de cette seconde condition.

C'est ainsi que nous pourrons bâtir une économie plus résiliente, face aux chocs économiques et à l'urgence climatique : il nous faut tirer les leçons de la crise du Covid-19 – dont les conséquences sont dramatiques en raison de notre état d'impréparation ! – en anticipant les risques pour prévenir les crises.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie de cette présentation et passe la parole à notre collègue Franck Montaugé.

M. Franck Montaugé. – Je vous remercie, Mme la Présidente. Par mon intermédiaire, notre collègue Alain Duran, qui a dû nous quitter, souhaite appeler l'attention des sénateurs pilotes sur l'enjeu de l'hydroélectricité.

Aujourd'hui, les services de l'État restent bloqués sur un seuil de 2 mégawatts (MW), alors que des projets hydroélectriques existent, notamment les stations de transfert d'énergie par pompage (STEP), qui peuvent aller jusqu'à 5 MW. Des projets sont en attente et pourraient être développés.

Par ailleurs, lors de son audition par notre commission, le président-directeur général d'EDF Jean-Bernard Lévy avait fait observer les situations de blocage liées au renouvellement des concessions hydroélectriques voulue par la Commission européenne.

Il serait utile que cette dernière envisage des évolutions, l'énergie hydraulique, renouvelable, devant être promue.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie et passe la parole à notre collègue Anne-Catherine Loisier.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Madame la Présidente, mes chers collègues, je voudrais simplement insister sur un point évoqué par notre collègue Daniel Dubois : celui de l'ingénierie, dont doivent pouvoir bénéficier les entreprises désireuses de s'engager dans la transition énergétique.

Ce matin même, j'ai eu l'occasion d'échanger avec les dirigeants d'une PME, qui a investi pour renouveler ses équipements sans être véritablement accompagnée.

Cette situation fait apparaître le déficit d'accompagnement des entreprises en matière d'investissements en faveur de la transition énergétique ; c'est donc une bonne chose que la présentation de nos collègues insiste sur ce point.

Plus grave, la PME que j'ai évoquée n'a même pas pu bénéficier de certificats d'économies d'énergie (C2E) pour la réalisation de ces investissements, ce qui est quand même un comble !

Mme Sophie Primas, présidente. – Je donne la parole à nos collègues Roland Courteau et Daniel Dubois pour vous apporter des éléments de réponse.

M. Roland Courteau. – Pour ce qui concerne l'intervention de notre collègue Franck Montaugé pour le compte de notre collègue Alain Duran, l'hydroélectricité est effectivement un sujet essentiel puisqu'elle constitue la première de nos sources d'énergie

renouvelables. C'est un secteur qu'il conviendrait de développer par des investissements, et notamment sa modernisation. Nous ne pourrions pas décupler le nombre de mégawatts d'électricité produits car il nous faudrait inventer de nouveaux fleuves !

Mais je comprends le souhait exprimé car nous avons le sentiment d'une situation de blocage, imputable à ce problème d'ouverture à la concurrence de nos concessions hydroélectriques. Les grands énergéticiens hésitent à investir car ils ne savent pas de quoi demain sera fait ; il faudrait donc régler ce problème, dans le sens que nous souhaitons : le maintien de la propriété de l'État français.

Concernant les STEP, c'est aussi un sujet important : nous ne connaissons actuellement pas de meilleure technique de stockage de l'électricité. Certes, beaucoup d'efforts sont consentis en faveur du stockage de l'électricité par la filière hydrogène ou celle des batteries, il n'en demeure pas moins que les STEP sont l'un des procédés qui fonctionnent le mieux. On peut donc s'étonner qu'on ne promeuve pas davantage les STEP car l'essor des énergies renouvelables, comme l'éolien ou le photovoltaïque, est conditionné à notre capacité de développer les capacités de stockage de l'électricité.

M. Daniel Dubois. – S'agissant de l'observation faite par notre collègue Anne-Catherine Loisier, je la rejoins totalement.

Il y a une dizaine d'années, j'avais moi-même connu de lourdes difficultés pour faire aboutir, dans le cadre d'un regroupement d'établissements scolaires, un projet de chauffage par géothermie et aquathermie. Nous étions dans l'incapacité de trouver des bureaux d'études suffisamment compétents pour bien nous conseiller ; le conseil technique n'était pas à la hauteur. Je crois que ces difficultés subsistent encore.

Pour répondre à cette situation, il faut développer les formations, les labels et les contrôles ainsi qu'un soutien financier car, lorsque l'on s'engage dans la voie de nouvelles technologiques, on essuie parfois les plâtres ! Nous approfondirons donc cet enjeu dans nos préconisations.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je souhaiterais vous remercier tous trois pour ce travail, considérable et consensuel sur un sujet aussi sérieux, dans la droite ligne de celui poursuivi par notre commission, dans le cadre de la loi « *Énergie-Climat* » et de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

Je vous propose de passer la parole au groupe de suivi « Agriculture et Alimentation », conduit par nos collègues Laurent Duplomb, Franck Montaugé, Bernard Buis et Franck Menonville.

M. Bernard Buis. – Nous avons souhaité, dans un premier temps, travailler à apporter les réponses urgentes qui s'imposaient dans la situation de crise dans laquelle notre agriculture était plongée et avons remis, dans cette perspective, le 9 avril dernier, 15 recommandations au ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Un certain nombre d'entre elles ont été mises en œuvre, ce dont il faut se féliciter. Poursuivant notre travail constructif, nous avons concentré nos auditions, dans un deuxième temps, sur un thème : comment imaginer la relance du secteur en analysant, au préalable, les impacts de la crise filière par filière.

Il convient tout d'abord d'évacuer une idée fausse : l'agriculture et l'agroalimentaire n'ont pas été des secteurs épargnés par la crise. Même si les ventes de produits alimentaires dans les grandes surfaces ont augmenté, les pertes de débouchés à l'export, sur les marchés et dans la restauration ont abouti à un recul global de la demande alimentaire de 3 % durant le confinement. En parallèle, les investissements dans l'industrie agroalimentaire se contractent et les cours de nombreux produits agricoles sont au plus bas en raison de la surproduction. Cela pénalisera durablement la rémunération des agriculteurs et la compétitivité de notre agriculture. Pour en revenir aux pertes de débouchés, certaines filières étaient très dépendantes des débouchés de la restauration et sont aujourd'hui en souffrance : horticulture, les petites filières de volailles, le foie gras, les pommes de terre, les fromages sous signes de qualité. Ce ne sont peut-être pas les filières les plus représentées, mais elles sont souvent exemplaires dans la construction de leur prix, certaines sont même très exportatrices et paradoxalement, ces filières exemplaires ont été les plus pénalisées par la crise. Il semble important au Sénat, assemblée des territoires, d'appeler les pouvoirs publics à regarder de plus près leur situation.

La crise touche donc le secteur agricole dans toute l'Europe. Or, à ce stade, l'Union européenne n'a pas proposé, par le biais de la Politique agricole commune, une réponse à la hauteur des événements, comme l'a rappelé le ministre de l'agriculture et de l'alimentation. J'en veux pour preuve le montant débloqué pour gérer la crise, à savoir 80 millions d'euros environ ! Cela représente 8 euros par exploitation européenne. Je ne suis pas sûr que cela suffise. J'écarte à dessein les revalorisations de la PAC annoncées car elles n'auront lieu qu'à compter de 2021 mais les récentes annonces vont dans le bon sens. Dans le même temps, prenant le contrepied de la Commission européenne, d'autres grands pays ont mis l'agriculture au cœur de leur plan de relance. Quelques chiffres suffiront à le démontrer : 45 milliards d'euros ont été débloqués aux États-Unis dont 3 milliards d'euros d'achats publics, 16 milliards d'euros d'aides directes et 26 milliards d'euros pour l'aide alimentaire. Au Japon, début avril, 5 milliards d'euros ont été mobilisés pour venir en aide à l'agriculture, tout en investissant pour l'avenir. Même en Europe, à défaut de réaction de l'Union européenne, les États membres font leur propre place de relance, ce qui laisse mal augurer de l'avenir d'une politique agricole de moins en moins commune : 650 millions d'euros pour les seules filières horticoles et pommes de terre aux Pays-Bas, 1 milliard d'euros en Pologne et en Italie, dont un fonds de 450 millions d'euros d'aides directes.

Pendant ce temps, la France a privilégié des mesures horizontales durant la crise et n'a pas encore mis en place de plan sectoriel agricole. Il faut appeler dès aujourd'hui à la mise en place d'un tel plan car, à défaut, cela exposerait l'agriculture française à deux risques : d'une part, elle perdrait en compétitivité face aux autres pays, ce qui risque de nous exposer à un surcroît d'importations, alors que la crise a prouvé justement qu'il fallait les réduire ; d'autre part, compte tenu de la violence de la crise, l'avenir de certaines productions sont très clairement menacées à défaut d'aide, ce qui reviendrait à faire perdre à la France des savoir-faire que le monde nous envie.

Prenons l'exemple de la filière pigeons ou des canards à rôtir, filières qui réalisent entre 60 et 80 % de leur activité avec la restauration. Faute de débouchés, les éleveurs ont allongé leurs vides sanitaires et annulé des commandes chez les accoueurs qui ont dû, pour limiter leurs charges, réformer des cheptels reproducteurs. C'est une perte importante qui sera, au mieux, longue à reconstituer et, dans le pire des cas, définitive. Seules des aides ciblées aux filières les plus touchées peuvent être efficaces.

C'est pour traiter ces situations que nous avons dessiné une proposition de plan de relance, inspiré d'exemples étrangers, pour notre secteur agricole et nos industries agroalimentaires.

M. Franck Menonville. – Le plan que nous proposons repose sur 4 axes et comporte 12 mesures.

Le premier axe vise à accompagner la sortie de crise des agriculteurs et de l'industrie agroalimentaire. C'est le préalable à toute autre mesure.

Bernard Buis vient de l'indiquer, certaines filières agricoles sont dans une situation délicate compte tenu des pertes d'activité. Or, les produits agricoles sont périssables, ce qui en fait leur particularité. À défaut de débouchés pendant le confinement, les producteurs ont dû réagir.

Nombre d'entre eux ont été dans l'obligation de détruire leurs productions. Les horticulteurs ont par exemple détruit plus de 50 millions d'euros de plantes et fleurs durant le confinement.

Certains ont donné leurs produits plutôt que de les jeter, notamment certains industriels agroalimentaires ou certains producteurs de fromages sous AOP compte tenu de la fermeture des rayons « coupe » en GMS.

D'autres ont essayé de trouver une nouvelle valorisation. Je pense notamment aux producteurs de pommes de terre de transformation, qui ont réorienté leurs produits vers de la méthanisation ou de l'alimentation du bétail. Certains auditionnés ont pu nous préciser qu'ils avaient même perdu de l'argent à le faire, en acheminant des produits qui ne valaient rien vers d'autres zones, le transport étant à leur charge. Le prix de la pomme de terre était, pour eux, de – 10 euros !

Enfin, certains ont réussi, à un coût non négligeable, à stocker les produits, qui vont toutefois mécaniquement se dévaloriser.

Nous sommes parvenus à chiffrer ces différents effets avec les filières concernées. Pour l'horticulture, ces pertes de production représentent 400 millions d'euros, dont 200 millions déjà certaines à ce stade. Pour les volailles, y compris les gibiers à plume et le foie gras, l'enveloppe serait de 250 millions d'euros. Pour les pommes de terre, la perte est de 200 millions d'euros. Et c'est sans parler des filières viticoles, cidricoles, brassicoles, ou des fromages sous AOP, où les chiffrages sont par nature plus complexes.

À l'étranger, des mécanismes ont été mis en place. Aux Pays-Bas, par exemple, les horticulteurs sont indemnisés par rapport à leur perte de chiffre d'affaires sur la période : s'ils ont une perte supérieure à 30 %, l'État les indemnise pour la moitié de leur perte sur les quelques mois de la crise. Cela pourrait être décliné en France et conviendrait à nombre de cultures. Pour les pommes de terre, les Pays-Bas ont garanti un prix de 50 euros la tonne pour les stocks non écoulés. Le même dispositif a été retenu dans les Flandres belges. Ne pourrait-on pas prévoir de même ? Si d'autres pays ont mis en place des aides sectorielles, pour faire face à la même crise, pourquoi les agriculteurs français en seraient exclus ?

D'autres mesures nous apparaissent importantes à intégrer au plan de relance sur le plan fiscal.

D'une part, je pense à une adaptation exceptionnelle de la réduction d'impôt sur les dons alimentaires. Beaucoup d'entreprises ont effectué de tels dons pour ne pas jeter leurs produits, et il faut s'en féliciter. Pour les aider à passer la crise en réduisant leurs charges fiscales, son plafond pourrait être relevé et la réduction d'impôt transformée en crédit d'impôt pour que les industriels puissent réduire leur charge à terme. Aujourd'hui, dans la mesure où ils n'en paieront sans doute pas beaucoup cette année, leurs dons ne leur serviraient à rien !

D'autre part, des exonérations partielles de charges sociales sont à envisager pour les industriels et les exploitants les plus affectés par la crise, notamment ceux qui ont été touchés de plein fouet par la fermeture de la restauration hors domicile.

Enfin, il importe de vérifier, par des contrôles nécessaires, que la GMS ne pratique pas des taux de pénalités anormaux en sortie de crise. Les industriels ont garanti, malgré les conditions, un approvisionnement à tous les Français. Il faut tenir compte des difficultés vécues et conserver l'état d'esprit constructif qui a régné durant la crise entre l'amont et l'aval.

Voilà pour le premier axe, visant à limiter les conséquences de la crise !

M. Franck Montaugé. – En réalité, la crise du Covid-19 crée une opportunité historique pour accélérer les transitions déjà engagées, pour la plupart d'entre elles, dans le monde agricole.

Le deuxième axe de proposition de notre plan de relance agricole vise, justement, à promouvoir les productions françaises, notamment en faisant de la commande publique un levier pour une telle valorisation.

On l'a vu durant la crise, les Français ont, pour certains produits, attaché une importance plus grande qu'à l'habitude à l'origine. Et les sondages démontrent que c'est une de leurs attentes principales en matière alimentaire. La commande publique doit permettre d'accentuer cette tendance.

À court terme, des contrats pourraient par exemple être renégociés afin de favoriser l'approvisionnement de produits qui ont été stockés et surgelés pendant la crise.

À moyen terme, la commande publique devrait permettre d'offrir des débouchés durables aux producteurs afin d'améliorer leurs revenus.

Mais il ne faut pas se faire d'illusion, la question des moyens financiers que la restauration collective pourra consacrer aux achats de produits alimentaire sera décisive. Et disons-le franchement : toutes les initiatives louables seront vaines tant que les gestionnaires devront fournir 4 repas à l'hôpital pour un montant de 4,3 euros par jour.

À cet égard, une négociation européenne doit s'ouvrir rapidement sur la question de l'origine des produits dans les approvisionnements.

Aujourd'hui, même s'il est possible aux acheteurs de fixer des critères guidant leurs choix, ces procédures sont très complexes et découragent fortement les collectivités territoriales.

Finalement, le prix prédomine et pénalise les approvisionnements plus locaux dont les vertus sont souvent supérieures.

Alors profitons de ce plan de relance pour prévoir un grand volet sur la commande publique ! Aujourd'hui, la prise en compte dans les appels d'offres des coûts climatiques et environnementaux des produits est une piste à approfondir. La notion de cycle de vie des produits pose aussi question. Il convient d'adapter, sans forcément compliquer, les critères et procédures de passation des marchés, tout en accentuant la formation des acheteurs.

Dans le même objectif de valorisation des produits nationaux, un travail sur l'étiquetage est nécessaire, tant sur l'origine des produits, leur qualité nutritives que sur l'optimisation des labels. Des campagnes de communication sur le sujet, à moindre coût pour les interprofessions, devraient être mises en œuvre rapidement.

Voilà pour le deuxième axe consacré à la valorisation de la production nationale.

Mais un plan de relance agricole ne saurait passer à côté de la question de l'investissement. Et c'est l'objet du troisième axe de notre rapport.

La relance agricole doit être résolument tournée vers les transitions environnementales et climatiques, pour accélérer les changements déjà engagés dans nos campagnes. Ces transitions doivent être soutenues et accompagnées, sans jamais laisser les agriculteurs sans solution, cela est fondamental.

À cet égard, l'innovation et l'investissement seront essentiels.

Des solutions existent déjà pour réduire les intrants, améliorer le bien-être animal et accroître la résilience des agriculteurs au changement climatique. Sans parler des progrès dans le machinisme avec des pulvérisateurs qui permettent déjà, par l'intelligence embarquée, de réduire de 50 à 90 % les quantités épandues. Et on pourrait aussi citer les filets anti-grêles qui permettraient d'améliorer considérablement la résilience de nos exploitations.

L'agriculture de précision, appuyée sur un *big data* agricole, est plus que jamais nécessaire. Cette agriculture, non exclusive de techniques culturelles plus traditionnelles, peut et doit être une partie de la réponse aux défis à relever et aux attentes de la société des citoyens – consommateurs.

Mais quand on y regarde de près, le coût de ces équipements est souvent dissuasif.

Des mécanismes fiscaux résolument tournés vers l'innovation pourraient être mis en place, au moyen d'un suramortissement ou d'un crédit d'impôt sur ces investissements permettant d'accélérer les transitions de notre agriculture. Dans le cadre de la déclinaison agricole du *Green deal*, le programme Horizon Europe pourrait utilement concourir au développement de cette agriculture de précision.

Deux autres propositions invitent à améliorer les installations de fret (ferroviaire et fluvial) pour réduire le surcoût logistique et à engager une réflexion sur un fonds spécifique de recapitalisation des coopératives.

Enfin, il importe d'investir dans le soutien à l'export. La France doit garder voire développer ses positions en matière d'exportations agricoles.

La Cour des comptes a épinglé début 2019 les dispositifs publics de soutien aux exportations. Il est urgent de se mettre en ordre de marche sur le sujet. Le secteur viticole, premier exportateur agricole, en a besoin dans le contexte actuel si difficile. À cet égard, je

rappelle notre soutien à leur demande de création d'un fonds de compensation des pertes dues aux sanctions américaines.

Voilà pour le troisième axe consacré à l'investissement !

Le quatrième et dernier axe concerne le volet européen.

En effet, nous passerions à côté d'un sujet majeur si nous laissions de côté l'importance de la Politique agricole commune (PAC) dans cette stratégie de relance.

À ce stade, l'Union européenne multiplie les annonces qu'il conviendra d'analyser en temps voulu, quand elles auront été précisées.

En tout état de cause, le maintien d'un budget à euro constant est toujours en question et les modalités d'application de la PAC pourraient mener, en l'état, à une renationalisation des politiques agricoles. La multiplication des plans de relance nationaux sur l'agriculture, approuvés implicitement par la prise de recul de l'Union européenne dans la gestion de la crise, en est déjà une illustration.

Nous tenons à rappeler que la Politique agricole commune est un instrument communautaire intégré essentiel pour la garantie de la résilience alimentaire du continent et même sa souveraineté.

La crise nous a rappelé que cette résilience n'était pas garantie de toute éternité.

À la lumière de ces éléments, la réforme de la PAC proposée par la Commission, en poussant la subsidiarité à un niveau jamais atteint, est-elle pertinente ?

Dans le cadre de la future PAC, nous appelons à la création d'un troisième pilier, financé par une enveloppe complémentaire spécifique qui permettrait de rémunérer les services environnementaux – les externalités positives – rendus par les agriculteurs à la société, notamment en matière d'aménagement du territoire, de stockage du carbone dans les sols, de qualité de l'eau et de l'air ou de biodiversité sous ses différentes formes.

M. Laurent Duplomb. – Nous proposons que notre travail ne s'arrête pas là mais que notre cellule continue à travailler sur les perspectives pour notre agriculture.

L'agriculture doit faire partie du plan de relance en préparation. C'est un impératif stratégique. Le plan de relance que nous appelons de nos vœux repose sur ces 12 idées concrètes que nous avons chiffrées à environ 1 milliard d'euros.

Quand on regarde ce que font les autres pays pour leur agriculture, ce plan est absolument essentiel car le secteur est stratégique. Les agriculteurs et les industries agroalimentaires ont garanti un approvisionnement tout au long de la crise pour que les Français puissent se nourrir. Ils ne comprendraient pas qu'en échange, ils soient les grands oubliés du plan de relance. Nous en avons besoin car l'agriculture est un élément stratégique, notamment au regard de l'autosuffisance alimentaire.

En guise de conclusion, je le dis clairement : il est trop tôt pour affirmer que le modèle agricole évoluera dans tel ou tel sens à la lumière des premiers effets de la crise, sauf à le faire à des fins politiques. Malgré tout, certaines prises de position ont déjà été clairement

affirmées dans le débat public et je souhaitais simplement appeler à ne pas commettre des erreurs d'appréciation en rappelant quelques faits chiffrés.

Le premier enseignement est que les consommateurs ont privilégié des produits de tous les jours durant la crise, pas forcément ceux qui entrent dans la logique du tout « montée en gamme ». Quelques éléments factuels le démontrent : la multiplication par cinq de la croissance des ventes de produits sous marque de distributeur, les performances des enseignes hard-discount et la sous-performance des produits bio qui ne représente plus que 11 % du taux de croissance des ventes en GMS, contre 89 % en 2019. Je ne parle pas de la hausse du nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire ou des effets de la fermeture de la restauration collective sur l'équilibre nutritionnel de nombreux citoyens.

Dans ce contexte, prétendre spécialiser l'agriculture exclusivement dans le haut de gamme est une erreur majeure, qui n'aboutirait qu'à réserver la consommation de produits français à quelques-uns, tout en contraignant les plus démunis à s'approvisionner en produits importés, moins onéreux mais de moins bonne qualité.

Le deuxième enseignement est que la résilience de notre modèle passe par une production agricole diversifiée et suffisante, et non par une réduction de la production qui renforcerait notre dépendance aux importations. La Russie, l'Ukraine, le Vietnam ou l'Inde ont mis en place des restrictions sur les exportations de blé ou de riz pour les concentrer sur leur consommation domestique. Cela doit nous rappeler la chance que nous avons d'avoir une agriculture suffisamment forte.

Mais nous avons certains points faibles au regard des importations qui nous fragilisent. Nous importons entre 70 et 80 % de notre consommation de miel, 60 % de notre consommation de protéines, la moitié de notre consommation de viande ovine ou de fruits et légumes, un tiers de notre consommation de volaille, 25 % de notre consommation de porc. Ces chiffres doivent nous faire réfléchir et une stratégie de reconquête doit être définie.

Troisième enseignement : la résilience doit s'entendre au niveau national voire européen, non à une échelle trop étroite. La consommation locale peut être un élément favorisant le revenu des agriculteurs et répondant à la demande des consommateurs, il ne faut pas oublier que la France est un pays exportateur qui doit le rester. Il ne faut pas oublier non plus que les villes ne sont pas autosuffisantes : leur taux d'autonomie alimentaire n'est que de 2,1 %. Des bassins spécialisés existent traditionnellement, ils font notre fierté et il ne nous faudrait pas les dénaturer pour garantir une juxtaposition de zones autosuffisantes avec des approvisionnements locaux. La France doit jouer sur tous les tableaux : des productions locales renforcées, des productions dans des bassins de production historiques et spécialisés, des productions suffisantes pour nourrir l'ensemble des Français, des productions exportatrices. Toutes ces productions ont un sens prises dans un ensemble cohérent.

Enfin, quatrième enseignement : les circuits de distribution pourraient non pas se diversifier mais se concentrer. Les ventes alimentaires y ont augmenté, depuis février, de 6 %, alors qu'elles sont en recul généralement chez les petits commerces alimentaires. Surtout, la part du numérique a explosé auprès des consommateurs : elle représente près de 10 % des ventes. Il faudra réfléchir à cette évolution. La particularité française est que ce modèle passe par le *drive* qui demeure aux mains, majoritairement, de la grande distribution. À cet égard, ces derniers y valorisent d'ailleurs davantage les produits sous marque de distributeur, ce qui réduit mécaniquement le poids des marques pour les PME et ETI de l'agroalimentaire.

Il est difficile de mesurer les effets de la crise sur la GMS mais il convient de rappeler que si leur activité globale a diminué en raison de l'arrêt des ventes de carburants, les ventes de leur rayon alimentaire, le plus margé, ont augmenté. Dès lors, si les effets étaient négatifs, des mécanismes de soutien sont à envisager. En revanche, si les effets étaient positifs sur leur rentabilité, un mécanisme de péréquation serait à imaginer au regard de la situation difficile de l'amont agricole et des autres commerces de proximité.

Il conviendra de prendre en compte ces éléments lorsqu'il s'agira de dessiner l'agriculture de demain. Je suis persuadé que notre mobilisation collective et transpartisane pour y parvenir, ici, au Sénat, permettra d'avancer sur cette question essentielle dans les prochaines semaines afin de dessiner un modèle agricole avec davantage encore de qualité, de proximité, un modèle permettant une alimentation accessible à tous, et une ferme France forte sur les marchés mondiaux. Soyons fiers de ce que nous faisons, de ce que nous sommes et de ce que nous exportons dans le monde.

M. Joël Labbé. – Je partage totalement l'analyse sur les conséquences de la crise et la nécessité de soutien immédiat et urgent. Je ne peux partager totalement les conclusions plus prospectives de Laurent Duplomb.

Notre pays importe de plus en plus, que ce soit du miel, de la viande de volailles, du porc. Il va falloir rééquilibrer. Mais quand, en même temps, on va relocaliser nos productions tout en continuant à exporter, cela coince car dans le grand marché mondial on ne fait pas le poids du fait du coût de notre main-d'œuvre et de nos normes qu'il ne faut pas remettre en question. Ce sont aux autres pays d'adopter nos normes et la question des barrières aux frontières sera nécessaire à cet égard.

Ce que je regrette : il ne faut pas mésestimer la forte volonté de résilience alimentaire des territoires. Les projets alimentaires territoriaux mériteraient d'être soutenus, non pas pour s'opposer aux exportations, mais pour favoriser les consommations locales sur les territoires.

Sur la question de l'agriculture biologique, elle existe, elle se développe. Je sais que certains sont sceptiques mais les ambitions de – 50 % de pesticides d'ici 2030 et de 25 % de surface agricole en bio, inscrites dans le *Green New Deal*, sont des ambitions sociétales qu'il faut prendre en compte, contre lesquelles on ne peut s'opposer, et c'est tant mieux pour le climat.

Vous l'aurez compris : sur les perspectives futures, je ne peux être d'accord.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il y aura sans doute des divergences de points de vue lors de ce travail plus prospectif que nous propose les rapporteurs mais il arrivera dans un second temps.

M. Michel Raison. – Je trouve les conclusions de nos rapporteurs très équilibrées. C'est vers cet équilibre qu'il faut tendre. On peut avoir des débats sur la position du curseur mais l'important est de conserver un équilibre. La réalité est claire : le producteur produit, les consommateurs achètent mais les consommateurs ne sont pas tous en face de la ferme qui fabriquerait tous les produits qu'ils souhaiteraient. Évidemment, plus il y aura de circuits courts et d'agriculture locale, mieux on se portera mais le pourcentage restera toujours relativement faible. On doit continuer d'encourager la production car l'autosuffisance alimentaire est attendue. Cette autosuffisance est importante pour un pays car, à défaut, cela

engendre des révolutions ou des conflits importants. Pour pouvoir être autosuffisant, il faut continuer d'exporter car cela signifie que l'on a alors des excédents d'autosuffisance.

On doit aussi beaucoup insister sur la recherche. Depuis des décennies, les agriculteurs s'améliorent pour polluer le moins possible mais nous avons besoin d'accélérer avec davantage de recherche. La recherche dans le plan de relance aura donc un rôle essentiel.

On ne parle pas souvent de la formation des agriculteurs. Encore une fois, nous ne serons sans doute pas tous d'accord sur le type de programmes. À mon sens, nous avons besoin de former davantage de chefs d'entreprise, car une exploitation c'est une entreprise.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Franck Montaugé a évoqué les paiements pour services environnementaux. C'est une reconnaissance essentielle. Pourquoi ne pas la pousser jusqu'à la filière forestière ? La filière forêt/bois est essentielle pour demain, non seulement pour la fabrication de masques, de papier, de logements mais également en matière de captation carbone.

M. Franck Montaugé. – Le sujet figure dans la note même si nous ne l'avons pas mentionné dans nos interventions orales. Derrière la notion de biodiversité qui devrait être éligible à ces paiements, il faut entendre la biodiversité sauvage mais aussi la biodiversité cultivée. Et la forêt relève des deux catégories dans mon esprit.

M. Henri Cabanel. – Je partage les inquiétudes par rapport à la non-réponse de l'Union européenne. 80 millions d'euros pour tout le continent, ce n'est pas à la hauteur. Quand on constate la différence de traitements avec d'autres grands pays dans le monde, qui ont compris l'importance que pouvait jouer l'agriculture en matière d'environnement, d'économie, d'emplois, cela ne manque pas d'interroger. Les divergences européennes entre les pays membres sont également inquiétantes.

Laurent Duplomb a évoqué un plan de relance à 1 milliard d'euros. Au regard des montants investis par les autres pays, je me demande si cela n'est pas un minimum.

Je rejoins Franck Montaugé : il faut valoriser la production française par la commande publique, ce qui joue auprès des élus locaux. Il y a eu beaucoup d'initiatives locales, elles doivent être promues. Le code des marchés publics mériterait d'être assoupli et simplifié.

Sur le troisième axe relatif à la recherche, l'innovation, l'investissement, je le soutiens mais il faut aller plus loin, comme le dit Michel Raison, en matière de formation, non seulement en matière économique mais également au regard de la biodiversité et de l'environnement. Cela est incontournable pour atteindre nos ambitions en la matière.

Je me réjouis également de l'évolution sur les paiements pour services environnementaux. La création d'un troisième pilier au niveau de la Politique agricole commune ne sera pas une mince affaire.

M. Daniel Laurent. – Laurent Duplomb disait en introduction que nous avons encore quelques semaines à travailler. Mais cela durera encore plus longtemps. Nous avons auditionné au sein de la cellule ce matin même le président-directeur général de la maison Martell Mumm Perrier-Jouët : il pensait que les effets de la crise se feront sentir jusqu'en 2024. Si ces grands groupes qui exportent beaucoup ressentent des difficultés jusque-là, nos petits viticulteurs, à l'amont, auront du mal à écouler leurs produits.

Je conviens que le Gouvernement a pris des mesures. Certaines demandes ont été entendues mais d'autres pas du tout. Et rappelons que la Commission européenne est la grande absente de la gestion de crise, ce qui est très inquiétant. En 2019, les exportations de vin à destination des États-Unis ont baissé de 27 %. Personne ne prend la mesure de cette secousse. Il n'y a pas eu de réponse sur l'aide au stockage, une réponse insuffisante sur la distillation. Et le soutien à l'export est insuffisant au regard des efforts de concurrents comme l'Australie ou le Chili. Je rappelle que la viticulture est l'un des premiers contributeurs à la balance commerciale sur la base de 14 milliards d'euros. C'est un pan très important de l'agriculture.

Je suis complètement d'accord avec tout ce que les pilotes nous ont dit. Il faut désormais penser à demain car les récoltes se préparent. Si nous n'avons pas d'aléas climatiques et que les récoltes sont belles, les viticulteurs seront au pied du mur. Ils n'auront pas écoulé leur récolte de 2019 et devront stocker celle de 2020. Il faut absolument que le Sénat soit un aiguillon permanent auprès du Gouvernement pour que toutes les mesures de bon sens, demandées par les acteurs viticoles de terrain, soient prises en compte. Si rien n'est fait à l'export, nous perdrons encore des parts de marché. Nous avons une belle image, bien sûr, mais il faut savoir la garder.

Je salue la proposition de soutien à l'investissement pour mieux protéger l'environnement. Il y a bien sûr la loi Egalim également qu'il va falloir réviser.

Je suis un peu révolté car préparer l'avenir, c'est important, mais il est de notre devoir de taper dans la fourmière pour défendre nos territoires ruraux.

M. Laurent Duplomb. – Je comprends le plaidoyer de Daniel Laurent. Nos interventions sont courtes et ne peuvent pas tout contenir. Je peux donc le rassurer : l'aide au stockage et le fonds de compensation aux taxes américaines figurent parmi les recommandations.

Sur la vigne, après ce qu'on a entendu ce matin, il y a un énorme travail à réaliser sur la viticulture en France. La situation actuelle me fait penser à la production laitière en 1984. Ne faudra-t-il pas se poser la question d'un plan accéléré de retraites dans la viticulture ? Cela me fait mal de dire cela mais la crise viticole aujourd'hui est plus grave que ce que l'on croit.

M. Martial Bourquin. – Ce rapport met l'accent sur plusieurs problèmes. La première question porte sur la souveraineté alimentaire et c'est essentiel. Une des leçons de la crise est qu'une nation doit préserver sa souveraineté alimentaire. Bien sûr, il faut exporter mais il faut aussi savoir nourrir son peuple avec une agriculture forte et diversifiée. Il est pertinent de se spécialiser dans des créneaux rentables mais il est primordial de nourrir sa population avec une certaine indépendance.

L'État met beaucoup d'argent auprès des exploitations agricoles. Je partage l'idée que la commande publique a un rôle particulier à jouer. À un moment donné, il faudra faire en sorte, avec une volonté politique du Gouvernement, que les produits français soient presque prioritaires sur le marché. En temps de crise, il faut savoir donner la priorité à notre agriculture. Les élus locaux le font et cela fonctionne avec des circuits courts. Il va falloir le faire à grandes échelles avec nos entreprises agroalimentaires.

Concernant l'agriculture biologique, il faut éviter tout débat manichéen. Les consommateurs en veulent, de plus en plus. Mais on ne va pas leur demander de consommer du bio espagnol ou hollandais : la France va en produire ! Comme élu local, nous essayons de mettre du maraîchage bio autour de nos villes, et les candidatures sont nombreuses. Ce n'est pas une question politique : ce sont les consommateurs qui font la loi économique. Nous sommes encore trop dépendants des importations de ces produits, c'est pourquoi les aides à l'agriculture bio doivent être massifiées.

Enfin, dans le Grand Est et le Nord, la sécheresse est actuellement impressionnante. Il faut penser l'agriculture du réchauffement climatique. Il va falloir investir dans des séchoirs pour stocker de l'herbe car, en été, les pénuries de fourrage sont fréquentes.

Ce dossier agricole est essentiel pour l'avenir du pays.

Mme Denise Saint-Pé. – Je souhaiterais féliciter les sénateurs pilotes pour leurs travaux et vous faire part de quelques observations.

Sur l'énergie, j'avoue un peu mon scepticisme sur la préconisation relative au soutien des énergéticiens. En revanche, je partage tout ce qui a été dit, y compris les interrogations sur l'hydroélectricité. Cela fait longtemps que l'on évoque devant le Gouvernement le problème du renouvellement des concessions hydroélectriques.

Sur l'agriculture, de même, je partage tout ce qui a été dit tout en m'interrogeant sur l'idée de Laurent Duplomb de fonds de péréquation alimenté par les distributeurs. Compte tenu des difficultés de fonctionnement de la loi Egalim, j'avoue être un peu sceptique.

Sur le modèle agricole de demain, ne passons pas à côté de notre époque mais sachons nous adapter au contexte actuel.

Sur la commande publique, je suis d'accord avec tout ce qui a été dit. Il est impératif de réformer le code des marchés publics.

Durant la crise, tous les agriculteurs qui ont su faire des circuits courts se sont transformés et ont trouvé un nouvel équilibre. Dans ma commune, je suis allée acheter des produits locaux une fois par semaine et toute la population a adhéré à ces circuits courts. Toutefois, depuis la fin du confinement, les agriculteurs ont moins de clients sur les marchés. Je crains que cet enthousiasme ne s'efface avec la reprise. Nos concitoyens ont la mémoire courte. Il y a sans doute un effort de communication à engager dès maintenant pour que le mouvement initié durant la crise se poursuive.

Mme Sophie Primas, présidente. – Les Français ont quelquefois la mémoire courte mais certains ont les poches vides. Ne l'oublions pas.

Mme Anne-Marie Bertrand. – Toutes ces propositions sont essentielles pour renforcer notre souveraineté alimentaire. Dans ma région, nous sommes confrontés à une difficulté particulière : nous avons beaucoup de produits mais nous manquons de bras compte tenu d'un grave problème de dépendance aux saisonniers agricoles étrangers. Actuellement, il n'y a que des entreprises intérimaires espagnoles qui peuvent fournir du personnel et cela se passe actuellement très mal. Il me semble que des arrangements doivent être trouvés au niveau européen en urgence.

Il y a un problème évident de formation : c'est un point à mettre en avant.

Enfin, concernant les circuits courts, nous en avons besoin, mais ils n'iront pas au-delà d'un rayon de 150 kilomètres si l'on veut des produits frais. Il ne faut pas opposer le circuit court et les autres circuits.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je retiens de ce débat qu'il importe de mettre en avant les projets alimentaires territoriaux, évoqués par Joël Labbé. De même, il semble nécessaire de parler clairement de la forêt, de la formation et du problème de la main-d'œuvre. Je crois que ces éléments figurent dans le document mais peut-être nos quatre pilotes pourraient-ils les mettre davantage en avant.

En guise de conclusion, gardons-nous d'opposer les uns aux autres. Il faut avoir une vision équilibrée pour permettre à tous nos agriculteurs de se rémunérer à tous les Français de se nourrir. Une voie médiane peut être trouvée, je le crois, grâce à cette proposition bien construite par nos quatre pilotes.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Quelques mots maintenant sur le numérique, sujet très vaste et que nous n'avons pas la prétention d'épuiser en quelques minutes ! On l'a bien vu d'ailleurs avec le débat en séance publique à l'initiative de mon groupe politique qui s'est tenu le 27 mai dernier. Les sujets étaient nombreux, les réponses étaient décevantes, en l'absence du secrétaire d'État au numérique. Nous avons pu constater l'absence de vision globale du numérique au sein du Gouvernement.

Notre orientation est claire : il faut faire du numérique une priorité de la relance. Le confinement a confirmé que le numérique est un support incontournable et essentiel à la reconstruction de notre économie.

Nous avons organisé nos réflexions en trois grands axes : réseaux, usages, produits et services numériques. Nous y avons ajouté un volet régulation, tant les manques en la matière sont aujourd'hui criants et peuvent nuire au développement de champions numériques.

Le premier axe porte sur les réseaux. Notre orientation en la matière est la suivante : aller plus loin dans la couverture du territoire. Les réseaux sont l'infrastructure de base du numérique, ce qu'Al Gore appelait dans les années 1990, les « autoroutes de l'information ». Ils sont la condition *sine qua non* de la numérisation de nos territoires, de notre industrie, de nos commerces, de nos mairies, de nos écoles, de nos hôpitaux, et de l'ensemble des services essentiels. La crise a montré à quel point ces infrastructures sont vitales pour la continuité du pays, sa résilience et le rebond de notre vie économique et sociale.

Il y a eu deux sujets à traiter d'urgence : s'assurer que les réseaux tiennent face à l'accroissement continu des usages et éviter un effondrement de la filière industrielle qui remettrait en cause les capacités de déploiement des infrastructures.

Afin de s'assurer que les réseaux ne risquaient pas une saturation globale, le Gouvernement a mis en place un suivi de la capacité des réseaux en lien avec l'Arcep et les opérateurs. Mais une telle entreprise s'est effectuée dans l'urgence, sans cadre préétabli. C'est pourquoi il nous semble nécessaire, pour l'avenir, d'élaborer un plan de résilience des réseaux permettant de mieux anticiper les risques et ce sur l'ensemble du territoire.

S'agissant du soutien à la filière, qui avait réalisé la performance de déployer près de cinq millions de prises l'année dernière, l'arrêt de nombreux chantiers et le renchérissement des coûts risquent de mettre à terre les éléments les plus fragiles de la filière – les sous-traitants de deuxième et troisième rang. Certains grands opérateurs ont semble-t-il été solidaires. Pas tous. Nous estimons que, là où cela est nécessaire pour éviter un effondrement de la filière, une avance des fonds du plan France très haut débit devrait être envisagée – restera à déterminer les conditions de mise en œuvre de ces avances, afin qu'il n'y ait pas de difficulté avec comptables publics locaux.

Mais au-delà de l'urgence, lors de cette crise, les inégalités de couverture ont constitué une double peine inacceptable pour les entreprises et nos concitoyens. Avec cette crise, la fracture numérique s'est muée en véritable gouffre. Je vous rappelle que 60 % des zones rurales ne sont pas couvertes en très haut débit fixe et 80 % en fibre optique jusqu'à l'abonné. En 2018, la France était le dernier pays de l'Union européenne en couverture en très haut débit fixe. Et il reste des milliers de zones à couvrir en très haut débit mobile.

Il est donc urgent d'aller plus loin sur la couverture numérique du territoire, pour assurer l'accès de nos concitoyens au numérique sur tout le territoire, mais également pour garantir l'égalité des chances économiques. Cela pourrait passer par une loi de programmation des infrastructures numériques, qui fixerait les objectifs à atteindre à moyen terme sur le fixe et le mobile et inscrirait une trajectoire financière. Le Gouvernement n'a pas de stratégie claire sur le fixe d'ici à 2025, et n'est pas prêt à mettre les moyens : nous l'avons constaté lors du débat sur la loi de finances 2020. Les collectivités estiment les besoins pour parvenir à une société du gigabit – l'objectif européen en 2025 – à 680 millions d'euros. Nous pensons que ce défi doit être relevé, d'autant plus suite à la période de confinement que nous avons connue. Sur le mobile, cette loi de programmation permettrait d'associer davantage le Parlement aux décisions prises. Bref, il faut sortir du flou et mettre les moyens une bonne fois pour toutes. Je salue ici les travaux d'Élisabeth Lamure sur l'accès des entreprises à la fibre optique, sujet crucial pour la compétitivité de nos territoires.

M. Marc Daunis. – Le deuxième axe porte sur ce qu'on appelle les usages. Notre orientation en la matière est la suivante : accompagner massivement nos entreprises et nos concitoyens dans la transition numérique.

Nos concitoyens d'abord, car ils sont 13 millions à être éloignés du numérique. La fracture sociale numérique est violente ! Et je vous rappelle que, dans le même temps, le Gouvernement souhaite passer au 100 % numérique dans les démarches administratives en 2022 ! Il faut donc renforcer l'ambition et les moyens du plan pour l'inclusion numérique. Ce plan a le mérite d'exister, mais il est clairement insuffisant. Cet effort supplémentaire pourrait passer par l'aide au financement du premier équipement numérique, et l'amplification des efforts en matière de formation aux usages, autour des maisons « France Services ». Je salue les collègues qui participent à la mission d'information du Sénat sur l'illectronisme, qui a la lourde tâche d'approfondir ce sujet.

J'en viens aux entreprises. Je crois que les « pilotes » des cellules « Commerce » et « Industrie » ne nous contrediront pas si nous disons que la numérisation de nos entreprises doit être un levier absolument fondamental du plan de relance. Les entreprises, exsangues, n'auront pas les moyens d'investir. C'est dans ce type de situations que l'État – c'est son rôle – doit envoyer un signal sans ambiguïté et particulièrement fort. Cela pourrait prendre la forme d'un crédit d'impôt à la numérisation des entreprises. Les aides apportées par l'État et les collectivités territoriales aux différents secteurs économiques pour les accompagner dans

la sortie de crise devraient également être orientées vers la transformation numérique, consacrant ainsi une forme de conditionnalité numérique comme on parle d'éco-conditionnalité.

Enfin quelques mots sur les collectivités locales : un signal de même nature devrait leur être envoyé, tant pour l'organisation interne que pour fournir de nouveaux services à la population, à travers un dispositif incitatif d'investissement dans le numérique intégré au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée et le renforcement de l'offre d'ingénierie de la Banque des territoires pour accompagner les collectivités dans la transition numérique, en particulier en matière de cybersécurité.

Le troisième axe porte sur les produits et services du numérique. Nous retenons deux orientations en la matière : renforcer le soutien aux technologies clés et aux champions numériques français et européens, et promouvoir une société numérique de la confiance.

Afin de garantir la croissance de demain, la France doit être au rendez-vous des technologies clés : je pense par exemple à l'intelligence artificielle, au calcul quantique ou encore à la *blockchain*. La mise en place d'un fonds dédié à la consolidation des acteurs de ces technologies clés devrait être étudiée rapidement. Ce fonds concernerait aussi bien les secteurs où nous avons du retard que ceux où nos acteurs disposent déjà d'une certaine avance – je pense notamment à l'internet des objets, comme l'a souligné en audition le président-directeur général de Schneider Electric. C'est une nouvelle phase de la révolution du numérique où il conviendrait de mettre les bouchées doubles, plutôt que de s'épuiser pour rattraper notre retard. Cela pourrait prendre la forme de projets importants d'intérêt européen commun, sur le modèle du plan Nano pour la filière microélectronique.

Ce soutien aux technologies clés doit être conçu pour favoriser la croissance de notre pays et nos emplois, mais également pour assurer notre autonomie stratégique sur les produits et services numériques critiques, c'est-à-dire ceux pour lesquels une rupture d'approvisionnement aurait des effets désastreux sur notre économie. Cela passe par un recensement exhaustif de ces produits et services permettant ensuite de déterminer une stratégie de diversification des sources d'approvisionnement et de relocalisation des activités.

Par ailleurs, nous devons poursuivre les efforts en faveur de l'émergence de champions numériques européens, en soutenant les entreprises technologiques – les *start-ups* – et les investisseurs. Le levier de la commande publique est absolument essentiel et reste insuffisamment mobilisé en soutien aux *start-ups*. Pour soutenir l'acte d'investissement, une réflexion sur le renforcement de l'IR-PME devrait également être engagée. La formation initiale et professionnelle doit enfin être orientée massivement vers le numérique : sans former les nouveaux talents, nous ne parviendrons pas à relever le défi !

Enfin, la numérisation de notre pays et l'émergence de produits et services numériques nouveaux ne sauraient se faire sans une pleine confiance de chacun en ces solutions. Le virage numérique nécessite la confiance dans le numérique. Les conditions de la confiance concernant la 5G peuvent être créées en objectivant les données du débat quant aux effets sanitaires de cette technologie. Mais au-delà des enjeux sanitaires, les solutions numériques de confiance sont un enjeu de souveraineté : on le voit avec les débats en interne sur les logiciels de visioconférence que nous utilisons. La promotion de solutions de confiance, dans la logique de ce que le Gouvernement a initié en matière de *cloud*, et à travers des certifications délivrées par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information et la Cnil, est un outil à développer.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Quelques mots enfin sur les aspects de régulation du numérique. Nous en avons déjà amplement parlé à l’occasion de la proposition de loi visant à garantir le libre choix du consommateur dans le cyberspace. Mais le constat est là : les géants du numérique, déjà ultra-dominants, sortiront renforcés de cette crise et à même de poursuivre leurs stratégies agressives d’investissement. Pourtant, ils n’ont pas fait preuve d’une grande solidarité avec leur immense tissu de partenaires économiques français.

Mais au-delà de cette considération de court terme, si l’on souhaite l’émergence de géants numériques européens, il faut revoir la régulation de ces plateformes structurantes. Le *Digital Services Act* de la Commission européenne doit être l’une de ses priorités. Comme la présidente l’a fait remarquer lors du débat sur StopCovid, qui a permis à toutes les sensibilités de s’exprimer et sur lequel je ne reviendrai pas, le Gouvernement s’est retrouvé dans une position très délicate face à Apple et Google quand il s’est agi d’élaborer cette application – ce qu’il aurait pu éviter si la proposition de loi, qui proposait de consacrer ce qu’on appelle la « neutralité des terminaux », avait été adoptée !

Par ailleurs il faut muscler nos outils de cybersécurité, aussi bien dans les entreprises que dans les administrations publiques. Les cyberattaques ont explosé durant le confinement. Il est absolument nécessaire de sécuriser l’outil numérique en parallèle de son développement. Je salue l’annonce franco-allemande de ce jour sur la création tant attendue d’une plateforme européenne de données, Gaïa X.

Enfin, on l’a vu, le numérique a représenté une formidable opportunité pour nos commerçants de proximité de poursuivre au moins une partie de leur activité pendant le confinement. Il faut assainir le commerce en ligne en étant plus vigilant à l’encontre des places de marché qui se réfugient derrière le statut d’hébergeur pour proposer des produits frauduleux et s’assurer que les places de marché vertueuses envers le consommateur le soient également envers leurs partenaires commerçants – c’est l’objectif de la transposition du règlement « *Platform to business* ». À ce titre, et je crois que les membres de la cellule « Commerce » nous rejoindront, la promotion et l’accompagnement de plateformes mettant en valeur le commerce de proximité, comme « Achatville » des chambres de commerce et d’industrie ou « Ma ville Mon Shopping » de La Poste, devraient être renforcés.

M. Marc Daunis. – En conclusion, nous regrettons l’absence de stratégie globale sur le numérique dans notre pays, alors pourtant que la Commission européenne a adopté une telle stratégie en février dernier. Cela peut s’expliquer par une gouvernance éclatée du numérique au sein du Gouvernement, qui ne facilite pas la vision transversale. Le secrétaire d’État au numérique ne dispose pas d’une administration centrale dédiée. Cela peut paraître anecdotique, mais on sait l’importance à disposer d’une capacité de frappe autonome sur les sujets stratégiques ! Peut-être que cela explique pourquoi la politique numérique du Gouvernement apparaît encore brouillonne. La relance, elle, ne se satisfera pas d’une stratégie brouillonne. C’est pourquoi nous appelons le Gouvernement à faire clairement du numérique une priorité de la relance !

Mme Sylviane Noël. – Avez-vous traité de la question de la sécurité des plateformes ? Je pense notamment à la plateforme Zoom que nous avons beaucoup utilisée durant le confinement.

M. Marc Daunis. – La cybersécurité et la promotion des solutions de confiance font partie intégrante de nos travaux. Nous avons notamment auditionné l’Agence nationale de la sécurité des systèmes d’information. Ce sujet est très largement sous-estimé, et il

convient de mettre les bouchées doubles. Il est inconcevable que le Gouvernement et le Parlement français n'aient pas à leur disposition des outils qui soient totalement sécurisés. Cela vaut pour les institutions, mais aussi pour les entreprises ! Les données stratégiques représentent un enjeu considérable. Nous sommes d'une coupable légèreté en la matière.

Mme Élisabeth Lamure. – Je partage pleinement le point de vue des rapporteurs quant à l'importance de la numérisation des entreprises. C'est un sujet à propos duquel j'ai déjà eu l'occasion de travailler dans le cadre de la délégation aux entreprises. Pour numériser nos entreprises, encore faut-il qu'elles aient accès dans de bonnes conditions au très haut débit, ce qui n'est pas le cas dans un certain nombre de nos territoires ! Les grandes entreprises n'ont pas ce souci puisqu'elles peuvent avoir accès à des réseaux dédiés. Les petites entreprises situées dans des zones de réseaux d'initiative publique n'ont également pas ce problème. Mais partout ailleurs, les opérateurs intégrés ne font absolument pas l'effort de les connecter. Parfois même, ils évitent les lieux où sont implantées les entreprises, ou leurs proposent des solutions à des coûts excessifs. C'est pourquoi il faut laisser une vraie place au marché de gros à destination des entreprises, et particulièrement aux TPE et PME qui en ont besoin. Nous avons travaillé avec Patrick Chaize et nous allons de façon imminente déposer une proposition de loi dans ce cadre. La loi de programmation numérique qu'a souhaitée Anne-Catherine Loisier serait bienvenue, mais nous risquons de l'attendre longtemps.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Il faut que nous intégrions davantage la culture de la cybersécurité. La solution la plus pratique, vers laquelle nous allons spontanément, n'est pas toujours la plus sécurisée !

Nous visons tous sur nos territoires les difficultés d'accès des petites entreprises aux réseaux à très haut débit. Des progrès ont pu être faits dans certaines zones d'activité, mais la marge de progression est importante. Le véritable enjeu aujourd'hui et pour les commerces et artisans, plus dispersés géographiquement. Les opérateurs doivent adapter leurs offres aux besoins de ces petites entreprises.

M. Marc Daunis. – Si on ne devait retenir qu'une chose de notre rapport, c'est la nécessité d'une loi de programmation des infrastructures numériques !

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup à tous nos pilotes qui démontrent la capacité des sénateurs à travailler ensemble au-delà des appartenances politiques.

La téléconférence est close à 17 h 20

Mercredi 10 juin 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La téléconférence est ouverte à 9 h 30.

Présentation des plans de relance dans les domaines de l'industrie et du tourisme par les pilotes en charge des cellules de veille, de contrôle et d'anticipation des secteurs correspondants (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)

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

La téléconférence est close à 11 h 20.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES**Mercredi 3 juin 2020**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Point de situation extérieure et intérieure sur la Russie -Audition de M. Pierre Lévy, ambassadeur de France en Russie

M. Christian Cambon, président. – Je salue nos collègues présents et ceux qui se joignent à nous par téléconférence.

Nous auditionnons aujourd'hui, depuis Moscou, notre ambassadeur de France en Russie, M. Pierre Lévy, qui occupe ces fonctions depuis janvier dernier, après avoir été ambassadeur en Pologne et en République tchèque et directeur de l'Union européenne au Quai d'Orsay.

Cette audition précède la réunion d'adoption de la partie française du rapport que nous avons préparé conjointement avec le Conseil de la Fédération de Russie. Nous devions nous rendre à Moscou fin mars avec le président du Sénat ; ce déplacement ayant été annulé en raison de la crise sanitaire, nous nous réunirons donc avec le Conseil de la Fédération en visioconférence fin juin. Cette manifestation revêtira un certain éclat, avec la remise officielle de notre rapport à l'ambassadeur de Russie en France.

Quelle est d'abord la situation intérieure en Russie ? Sur le plan sanitaire, la Russie est au troisième rang mondial des contaminations après les États-Unis et le Brésil, et le nombre de cas continue de progresser. Cette crise sanitaire fragilise-t-elle le président russe ? Vladimir Poutine a voulu déconcentrer le pouvoir et redonner des marges de manœuvre aux régions pour gérer la crise sanitaire. Les médias français présentent Vladimir Poutine comme affaibli : qu'en est-il réellement, alors que son projet de révision constitutionnelle, qui rend possible son maintien au pouvoir au-delà de 2024, sera examiné le 1er juillet ?

Sur le plan international, la pandémie n'a pas arrêté pas les crises, elle les a même accélérées. Nous sommes frappés de l'emprise croissante de la Russie en Libye, où elle paraît vouloir s'implanter durablement. Si son protégé, le maréchal Haftar, semble perdre du terrain, les conditions dans lesquelles s'effectue son repli paraissent traduire au moins une entente avec la Turquie. Nous assistons non seulement à un partage des zones d'influence en Libye – au mépris du processus de sortie de crise validé en janvier dernier à Berlin –, mais aussi, suivant les mots du ministre des affaires étrangères, M. Jean-Yves Le Drian, devant notre commission, à une « syrianisation » de la Libye. Rien ne semble arrêter les Russes, qui auraient même fait circuler un milliard de dollars de fausse monnaie, saisis par Malte. Est-il encore temps d'amener la Russie à la raison, c'est-à-dire à la table des négociations politiques, au sujet de la Libye ?

Enfin, en ce qui concerne notre relation bilatérale, où en sont les échanges autour de l'agenda de sécurité et de confiance proposé par la France à la Russie à l'automne dernier ? Vous savez qu'au Sénat nous sommes des partisans et des acteurs mobilisés de ce dialogue.

Mais nous ne sommes pas aveugles non plus : cette main tendue ne vient-elle pas un peu à contretemps, compte tenu de l'agressivité, parfois, de nos interlocuteurs russes ? Comment est-elle perçue par nos alliés européens ?

M. Pierre Lévy, ambassadeur de France en Russie. – Je suis très heureux de vous revoir. C'est un honneur pour moi de m'exprimer devant vous ce matin pour vous présenter ma mission en Russie, mais aussi vous écouter et répondre à vos questions.

Je sais que vous avez poursuivi vos contacts avec le Conseil de la Fédération en dépit de la crise du Covid-19. Le rapport d'information conjoint que vous allez adopter, après celui d'avril 2018, est une initiative très intéressante et je tiens à saluer la qualité de ce travail. C'est aussi une démarche originale, qui confronte deux points de vue : les écarts sont aussi extrêmement intéressants, dans le cadre d'un dialogue franc. À mes yeux, ce rapport est un jalon très important dans la relance de la relation franco-russe.

Je suis arrivé à Moscou le 15 janvier dernier, le jour même de l'annonce par le président Poutine, dans une adresse à la Nation, d'une réforme constitutionnelle et la veille de la démission du gouvernement de Dmitri Medvedev. Nous avons connu un mois et demi que je qualifierais de normal, avant que le pays ne bascule dans une situation exceptionnelle avec la crise du Covid-19. La crise agit comme un révélateur des spécificités de chaque pays et elle met à l'épreuve tout le système.

À la suite de la démission du gouvernement, c'est Mikhaïl Michouline, un technocrate peu connu, qui dirigeait auparavant le service fédéral des impôts, qui a été désigné comme premier ministre. Le président Poutine a ensuite précisé les contours de la réforme constitutionnelle et notamment le renforcement annoncé des prérogatives du pouvoir exécutif. Les amendements à la constitution peuvent être divisés en trois paquets : un paquet institutionnel, un paquet économique et social et un paquet relatif aux valeurs. Le 18 mars, nouvelle surprise : devant la Douma, le président russe a donné son accord à l'adoption d'un amendement qui prévoit l'annulation des mandats présidentiels antérieurs dans la perspective des futurs scrutins, ce qui lui permet donc de se représenter en 2024 pour un ou deux mandats supplémentaires. Le Kremlin a ensuite annoncé qu'il souhaitait faire valider cette réforme par un vote le 22 avril, afin de donner une légitimité à ces changements. Cette phase de légitimation interne devait être suivie d'une phase de légitimation externe, avec la parade de la victoire prévue le 9 mai à l'occasion des cérémonies du 75^e anniversaire de la fin de la guerre en Europe, en présence de nombreux chefs d'État invités, dont le Président de la République. Mais la crise a bouleversé le cours des événements.

La Russie a été touchée par le virus plus tardivement que l'Europe occidentale : on observe un décalage d'environ quatre semaines. La situation a été plutôt bien gérée : la frontière avec la Chine a été fermée dès le mois de janvier. Le nombre de personnes contaminées quotidiennement a diminué et s'établit aujourd'hui à un plateau de l'ordre de 9 000. Le nombre de décès officiellement attribués au Covid-19 est relativement faible, de l'ordre de 5 000. Mais il est difficile d'avoir une image véritablement complète de la situation, et il y a des débats sur le mode de comptabilisation des décès.

La réponse à la crise a été largement confiée aux autorités régionales. Nous n'avons pas de date fédérale pour le déconfinement, mais les mesures d'isolement sont progressivement levées, en commençant par Moscou, et ce jusqu'à la fin du mois de juin.

Comme toutes les ambassades dans le monde, nous avons adapté notre dispositif. Notre priorité a été de répondre aux préoccupations des Français en Russie, qu'ils soient de passage ou résidents. Nous avons également maintenu la continuité de notre action diplomatique, tout en veillant à la santé de nos équipes. Nous avons activé un plan de continuité d'activité qui nous a permis de travailler en mode dégradé. Nous avons mis en place une cellule de réponse téléphonique qui a fonctionné 7 jours sur 7 et qui a répondu à plus de 3 500 appels. Plusieurs vols ont été spécialement affrétés pour permettre le retour en France d'un peu plus de 500 de nos compatriotes. La solidarité européenne a bien fonctionné puisque ces vols ont aussi permis le retour de citoyens d'autres États membres de l'Union européenne et, réciproquement, certains vols affrétés par d'autres États membres ont transporté des ressortissants français. Nous avons été tout particulièrement attentifs à la situation des Français qui se sont retrouvés en situation précaire du fait de la crise, et notamment les étudiants. Le lycée français de Moscou et l'Institut français ont pu assurer la continuité pédagogique grâce au téléenseignement. Nous avons été également très attentifs à la situation des entreprises françaises en Russie et avons organisé des conférences avec la chambre de commerce France-Russie, avec les conseillers du commerce extérieur ainsi qu'avec le Medef international, pour les soutenir et évaluer leurs difficultés de terrain. Toutes les entreprises françaises implantées en Russie ne bénéficient pas, à ce stade, des mesures de soutien décrétées par le gouvernement russe, en dépit de leur indéniable apport à l'économie du pays. Des décisions favorables ont été prises, au cas par cas, pour les entreprises françaises considérées comme systémiques. Mais j'ai demandé aux autorités russes que nos entreprises ne fassent l'objet d'aucun traitement discriminatoire.

Au plan économique, comme partout ailleurs, la crise du Covid-19 en Russie a été l'occasion d'un arbitrage entre préservation de la santé de la population et sauvegarde économique. La pression en faveur d'un redémarrage rapide de l'activité économique y a été très forte dès le début, en raison notamment de l'absence de filets de sécurité. Le gouvernement russe a annoncé un plan de soutien qui se déploie par petites étapes et semble moins important – de l'ordre de 2,5 % du PIB – que ce qui est fait en Europe occidentale ou aux États-Unis. Il s'agit d'une démarche progressive : un plan de relance est en cours de préparation et une révision budgétaire est programmée à l'automne. Ce n'est qu'à l'automne que nous pourrions prendre toute la mesure de l'impact économique de la crise. Mais celui-ci paraît déjà lourd. La Russie subit en effet une double crise, car, avant même la crise du coronavirus, elle a pâti de la chute du rouble consécutive à la baisse du prix du pétrole. L'économie russe devrait connaître une récession de l'ordre de 5 ou 6 % cette année. On s'attend à un effondrement de la demande intérieure et à la poursuite de la contraction du niveau de vie des ménages.

Au plan politique interne, la popularité du président Poutine n'a pas bénéficié d'un regain lié à la crise du Covid-19 comme cela a pu être observé dans d'autres pays. Sa cote de popularité baisse de façon régulière, tout en restant néanmoins supérieure à celle des principaux chefs d'État occidentaux. Il bénéficie en effet d'une prime à la stabilité et de l'absence d'alternative crédible. Le président Poutine doit désormais trouver un nouveau terrain d'atterrissage pour son agenda politique dont le calendrier a été perturbé par la crise. La parade du 9 mai a été reportée au 24 juin, mais sans le défilé populaire – le « régiment des immortels » – qui aura lieu le 24 juillet. Le vote sur la Constitution devrait être organisé à partir du 1er juillet, probablement sur six jours, mais il est à craindre que ce scrutin n'apparaisse en décalage avec les préoccupations immédiates de la population.

Au plan politique externe, il est probable que le monde de demain sera encore plus structuré qu'avant par la compétition stratégique entre les États-Unis et la Chine. La poursuite

du rapprochement stratégique entre Moscou et Pékin, auquel nous assistons depuis 2014, risque de devenir de plus en plus asymétrique au profit, principalement économique, de la Chine. La Russie a donc peut-être intérêt à développer d'autres partenariats, notamment avec l'Union européenne, et tout particulièrement avec la France. De nombreux Russes considèrent en effet notre pays comme un partenaire naturel.

Le Président de la République a posé les principes d'une relance des relations avec la Russie dans son discours devant la conférence des ambassadeurs, puis lors de la rencontre de Brégançon en août 2019 avec l'annonce de l'agenda de sécurité et de confiance. Une méthode a été fixée, et c'est désormais l'ambassadeur Pierre Vimont, représentant spécial du Président de la République, qui en est l'artisan, avec Iouri Ouchakov, conseiller diplomatique du président Poutine. Des groupes de travail sont en cours de définition pour couvrir l'ensemble des domaines constitutifs de nos enjeux communs. Ces travaux ont bien entendu été suspendus pendant la crise du Covid-19, mais les contacts se sont poursuivis au plus haut niveau. Cette crise peut être une opportunité pour renforcer les relations entre nos deux pays. L'ambition fixée par le Président de la République est plus pertinente que jamais dans ce monde post-Covid. Ce réengagement du dialogue est fondamental pour travailler sur un agenda positif, mais aussi pour traiter des questions les plus sensibles comme les crises en Libye, en Syrie et en Ukraine. Cela nous permet aussi de montrer aux Russes que nous savons ce qui se passe et que nous sommes lucides. C'est aussi un des enseignements du rapport conjoint que vous présentez : vous n'hésitez pas à évoquer certaines questions délicates comme l'ingérence.

La question russe est l'une de celles qui divisent le plus les Européens. Un travail d'explication et de pédagogie auprès de nos partenaires s'impose, afin de leur montrer que le statu quo – qui consiste à se regarder en chiens de faïence – n'est pas une bonne approche dans le contexte actuel. Nous, Européens, voulons-nous être au menu ou à la table des grands de ce monde ?

M. Hugues Saury. – Je vous remercie pour votre très intéressante intervention. À l'heure où le multilatéralisme fait l'objet de remises en question permanentes, le maintien des échanges et la qualité de la relation franco-russe sont primordiaux. L'initiative du président du Sénat depuis 2015 en faveur d'une coopération entre les deux chambres hautes, française et russe, en témoigne.

Le processus d'accord entre l'Union européenne et les pays de l'Est ne nous semble pas toujours opportun. Comment la diplomatie française peut-elle travailler à un apaisement des relations russo-européennes, cinq ans après les accords de Minsk ?

Alors que nous fêtons le cinquantième anniversaire du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et que les États-Unis ont annoncé leur retrait du traité Ciel ouvert, la France et la Russie ont de multiples sujets de coopération possible en matière de défense. Je pense notamment au projet de création de zones exemptes d'armes de destruction massive au Moyen-Orient qui date d'il y a 25 ans : relancer un tel projet serait un signe positif.

Nos deux pays ont également en commun leur fine connaissance du monde arabe. Ne pourraient-ils pas travailler ensemble à la paix en Syrie et en Libye ? Quelle est l'interprétation russe du double jeu turc sur le dossier syrien ?

Enfin, je souhaiterais connaître votre point de vue sur la politique d'influence numérique que la Russie mène via les réseaux sociaux et les médias.

M. Michel Boutant. – Comment les événements intérieurs russes – dont la crise du Covid-19 – pèsent-ils sur la politique intérieure russe ? Comment ces événements et la politique intérieure russe pèsent-ils à leur tour sur la politique étrangère russe ? À l'inverse, comment les événements étrangers – comme l'embargo – pèsent-ils sur la politique intérieure russe ?

Avez-vous des nouvelles du banquier Philippe Delpal, emprisonné en Russie depuis bientôt un an et probablement victime de certains milieux mafieux ?

Le président Poutine a transféré aux pouvoirs locaux la responsabilité de la gestion de la crise, contrairement à ses habitudes de centralisation du pouvoir. L'équilibre des pouvoirs en Russie est-il en train de se transformer ?

M. Jacques Le Nay. – Moscou a déployé la semaine dernière plusieurs avions de chasse à l'est de la Libye. C'est bien la preuve de l'importance du conflit libyen pour la Russie. Celui-ci a dépassé depuis bien longtemps déjà le seul cadre d'une guerre civile pour devenir le théâtre d'une lutte entre les puissances de la région. La Russie peut-elle se permettre d'être engagée sur deux fronts – Libye et Syrie – en même temps ? A-t-elle les moyens de ses ambitions en Libye et en Syrie ?

La Russie étend son influence en Afrique – Centrafrique, Mozambique, Soudan. Son action en Libye s'inscrit-elle dans une stratégie africaine au sens large ?

Enfin, je souhaitais également vous interroger sur la situation de Philippe Delpal, à la demande de mon collègue Olivier Cadic.

Mme Gisèle Jourda. – Comment qualifieriez-vous l'état du pouvoir numérique russe et quelle a été son évolution au cours des quatre derniers mois ? Les échecs successifs des applications censées surveiller la population ont souligné le manque de confiance de l'État dans sa population, mais n'ont-elles pas également permis de faire ressortir le manque de confiance des citoyens dans leur État ? Le grand projet de surveillance et de « souverainisation » de l'internet russe s'est renforcé avec la crise du Covid-19. Mais une partie de la société civile, sans remettre en cause la nécessité du confinement, s'est mobilisée contre les velléités menaçantes du Big Brother russe et a dénoncé l'incompétence des autorités ainsi que les violations par le pouvoir de ses propres lois, notamment sur le stockage des données. Assistons-nous à un sursaut de la société civile pour protéger sa démocratie ?

Cette réaction pourrait-elle avoir des conséquences sur le scrutin du 1er juillet ? Comment sera-t-il organisé ?

La Russie est à l'origine d'une crise du blé et le maintien des décisions russes pourrait déclencher une famine mondiale. Quel est le bilan des mesures prises par la Russie pour assurer son autonomie alimentaire et limiter l'augmentation des prix intérieurs ? Les ambassadeurs ont-ils été consultés ou simplement informés ? Quelles ont été les conséquences pour les pays importateurs ?

M. Richard Yung. – Quel est le contenu de la Constitution qui sera soumise au vote le 1er juillet hormis la possibilité pour Vladimir Poutine de rester en poste jusqu'en 2036 ?

Quelle est la situation économique russe qui ne semble pas très vaillante ? Sur quels domaines pourrions-nous coopérer avec les Russes ? Les sanctions économiques de l'Union européenne ont-elles un effet sur la Russie ?

Les Russes pratiquent régulièrement le piratage, le sabotage et l'assassinat dans de nombreux de pays. À quoi cela sert-il ? Cela ne fait que les désavantager...

M. Jean-Noël Guérini. – Le soutien de l'État russe à son économie semble faible, de l'ordre de 3 à 5 % du PIB, alors que l'activité a été réduite d'un tiers et que le nombre de chômeurs pourrait passer de 2,5 à 8 millions. Près de 40 % des Russes seraient mécontents de la situation financière, en dépit de l'octroi de 10 000 roubles par famille. Vladimir Poutine sortira-t-il indemne de cette crise ? Des failles dans la verticalité de son pouvoir ne sont-elles pas apparues à l'occasion de cette crise du Covid-19 ?

M. Pierre Laurent. – Comment appréciez-vous la situation économique et sociale du pays ? Il y a quelques mois, nous avons assisté à une importante mobilisation au sujet de la réforme des retraites. Dans quels domaines la France et la Russie pourraient-elles développer des coopérations d'intérêt mutuel économique et social ?

M. Gilbert Bouchet. – Certains analystes avaient prédit un double choc : économique – résultant de la pandémie – et pétrolier. Or il semblerait que la Russie résiste mieux qu'annoncé. La récession serait de l'ordre de 4 à 6 %, alors que le pays se remet à peine des sanctions de 2014-2016 qui avaient entraîné une chute catastrophique du rouble. Les sanctions économiques européennes ont-elles vraiment répondu aux attentes de Bruxelles ? Ces mêmes sanctions ont pénalisé la France dont les relations commerciales avec la Russie étaient assez bonnes. Qu'en pensez-vous ?

Le premier ministre russe considère que la baisse des prix et la volatilité des marchés pourraient être des opportunités pour développer une politique de substitution des produits russes aux importations. Où en est la politique de projets nationaux lancée après les sanctions ? Ces grands travaux ne marquent-ils pas la volonté de répondre aux défis intérieurs du pays ? La Russie ne fait-elle pas ainsi la démonstration de sa résilience, en développant d'autres stratégies et d'autres partenariats, comme avec l'Iran et la Chine ? La crise ukrainienne ne devrait-elle pas nous conduire à revoir notre dialogue avec la Russie ?

Comment la population juge-t-elle le troisième mandat de Vladimir Poutine et sa gestion des crises – annexion de la Crimée, Syrie, Covid-19 ? Le secteur de la santé ne pourrait-il pas faire l'objet d'un renforcement de la coopération entre nos deux pays ?

Comment voyez-vous la jeunesse russe qui n'a connu que Vladimir Poutine ? Comment évolue le mouvement des Nachi et quel est son poids électoral ? Quelle vision cette jeunesse a-t-elle de l'Europe ? Perçoit-elle une autre image que celle diffusée par les agences de presse russes ?

M. Pierre Lévy. – Je vous remercie pour toutes ces très intéressantes questions.

Nous suivons de très près la situation de Philippe Delpal. Il y a de graves carences dans le dossier d'accusation, ainsi que des manquements en termes de procédure. Cette affaire est un irritant dans notre relation bilatérale. Elle conduit à dégrader l'environnement des affaires en Russie en donnant une mauvaise image du pays qui a pourtant besoin de capitaux étrangers. Dès mon arrivée en Russie, je me suis rendu à une audience et j'ai fait des

demandes pour rendre visite à Philippe Delpal. Celles-ci n'ont pu aboutir en raison du confinement, mais je viens d'introduire une nouvelle demande en ce sens. Je vous engage aussi à évoquer ce dossier dans vos contacts avec les autorités russes à chaque fois que cela vous sera possible.

La coopération entre l'Union européenne et la Russie était prometteuse, avec de nombreux projets, mais la crise ukrainienne y a mis un coup d'arrêt. Le consensus européen autour des sanctions tient toujours. Un socle minimal a été défini pour orienter nos relations avec la Russie : ce sont les cinq principes agréés par les ministres des affaires étrangères lors du Conseil des affaires étrangères de mars 2016. L'un de ces principes est relatif à l'engagement sélectif, c'est-à-dire la possibilité, alors même que la crise ukrainienne n'est pas réglée, de travailler sur un certain nombre de sujets. Nous considérons, et nous ne sommes pas les seuls, que ces cinq principes ne font pas une stratégie. Nous devons aller de l'avant et essayer de donner corps à cet engagement sélectif. L'agenda positif permet ainsi de travailler avec la Russie sur les questions d'énergie et de climat à partir d'enjeux très concrets tels que l'efficacité énergétique, la qualité de l'air, la gestion des déchets, etc. L'année 2021 sera celle de la coopération décentralisée entre la France et la Russie : ce sera aussi l'occasion d'avancer sur ces sujets. Les positions européennes sont toutefois encore extrêmement divisées. L'Europe doit d'abord se renforcer après la pandémie et les dernières initiatives auxquelles nous avons assisté vont dans le bon sens : l'Europe réagit comme il se doit. Les Russes ont parfois la tentation de vouloir affaiblir et diviser l'Europe. Ils ont parfois du mal à comprendre comment nous fonctionnons.

Les sondages montrent, depuis plusieurs années, un affaiblissement de la confiance de la population russe dans ses dirigeants politiques, et cela touche aussi le président Poutine. Cela ne date pas de la crise. Mais celle-ci a mis en lumière un grand nombre d'inégalités existantes : entre ceux qui travaillent dans le secteur public, le secteur parapublic ou les grandes entreprises d'une part, et ceux qui travaillent dans les PME ou le secteur informel d'autre part ; dans l'accès aux soins, que l'on soit à Moscou ou en province, ou selon la catégorie sociale à laquelle on appartient. Mais cette insatisfaction ne se transforme pas en opposition politique.

Vladimir Poutine reste populaire auprès d'une population vieillissante et rurale, et beaucoup moins dans les nouvelles générations.

La réforme constitutionnelle prévoit tout d'abord des amendements institutionnels avec le renforcement des prérogatives du Conseil d'État, l'extension des pouvoirs du président et la possibilité de remettre le compteur du nombre de mandats à zéro. Le texte réduit l'incertitude, mais ne la supprime pas : que fera Vladimir Poutine ? Le deuxième volet de la réforme est social, avec l'inscription dans la Constitution de mesures telles que l'indexation des retraites, le salaire minimum ou encore la protection sociale. Cela permet peut-être de faire mieux passer les problématiques institutionnelles auprès de la population. Une troisième série d'amendements, à caractère conservateur, porte sur les valeurs. On y trouve la croyance en Dieu, la vénération de la mémoire des défenseurs de la patrie, la mémoire des ancêtres, la vérité historique, l'orthodoxie, la primauté du droit national, les valeurs de la famille, etc. On ne sait pas encore exactement comment le vote va se dérouler : il aura lieu le 1er juillet et devrait s'étaler sur plusieurs jours, ce qui devrait faciliter la mobilisation de l'électorat.

La crise a montré la grande diversité de la Russie. Ce pays est un continent, avec de grandes inégalités. C'est un ensemble qui n'est pas facile à gérer et la verticale du pouvoir

n'a pas forcément aussi bien fonctionné que l'on aurait pu s'y attendre. Le maire de Moscou a joué un rôle prédominant dans la réponse des autorités.

Les autorités russes répondent à la crise économique par des plans successifs en fonction de l'évolution de la situation. N'oublions pas que si la Russie présente des faiblesses structurelles, elle a aussi des atouts considérables et de la marge de manœuvre : sa dette publique ne dépasse pas 12-13 % de son PIB, elle affichait un excédent budgétaire et ses réserves s'élèvent à environ 560 milliards de dollars. Les sanctions européennes et américaines pénalisent le pays, notamment en termes d'accès aux capitaux. Une politique de substitution aux importations a également été développée. La gouverneure de la Banque centrale de la Fédération de Russie est extrêmement sérieuse. Je suis donc relativement optimiste.

À la mi-avril, la Russie a bloqué des exportations de blé afin de préserver sa consommation interne. À ma connaissance, ces restrictions, qui ont essentiellement touché l'Afrique du Nord et l'Arabie saoudite, ont été levées.

Vous avez fait référence aux déclarations de M. Jean-Yves Le Drian sur la « syrianisation » de la Libye. La situation sur le terrain est en effet très inquiétante, avec un risque d'escalade et des ingérences à la fois russes et turques. La Russie cherche à maximiser son influence pour essayer d'établir un condominium russo-turc. Notre intérêt est d'obtenir un cessez-le-feu ouvrant la voie à un règlement politique. Nous devons travailler avec les Russes à ce processus. Nos priorités sont l'opération navale européenne Irini, qui permet de contrôler le respect de l'embargo sur les armes avec le renouvellement de la résolution 2292, dont nous discutons actuellement au sein du Conseil de sécurité, et la mise en œuvre du processus de Berlin. En Syrie, pour l'instant, la situation est relativement stable, mais sans amélioration. Ni la Russie ni la Turquie n'ont intérêt à une escalade. Il faut trouver une issue politique, mais nous en sommes encore très loin. L'enjeu actuel est l'acheminement de l'aide humanitaire. C'est aussi une question dont nous discutons au sein du Conseil de sécurité, dont la France assure la présidence depuis le 1er juin.

L'engagement français à trouver une solution politique en Ukraine demeure, mais il y a eu très peu d'avancées depuis le sommet de Paris. Les discussions se poursuivent. Cette question constitue un véritable verrou stratégique dans la relance de la relation entre l'Union européenne et la Russie.

Nous sommes inquiets de constater que tous les grands piliers des équilibres stratégiques disparaissent ou s'affaiblissent, qu'il s'agisse du traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI), du traité Ciel ouvert, de la question de la modernisation du document de Vienne, du report de la conférence sur le TNP, etc. La question de la maîtrise des armements et de la stabilité stratégique est au cœur de notre approche, et nous le disons aux Russes dans le cadre du 2 + 2. Les enjeux de sécurité en Europe et pour l'Europe doivent être au cœur de l'agenda de sécurité et de confiance. La zone libre d'armes nucléaires au Moyen-Orient que vous avez évoquée est un vieux sujet, les travaux se poursuivent à l'ONU. Aujourd'hui, nos priorités sont que le dialogue avec l'Iran se poursuive et que le processus de paix au Proche-Orient reste sur les rails, sans gestes unilatéraux en termes d'annexion de territoires palestiniens qui compromettraient définitivement la solution à deux États sur laquelle la France s'est engagée. Sur ces questions aussi nous avons des échanges avec les Russes.

M. Joël Guerriau. – J’ai beaucoup apprécié vos propos. Le rapprochement asymétrique de la Russie avec la Chine nous permettra peut-être de trouver des points d’alliance avec la Russie, même si nous avons des désaccords sur plusieurs questions.

Que pensez-vous de la présence de deux navires russes au large de Cherbourg au moment des essais du Suffren ? La Russie développe-t-elle des missiles antibalistiques susceptibles d’être utilisés contre des satellites de haute orbite ? Si oui, quelles avancées diplomatiques pourraient permettre de garantir l’utilisation pacifique de l’espace extra-atmosphérique pour l’avenir ? Quels accords pourraient encadrer les essais afin de protéger nos engins spatiaux d’éventuels débris propagés dans l’espace ?

Mme Sylvie Goy-Chavent. – La Russie, principal allié du régime syrien, multiplie les signes d’impatience à l’égard de Bachar el-Assad. Tout comme l’Iran. Comment la diplomatie française se positionne-t-elle ?

M. Jean-Marie Bockel. – Comment la Russie se positionne-t-elle en Afrique, et tout particulièrement dans le Sahel ? Il y a eu le sommet de Sotchi et des visites de chefs d’État. S’agit-il seulement de quelques coups d’épée dans l’eau ? La Russie peut-elle être un partenaire fiable pour la France et ses alliés du G5 Sahel ? Cherche-t-elle à exercer une stratégie d’influence dans cette partie du monde ?

M. Ronan Le Gleut. – D’après ce que nous en a dit Jean-Yves Le Drian, la situation est très confuse en République centrafricaine. Est-ce le terrain d’une rivalité franco-russe ? Que savons-nous du groupe paramilitaire privé Wagner et de ses liens avec le Kremlin ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je vous remercie pour ce que vous faites pour Philippe Delpal. Où en est l’autorisation pour les travaux d’agrandissement du lycée français de Moscou, prévus depuis 2015 ? Les difficultés actuelles de l’Agence pour l’enseignement français à l’étranger (AEFE) pourraient-elles conduire à différer encore ces travaux, par manque de moyens ?

M. Pascal Allizard. – La Chine est de plus en plus active en Afrique. Une coordination des politiques française et russe est-elle envisageable sur ce continent ?

M. Pierre Lévy. – Je connais bien la situation du lycée français de Moscou que j’ai visité dès mon arrivée. La demande d’autorisation est bloquée, car les autorités russes l’ont incluse dans un paquet plus large de négociations qui concernent aussi des travaux à réaliser en France. Nous essayons de démêler ce nœud. C’est pour nous un point essentiel, et n’oublions pas que le lycée français de Moscou accueille aussi beaucoup d’élèves russes : c’est un capital commun. C’est l’un des dossiers prioritaires sur lesquels nous travaillons.

Les activités de la marine russe se sont poursuivies pendant la crise, en dépit de déclarations apaisantes sur un éventuel moratoire. Nous avons suivi très attentivement les manœuvres que vous mentionnez en Manche et en mer du Nord. Cela nous montre qu’en dépit de l’épreuve exceptionnelle que constitue le Covid-19, les crises internationales, les tensions et les menaces sont toujours là : nous ne devons pas baisser la garde.

L’utilisation militaire de l’espace est l’un des sujets de discussion dans le cadre de l’agenda de sécurité et de confiance. La ministre de la défense a régulièrement l’occasion de

le rappeler à son homologue – elle l’a fait lors de son dernier entretien le 14 mai –, ainsi que le chef d’état-major des armées, le général Lecointre, qui est venu en Russie en février.

Il faut trouver une solution politique en Syrie. Nous sommes sans complaisance à l’égard du régime syrien, et extrêmement vigilants sur la présence iranienne. Certains bruits faisaient état de tensions dans le clan au pouvoir autour d’intérêts économiques : je ne pense pas qu’il faille donner trop d’importance à ces éléments. Mais la situation évolue très peu, ce qui n’encourage absolument pas les millions de réfugiés à revenir. Il ne s’agit pas uniquement des conditions économiques et sociales, il s’agit aussi de la crainte que le régime syrien peut continuer d’inspirer.

Tous ceux qui peuvent participer au développement économique de l’Afrique et à sa sécurité sont les bienvenus. La France doit continuer à avoir des discussions avec tous les partenaires, dont la Russie, unilatéralement, mais aussi au travers de l’Union européenne. Mais nous voyons aussi ce qui se passe et nous le disons aux Russes. Les Africains aspirent à prendre leur destin en main : il faut donc encourager l’Union africaine et éviter toutes manipulations et instrumentalisations extérieures.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie pour l’ensemble de ces réponses. Nous sommes à vos côtés, avec notre diplomatie parlementaire qui a vocation à vous aider dans vos missions. Notre rapport est une contribution originale : c’est un cas unique de coopération entre deux assemblées pour rédiger conjointement un rapport officiel. Nous sommes sans naïveté et avons le souci de défendre les positions de la France, mais le dialogue est toujours préférable aux chiens de faïence que vous évoquiez tout à l’heure, surtout avec un pays aussi important que la Russie. Cela nous permet de rappeler notre attachement au respect du droit international. Nous avons beaucoup de sujets à examiner en commun, la situation en Libye n’étant pas l’un des moindres.

Mercredi 10 juin 2020

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Eric Danon, ambassadeur de France en Israël (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

« La crise sanitaire, un défi géopolitique majeur pour l’Europe » – Examen du rapport d’information

M. Christian Cambon. – Mes chers collègues, nous en venons maintenant à l’approbation des 3 premiers de nos 6 « rapports de suivi » de la crise sanitaire.

Un mot sur la méthode : lors de sa réunion du 3 avril dernier, le Bureau de la commission a chargé les rapporteurs budgétaires, composés de binômes de la majorité et de l’opposition, de suivre leurs secteurs et d’en faire rapport sous la forme de communication écrites. Ceci pour permettre à la commission de continuer à contrôler l’action du

gouvernement, et à suivre, malgré le confinement, les secteurs de compétence de la commission.

En plus des réunions de commission, qui se sont tenues en visioconférence, six « rapports de suivi » ont ainsi été élaborés :

- sur l'impact géopolitique de la crise pour l'Union Européenne ;
- sur l'impact de la crise sanitaire sur l'enseignement français à l'étranger ;
- sur le rapatriement des Français de passage à l'étranger pendant la crise sanitaire ;
- sur l'action du service de santé des armées pendant la crise sanitaire ;
- sur l'audiovisuel extérieur français face à la crise sanitaire ;
- sur la cybermenace pendant la crise sanitaire.

Ces communications écrites ont été envoyées par mail et par la boucle « Signal » aux membres de la commission, avant d'être mises en ligne sous le statut provisoire de « communications écrites ».

Je remercie d'ailleurs vivement les rapporteurs qui se sont mobilisés et qui ont travaillé pour la commission pendant cette période alors même que nous étions tous très sollicités au plan local.

En application des décisions du Bureau de la commission du 20 mai dernier, il revient donc à la commission de les ratifier pour en faire des rapports en bonne et due forme.

C'est ce que nous allons maintenant faire, pour trois rapports de suivi, les trois autres étant examinés la semaine prochaine.

Je demande aux rapporteurs de présenter très brièvement leur travail, pas plus de deux minutes, dans la mesure où chacun a pu déjà en prendre connaissance il y a plusieurs semaines !

Je donne d'abord la parole à : Joël Guerriau, Ronan Le Gleut et Hélène Conway-Mouret pour le rapport de suivi : « La crise sanitaire, un défi géopolitique majeur pour l'Europe ». Puis à Jean-Marie Bockel et Christine Prunaud pour leur rapport de suivi : « Redonner du souffle au Service de santé des Armées ».), puis à Olivier Cadic et Rachel Mazuir pour leur rapport de suivi : « Désinformation, cyberattaques et cybermalveillance : l'autre guerre du Covid 19 ».

M. Joël Guerriau. – Monsieur le Président, mes chers collègues, nous nous sommes rendus début mars, avec Hélène Conway-Mouret et Ronan Le Gleut, à la conférence interparlementaire sur la politique de sécurité et de défense commune qui s'est tenue à Zagreb, dans le cadre de la présidence croate de l'Union européenne. Nous devons rendre compte de cette conférence devant la commission fin mars mais le confinement nous en a empêchés. C'est pourquoi nous avons proposé cette communication écrite.

Paradoxalement, il n'a pas été question un seul instant du coronavirus lors des échanges avec nos homologues à Zagreb. La conférence a adopté des conclusions communes, pour la première fois depuis trois ans. Nous avons insisté, avec d'autres pays de la Méditerranée, sur la nécessité pour l'UE de contribuer davantage à la stabilité de son voisinage sud, notamment en Syrie, en Libye et au Sahel.

Quelques jours plus tard, l'épidémie montrait à quelle vitesse une crise majeure pouvait venir bouleverser tant le contexte géopolitique que notre environnement quotidien.

Dès la fin mars, nous avons vu que cette crise du coronavirus serait un accélérateur stratégique. Ce constat s'est depuis confirmé : la crise accentue la rivalité sino-américaine, qui éclate aujourd'hui au grand jour.

Elle met en évidence les divisions de l'Europe. Les traités européens imposent pourtant théoriquement un principe de solidarité.

Des mesures significatives ont été prises, dans le domaine des règles de discipline budgétaire et dans celui de la politique monétaire, respectivement par la Commission et par la Banque centrale européenne. La France et l'Allemagne ont proposé un plan de relance. Ce sont des avancées importantes, qui n'étaient pas acquises.

Mais force est de constater que la réponse unie, solidaire et massive des États européens, que nous avons appelée de nos vœux début avril, se fait toujours attendre.

Surtout, la pandémie doit conduire l'Europe à une réflexion de fond sur la notion essentielle d'autonomie stratégique.

Hélène Conway-Mouret et Ronan Le Gleut vont maintenant aborder cette question.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Monsieur le Président, mes chers collègues, la crise du coronavirus a en effet mis l'accent sur l'idée d'autonomie stratégique, qui ne fait plus guère débat, du moins en France. Les enjeux sanitaires ne doivent toutefois pas nous faire perdre de vue ceux de la défense européenne.

Nous avons été déçus de la proposition de la présidence finlandaise, fin 2019, réduisant de moitié le montant initialement envisagé pour le Fonds européen de la défense.

Où en est-on ? La Commission a publié une nouvelle proposition de cadre financier pluriannuel le 27 mai, comprenant un plan de relance de 750 milliards d'euros. Ce CFP dote le FEDef de 8 Mds€ et la mobilité militaire d' 1,5 Md€ (contre près de 6 Mds€ dans la proposition initiale). La Facilité européenne de paix, qui doit servir à financer le volet opérationnel de la PSDC, est elle aussi en baisse.

Le risque est grand que la défense ne subisse encore des pressions dans la dernière phase de la négociation. Nous devons donc rester très attentifs, pour renforcer notre capacité à répondre aux crises de demain.

Il est également très préoccupant que la politique étrangère et de défense ne soit pas un sujet de négociation avec le gouvernement britannique, qui ne le souhaite pas. Or, comment envisager sérieusement d'avancer vers l'autonomie stratégique sans le Royaume-Uni ?

Je vois néanmoins deux facteurs d'optimisme pour la défense européenne, dans ce paysage en demi-teinte :

- D'une part, les ministres de la défense français, allemand, italien et espagnol ont récemment adressé au Haut Représentant, Josep Borrell, un message tendant à faire de la sécurité et de la défense une priorité absolue, ce qui démontre une prise de conscience collective. Le commissaire européen Thierry Breton y est également attentif.

- D'autre part, la réorientation, en 2019, des exportations françaises d'armement vers nos partenaires européens est un signe de vitalité des partenariats stratégiques. Or ceux-ci ont un rôle essentiel à jouer dans la construction d'une défense européenne. Nous l'avions montré l'an dernier dans notre rapport sur le sujet, avec Ronan Le Gleut à qui je laisse maintenant la parole.

M. Ronan Le Gleut. – Monsieur le Président, mes chers collègues, la notion d'autonomie stratégique doit devenir notre boussole collective. C'est vrai pour la défense, qui a permis l'émergence de cette notion à l'initiative de la France, sous l'œil au départ dubitatif de nos partenaires. Mais c'est vrai aussi dans tous les domaines de production stratégiques.

Il est apparu évident, lors de la phase critique de l'épidémie, que les États les plus affectés ne pouvaient pas répondre seuls à l'ensemble des défis. Mais, et c'est plus inquiétant, nous ne sommes pas non plus parvenus à apporter toutes ces réponses collectivement.

Que ce soit en matière sanitaire ou dans d'autres secteurs d'importance vitale tels que l'alimentation, l'énergie, les télécommunications, notre continent ne peut se permettre d'être dépendant, et encore moins d'être, le cas échéant, dépendant d'un seul pays. C'est l'un des enseignements majeurs de cette crise du coronavirus.

Dépassant la problématique légitime de la relance, la Commission européenne a introduit, dans le prochain cadre financier pluriannuel, la notion de résilience. L'accent doit notamment être mis sur l'investissement dans la recherche et l'innovation dans le domaine médical, grâce à un programme spécifique. La coordination entre États européens dans la gestion des crises doit être améliorée.

Au-delà de cette réponse immédiate, nous avons préconisé dans notre communication une réflexion de fond sur la notion de production stratégique.

Une démarche méthodique d'identification des domaines dans lesquels l'Union européenne peut contribuer à la souveraineté de ses États membres doit être entreprise. Une forme de « revue stratégique » est nécessaire.

Enfin, l'Union européenne et ses États membres doivent aussi mieux communiquer sur leurs réalisations. Tandis que l'Europe agissait discrètement, les Chinois et les Russes ont mis en scène leurs actions de façon beaucoup plus spectaculaire. L'Union européenne ne doit pas craindre de développer une politique d'influence, conforme à ses valeurs et complémentaire des politiques d'influence de ses États membres.

Je vous remercie.

La commission autorise la publication du rapport d'information, adopté à l'unanimité.

« Redonner du souffle au Service de santé des Armées » - Examen du rapport d'information

Mme Christine Prunaud, rapporteure. – Nous le soulignons depuis des années, le service de santé des armées (SSA) a été l'éternel sacrifié des mesures successives d'économie appliquées au budget de la défense. Il a subi de plein fouet d'abord la révision générale des politiques publiques, puis les réductions de personnel dites « déflations » des précédentes lois de programmation militaires (LPM). La fermeture de l'hôpital du Val-de-Grâce, véritable traumatisme, a symbolisé toute l'ampleur du plan de réforme « SSA 2020 » mis en place pour s'adapter à l'attrition des moyens.

Avec moins de 15 000 personnes, et 1,4 milliard d'euros de budget, le SSA a perdu 1 600 postes en 5 ans. Il manque d'au moins 100 médecins et ne « tourne » aujourd'hui que grâce à ses 3 000 réservistes pour assurer ses missions auprès des 31 000 militaires en opérations sur les théâtres extérieurs.

Un véritable effet de ciseaux que nous avons déjà dénoncé s'est mis en place : la diminution des moyens a été concomitante à l'intensification des missions en OPEX d'une part, avec à partir de 2013 l'engagement au Sahel, et en OPINT d'autre part, avec à partir de 2015, la remontée en puissance de la force opérationnelle terrestre (FOT), conséquence des attentats sur le territoire national.

Ce sont les personnels déjà sur-engagés du SSA qui ont dû faire face, avec un taux de projection des équipes médicales de 106 % et de 200 % pour les équipes chirurgicales.

C'est dans ces conditions et alors qu'il ne représente que 1 % de l'offre de soins en France, que le SSA a mis ses compétences au service de la Nation sans se détourner de sa mission première : le soutien médical des forces armées.

Face à la pandémie, le SSA a donc fourni, à la mesure de ses moyens, une contribution significative à l'opération « Résilience », en mobilisant toutes ses composantes au service de la santé de nos concitoyens. Il a ainsi inventé et déployé en 7 jours un hôpital de réanimation de campagne à Mulhouse puis à Mayotte. Rappelons qu'à Mulhouse, le SSA a fourni l'équivalent de 600 jours d'hospitalisation ! Il a également mis en œuvre un « service de réanimation volant » (Morphée) pour la première fois sur le territoire national prenant en charge non des patients blessés mais des malades hautement infectieux. Si l'on doit saluer la réactivité du SSA, son inventivité visait d'abord à pallier un manque cruel : en effet, l'« hôpital de campagne » dont le SSA devrait être pourvu, en application de la LPM, n'est toujours pas disponible faute de moyens budgétaires suffisants.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. – Je vais pour ma part insister sur les moyens et le rôle du SSA.

Face à la tension extrême sur ses moyens, le SSA est aujourd'hui proche d'un point de rupture. Ses moyens et son rôle doivent être renforcés à l'occasion de l'actualisation de la LPM en 2021.

La LPM 2019-2025 a prévu l'arrêt de la déflation des effectifs du SSA, puis leur stabilisation jusqu'en 2023, et enfin leur remontée, modérée, au-delà. Cela paraît insuffisant. Si la revue stratégique a bien pointé le risque d'une crise pandémique, les chiches moyens

accordés par la loi de programmation militaire au SSA montrent que les conséquences n'en ont pas réellement été tirées.

D'autres mesures doivent être envisagées pour permettre de fidéliser des personnels sur-engagés et attirer des personnels civils en attendant la formation des futurs médecins militaires dont le nombre doit être revu à l'aune des besoins. L'actualisation de la LPM l'année prochaine sera le moment de calibrer la rénovation du SSA.

Enfin, face à la crise sanitaire qui a frappé le porte-avions, le forçant à rentrer à Toulon, le rôle du SSA de conseil du commandement militaire, et l'organisation de la remontée d'information en son sein, doivent aussi sans doute être réexaminés.

Devant notre commission le 12 mai dernier, la secrétaire d'État auprès de la ministre des armées, Mme Geneviève Darrieussecq, a déclaré que « la transmission de l'information s'est avérée difficile (...) et nous devons l'améliorer. Nous avons aussi besoin de regards croisés pour prendre les décisions les plus adaptées. Les remontées d'informations ont été insuffisantes pendant quarante-huit heures, ce qui a favorisé la diffusion de l'épidémie. »

Le rôle de conseil du SSA doit donc être repensé à la faveur de cette expérience, afin qu'en des circonstances particulières, telles que celles que nous connaissons actuellement, son rôle de conseil puisse être renforcé, en veillant naturellement à l'articuler avec l'impératif d'autonomie et de responsabilité du principe de commandement. Sans remettre en cause cette responsabilité du commandement, en charge des opérations, des procédures complémentaires, permettant un « regard croisé » ou un « travail en plateau », évoqués par la ministre devant la commission, pourraient permettre d'éclairer davantage le commandement sur la conduite des opérations dans un cadre aussi exceptionnel que celui d'une pandémie mondiale.

Nous devons être très attentifs aux propositions que l'Etat-major doit faire à la ministre en ce sens.

M. Bruno Sido. – Je voudrais remercier nos deux rapporteurs pour leur rapport particulièrement intéressant sur lequel j'ai deux questions. Vous expliquez que la féminisation du corps médical pose certains défis, je voudrais savoir lesquels.

Ma deuxième question, qui demandera peut-être plus d'approfondissement, porte sur la crise du coronavirus sur le Charles-de-Gaulle. J'ai lu très attentivement les conclusions des deux rapports du Ministère des armées qui, de façon problématique, apportent peu d'éléments. On y emploie des expressions : « le commandement », qui n'ont pas cours dans les armées, surtout dans la Marine nationale, qui est très structurée. Il y a un commandant qui sait tout, qui signe tout. Cette affaire de covid-19 sur le Charles-de-Gaulle est une catastrophe opérationnelle et nous n'en connaissons pas les responsabilités. Je crois savoir qu'il y avait sept médecins à bord du Charles-de-Gaulle, pour un équipage de 7 000 membres jeunes et en bonne santé. C'est beaucoup plus encadré que dans nos milieux ruraux où nous avons un médecin pour 2 000 personnes vieillissantes. Dans ces médecins il y a des réservistes, c'est-à-dire des civils en uniforme qui connaissent parfaitement cette question de covid-19, si on peut penser que les médecins militaires avaient autre chose à penser. On ne me fera pas croire que le Service de Santé des Armées n'a pas prévenu le commandant qu'il y avait un problème, que le commandant n'a pas prévenu son supérieur direct qui était à bord, l'amiral, qui lui-même n'a pas prévenu le Chef d'Etat-major des Armées et le Chef d'Etat-major de la

Marine puisque de toute façon, tout message qui part d'un bateau est envoyé en copie au Ministère des armées et au Chef d'Etat-major de la Marine. Par conséquent, je voudrais savoir quel est le rôle du SSA dans cette crise majeure sur le porte-avions.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. – Je ne suis pas l'avocat de la Marine ni du commandement et d'ailleurs lors des auditions nos questions étaient assez directes sur ces sujets. Je voudrais néanmoins que nous ayons à l'esprit que les faits et réactions à ces faits se sont déroulés dans un contexte qui n'est pas celui d'aujourd'hui. La question n'est, à certains moments, pas d'avoir l'information, de voir arriver les documents, mais d'avoir la capacité, au vu des informations dont on dispose à un moment donné, de l'interpréter et d'en tirer des enseignements. Aujourd'hui, cela nous paraît évident, mais sur le moment cela ne l'a pas forcément été. Je reprends l'expression du ministère après l'enquête de commandement qui parle d'« erreur d'appréciation » mais pas de « faute ». On ne peut pas, de mon point de vue, considérer que le Ministère et le commandement ont fait preuve après coup de langue de bois. Ils ont essayé d'être honnêtes dans la compréhension de ce qu'il s'est passé. La chaîne de commandement a été, comme beaucoup d'autorités civiles et militaires dans un contexte donné, dans un entre-deux où la compréhension a été difficile. D'où d'ailleurs, nos propositions sur le rôle renforcé du SSA, non pour se substituer au commandement, mais pour être davantage dans la boucle, de manière que, en temps réel, il puisse y avoir les bonnes réactions au bon moment.

Pour ce qui est de la féminisation, c'est la question de la compatibilité des contraintes militaires avec les vies de famille, ou encore de la maternité, ce qui nous ramène en réalité à la question des effectifs. Ce sont des choses qui s'anticipent en termes d'effectifs globaux, permettant d'assumer cette dimension heureuse de la féminisation.

Mme Christine Prunaud, rapporteure. – Concernant la féminisation, il y a les arrêts liés à la maternité certes, mais le problème est en fait celui du manque de médecins. Pour y faire face, le SSA a recours à un nombre élevé de réservistes, comme nous l'avons rappelé. Pour les femmes comme pour les hommes, cela constitue des difficultés de travail du fait d'une pression constante, dont nous sommes peut-être moins conscients par rapport à celle que subit la médecine publique de nos hôpitaux. Le problème se situe également au niveau de la rémunération.

M. Jean-Marc Todeschini. – Je ne pouvais pas ne pas intervenir. Les choses sont claires. Nous avons assisté à une protection totale de la Ministre, qui s'est protégée dans toutes ses interventions. Il y a eu des modifications sous le gouvernement Hollande et il est très clair qu'en haut de la chaîne de commandement, c'est désormais la Ministre et personne d'autre. Ce n'est pas le chef d'état-major de la Marine, qui va peut-être payer les pots cassés. Je pense qu'il y a eu à ce niveau-là une communication et que celle-ci a fonctionné. Je pense qu'il y a des choses que nous ne savons pas et que nous saurons peut-être un jour. Il est vrai que de nombreux médecins étaient présents à bord. Je ne peux croire que le Chef d'Etat-major de la Marine ne soit pas informé immédiatement. Le Chef d'Etat-major particulier du Président de la République, je le rappelle, est un amiral et est l'ancien chef d'état-major de la Marine. Le directeur du cabinet militaire de la Ministre est un vice-amiral. De plus, le cabinet compte un conseiller santé. Comment est-ce possible que les informations ne leur soient pas remontées ? Je crois qu'il y a eu une faille. Le service de santé des armées a dû être avisé et faire son travail. Nous aurions dû immédiatement ramener le Charles-de-Gaulle à quai. Cela dit clairement pour l'avenir, que si nous ne réglons pas les problèmes de pandémie, si nous n'avons pas une reformulation totale de la sécurité à bord des navires, il ne servira à rien de

faire un nouveau porte-avions. D'ailleurs le porte-avions sera peut-être inutile au moment où il faudra le changer puisque nous aurons peut-être un autre type de guerre.

M. Bernard Cazeau. – J'ai fait moi-même mon service dans la Marine et je connais bien la responsabilité des médecins dans la Marine. Il y avait sept médecins sur ce porte-avions, certainement de haut niveau. Je pense que la responsabilité leur incombait auprès du commandant de prendre des décisions plus rapides que celles qui l'ont été. La responsabilité n'a pas été peut-être suffisamment comprise sur quelque chose de tout à fait nouveau qu'a été le covid-19, par une équipe médicale qui n'a pas su faire preuve de la force du médecin dans un diagnostic, y compris sur un bateau.

Le rapport est adopté à l'unanimité.

« Désinformation, cyberattaques et cybermalveillance : l'autre guerre du Covid-19 » - Examen du rapport d'information

M. Olivier Cadic. – La commission nous a demandé de suivre l'évolution des cybermenaces dans le contexte de la crise sanitaire et des mesures de confinement qui en ont été les conséquences. Nous vous avons transmis le document intitulé « Désinformation, cyberattaques et cybermalveillance : l'autre guerre du covid-19 ». Rachel Mazuir interviendra sur les deux premiers aspects. Je vais, pour ma part, traiter la désinformation qui nous a conduit à recommander de mettre en place une force de réaction cyber afin de lutter contre les campagnes de désinformation ou d'influence de certains acteurs étrangers.

La crise sanitaire a vu se multiplier la diffusion des fausses informations, dans le climat propice d'isolement et de grande anxiété. Celles-ci relèvent majoritairement de la bêtise ordinaire, mais peuvent avoir des conséquences graves, lorsqu'elles touchent à la santé publique, au complotisme, voire à la fraude. D'autres procèdent d'intentions malveillantes visant à déstabiliser l'action publique ou à développer des stratégies d'influence.

La situation est suivie au niveau interministériel. Les autorités publiques ont mis en place une stratégie de réponse et d'entrave.

Dans un système démocratique libéral, la stratégie distingue ce qui relève de la liberté d'opinion des fausses informations diffusées plus ou moins intentionnellement et vise à responsabiliser des diffuseurs, voire à mettre en place un encadrement juridique.

Pour le traitement des infox concernant la santé publique, le dialogue avec les principales plateformes, a permis de retirer les fausses nouvelles ou de promouvoir l'information crédible. Nos autorités ont soutenu aussi les initiatives prises par certains médias et ONG pour identifier et dénoncer les fausses informations en mettant des outils à la disposition des chercheurs et des journalistes.

Plus inquiétant, nous avons assisté au développement d'une stratégie d'influence particulièrement active de la Chine, sur internet et les réseaux sociaux. Le gouvernement chinois a cherché à occulter ses erreurs dans la gestion initiale de l'épidémie, sous un « narratif » vantant l'efficacité du modèle chinois et sa générosité au service des autres États pour surmonter la crise. Les autorités chinoises sont allées jusqu'à la diffusion fréquente de fausses informations, tronquées ou manipulées. Cela a conduit le Ministre de l'Europe et des affaires étrangères à convoquer l'ambassadeur de Chine pour lui signifier sa désapprobation.

Nous constatons que l'ambassade de Chine n'a pas retiré ces informations de son site dont certaines constituent des attaques directes envers des collègues parlementaires.

Suite à la communication de notre rapport, des représentants religieux nous ont également alertés sur les désinformations qui les ont atteints. Pour information le régime communiste chinois ne s'en prend pas qu'aux Ouïghours musulmans, il a fermé l'année dernière plus de 5 500 églises et institutions religieuses chrétiennes.

Il est clair qu'une guerre de la communication a été enclenchée, destinée à réécrire l'histoire et à dénigrer les démocraties. Une reconfiguration du paysage géopolitique de l'après-crise se prépare. Dans cette bataille des opinions, les démocraties européennes ne doivent pas se montrer naïves. Elles doivent au contraire accroître la défense et la promotion de leurs valeurs en renforçant leur vigilance et en se dotant d'instruments efficaces.

Voilà pourquoi nous avons recommandé la mise en place une force de réaction cyber afin lutter contre les campagnes de désinformation ou d'influence d'états totalitaires ou autoritaires qui s'en prennent aux démocraties et relativisent l'intérêt du respect des droits de l'Homme. Cela nous a valu un fort intérêt, manifesté par les médias mais aussi par les experts. Nous souhaiterions pouvoir poursuivre nos travaux sur cette question afin de préciser les contours de cette force, qui de notre point de vue, doit aller au-delà des réponses étatiques conventionnelles pour être efficace.

M. Rachel Mazuir. – Dans notre dernier rapport nous avons noté la fragilité de la sécurité des systèmes d'information du ministère de la santé et de ses opérateurs qui ont subi 18 attaques en 2019. On se souvient de celle visant le CHU de Rouen en novembre. Sous contrainte budgétaire, le développement des applications a été privilégié à la sécurité laissant les établissements à la merci d'attaquants pour lesquelles les entités, dont la rupture d'activité aurait un impact social important, sont des cibles intéressantes et faciles.

Plusieurs groupes de *hackers* ont indiqué qu'ils suspendaient leurs attaques contre les établissements de santé pendant la crise. Pour autant, l'ANSSI a relevé des attaques contre l'AP-HP (Paris) et contre l'AP-HM (Marseille) sans grands dommages, il faut le reconnaître, et une attaque par rançongiciel contre l'établissement public de santé de Lomagne (Gers) cher à notre collègue Raymond Vall. Enfin des attaques, ont perturbé certains services publics locaux (région de Marseille, communes du Morbihan).

Depuis l'automne dernier, l'ANSSI a développé une procédure d'intervention d'urgence dans les CHU mais elle a dû la suspendre car les DSI étaient totalement mobilisées pour assurer le fonctionnement des installations nécessaires à la lutte contre le Covid 19.

Pendant la crise, l'ANSSI a aussi renforcé sa vigilance sur les secteurs périphériques impliqués dans la fabrication de produits (masques....) ou la recherche (tests, vaccins, médicaments).

Parallèlement, l'entrée massive et rapide dans le « tout digital » a accru l'exposition aux attaques. En quelques jours, 8 millions de Français ont basculé la totalité de leur activité en télétravail, contre 5,2 millions qui y avaient recours plus ou moins partiellement. Rares sont les organisations qui avaient pu anticiper un basculement de cette ampleur qui a souvent été effectué avec les moyens du bord. La sécurité informatique a été sacrifiée à l'efficacité immédiate. De la même façon, les mesures de confinement ont conduit à un développement important de l'usage de l'internet et des réseaux sociaux pour toutes

sortes d'activités (enseignement à distance, usages culturels, relations personnelles). Selon le PDG d'Orange, rien qu'en France, le télétravail a été multiplié par 7, les visioconférences par 2, et le trafic WhatsApp par 5.

De façon générale, les cyberattaquants exploitent l'inquiétude. Très vite, une explosion de la petite criminalité – les grandes entreprises elles étaient déjà protégées, et des opérations d'hameçonnage a été observée. Des sites de vente en ligne, plus ou moins fictifs, proposant médicaments, masques, et autres produits de santé se sont multipliés ; certains ayant pour objectif, de récupérer des numéros de cartes bancaires. Des alertes identiques ont été lancées par les agences américaine et britannique de cybersécurité.

Puis, avec un léger décalage, le GIP ACYMA a assisté à une croissance d'attaques effectives, notamment par « rançongiciels ». Il s'attend à une vague plus importante avec des risques de paralysie des systèmes informatiques de PME, qui souvent sont peu protégées et ont déjà été éprouvées par la crise.

L'ANSSI analyse, sur la base de signaux faibles, que les actions d'espionnage progressent. Les effets n'en seront perçus que dans plusieurs mois. Cette hypothèse est confirmée par une étude du groupe Thalès sur la situation en Asie.

Nous avons pu constater lors de nos auditions que les acteurs publics concernés étaient pleinement mobilisés.

Toutefois, nous pensons qu'il faut amplifier l'effort de communication pour diffuser les « gestes barrière numériques » et, pour ce faire, renforcer des moyens du GIP ACYMA. Le directeur général de la plateforme, qui a relayé largement notre rapport, nous a indiqué avoir pu, grâce à cette recommandation, obtenir de France Télévisions des espaces publicitaires gratuits pour diffuser ses messages de vigilance.

A plus long terme, il faut s'engager vers le renforcement par chaque entreprise des budgets réservés à la sécurité informatique.

Enfin, les outils d'entrave et de répression de la cybercriminalité doivent être simplifiés ; l'unification de la chaîne de recueil et de traitement des plaintes en ligne est nécessaire. Je ferai un commentaire personnel : depuis le temps que nous écrivons des rapports, vous devez avoir l'impression que nous faisons beaucoup de constats. Nous faisons le constat que l'ANSSI est un excellent gendarme mais ce n'est, à mon avis, pas suffisant. Il va falloir développer une autre façon de faire avec des propositions plus offensives. On ne peut pas continuer à jouer aux gendarmes, j'ai le sentiment qu'il faudrait aller au-delà.

M. Christian Cambon, président. – Notre collègue Michel Boutant fait également un travail important sur ce sujet. Je pense qu'aucune institution n'était prête à faire face à la crise covid-19, qui était certes inattendue mais qui aurait pu être précédée ou suivie d'une autre crise – je pense à un incident nucléaire majeur en région parisienne, par exemple, empêchant les pouvoirs publics parisiens de travailler. Nous avons dû inventer un nouveau système de télétravail, avec des difficultés, sur la qualité des transmissions par exemple. Il est nécessaire que l'on s'attache à cette question et que l'on protège notamment les parlementaires et les informations qu'ils manient. La dématérialisation systématique comporte des dangers pour les entreprises également. On peut penser aux sous-traitants auprès de nos grands groupes d'industrie de défense avec qui les échanges d'informations vont s'intensifier

du fait des nouvelles règles de téléconférence. Il y a donc une sensibilité sur les secrets industriels, les savoir-faire et les bonnes pratiques.

Je rappelle la décision du Bureau de la commission d'inclure, pour l'ensemble des différents programmes budgétaires que suit la commission, une vigilance particulière sur les conséquences à tirer de la crise du Covid-19. Cette crise va changer très profondément nos manières de penser et nos manières de travailler.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Pensez-vous qu'il y ait une prise de conscience collective sur la situation que vous avez décrite, qui est inquiétante à tous les niveaux ? Cette menace cyber est existentielle pour notre démocratie puisqu'elle peut aller – et nous en savons quelque chose avec l'utilisation du vote électronique pour les français de l'étranger-, jusqu'à la remise en cause de la sincérité d'un scrutin qui peut être altéré si un système est hacké. Deuxième question, nous avons tous déploré ne pas avoir accès à un système européen et encore moins français avec la possibilité de partages de données protégées des puissances étrangères. Avez-vous le sentiment qu'il y ait une volonté d'aider au développement de tels outils en France ou au niveau européen ? Jusqu'à présent nous avons davantage été dans la réaction que dans la prévention, nous laissant un temps de retard qui nous expose.

M. Olivier Cadic. – Oui, la prise de conscience de la menace est de plus en plus forte. La plateforme cybermalveillance.gouv.com est un outil important. Des personnes qui ne sont pas conscientes au départ de la menace, peuvent être dévalisées sans sortir de chez elles et ne pas savoir vers quelle institution se tourner. De nouveaux réflexes se mettent en place. Le site cybermalveillance.gouv.com délivre l'information pour chacun puisse savoir comment réagir, notamment comment déposer sa plainte. Nous avons été heureux qu'à la suite de ce rapport, le site cybermalveillance ait pu avoir des espaces publicitaires gratuits sur France Télévision.

Le besoin d'un outil souverain est fort. Dès que nous avons publié notre rapport, des experts nous ont contactés pour nous signifier leur plein accord avec cette analyse. La difficulté tient à sa mise en œuvre car la force de réaction cyber existe dans le domaine militaire mais nous ne sommes pas armés dans le domaine civil. C'est la démocratie au sens large qui est attaquée et nous ne pouvons donc faire un outil uniquement gouvernemental. Le gouvernement tout seul ne peut pas répondre à tout. Le Parlement peut se saisir de ce dossier et réfléchir aux contours de cette force afin de formuler des propositions.

M. Rachel Mazuir. – Il y a des progrès autour d'un cœur de gens qui s'intéressent au sujet mais cela n'est pas encore tout à fait passé dans le grand public. Le site cybermalveillance a néanmoins vu sa fréquentation exploser, ce qui nous satisfait.

M. Christian Cambon, président. - Soyons aussi attentifs à nos propres comportements.

M. Robert del Picchia. – L'introduction de la 5G va avoir des conséquences en matière de cybersécurité et pourrait potentiellement introduire de nouvelles vulnérabilités. Monaco a déjà accepté la 5G et d'autres pays pourraient franchir le pas. L'Etat va en débattre et nous devrions en débattre aussi.

M. Pascal Allizard. – J'adhère complètement aux propos de Robert del Picchia. Je voudrais simplement rappeler qu'il était convenu dans le texte 5G que nous avons voté ici, il y a un an, au mois de juin, une clause de revoyure. L'objectif était de maîtriser le déploiement de la 5G. Les Européens doivent rattraper leur retard technologique. Nous avons décidé qu'il

faudrait retravailler ce texte 18 à 24 mois après. Notre commission pourrait prendre l'initiative sur le sujet.

M. Christian Cambon, président. – Tout à fait !

M. Gilbert Roger. – Je voudrais rappeler à nos rapporteurs le peu d'enthousiasme de nos opérateurs à installer la fibre dans toutes les communes de France. Or nous avons vu notre dépendance à ces installations.

Le rapport est adopté à l'unanimité.

La réunion est close à 11 h 55.

La réunion est ouverte à 17 heures.

Situation au Venezuela - Audition de M. Romain Nadal, ambassadeur de France au Venezuela (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 45.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 10 juin 2020****- Présidence de M. Alain Milon, président -***La réunion est ouverte à 10 heures.***Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de Covid-19 – Examen du rapport et du texte de la commission**

M. Alain Milon, président. – Nous examinons aujourd'hui une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de Covid-19.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Avant d'aborder l'examen de ce texte, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution.

Je considère que ce périmètre comprend des dispositions relatives à la possibilité pour les travailleurs de donner des jours de repos et de les monétiser afin que le montant en soit reversé à l'extérieur de l'entreprise ou de la collectivité concernée ; aux modalités de la solidarité des personnes physiques ou morales en faveur des personnels des secteurs sanitaire et médico-social mobilisés dans la lutte contre l'épidémie de Covid-19, du recueil et de la distribution de dons à cette fin, notamment sous la forme de chèques-vacances.

En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé, des amendements relatifs à toute autre disposition relative au temps de travail et au droit au repos des salariés ; à l'encadrement du dispositif des chèques-vacances destiné aux travailleurs et à leur famille ; au statut, aux carrières et à la rémunération des personnels des secteurs sanitaire et médico-social ; à l'organisation du système de santé ; et au régime fiscal des dons aux associations.

J'en viens maintenant à la proposition de loi.

Nous sommes nombreux à avoir applaudi les soignants tous les soirs à 20 heures, sans pouvoir contribuer à la lutte contre l'épidémie autrement qu'en restant chez nous. Certains de nos concitoyens souhaitent aujourd'hui exprimer leur reconnaissance de manière plus concrète, et on a mis en avant la possibilité de donner des jours de repos. Des propositions de loi ont été déposées en ce sens, par exemple par notre collègue sénateur Édouard Courtial ou par le député Maxime Minot. L'idée a été reprise par le député Christophe Blanchet, qui y a ajouté un mécanisme de conversion en chèques-vacances.

En première analyse, renoncer à un jour de repos en signe de reconnaissance envers des personnels qui n'ont guère eu l'occasion de se reposer au cours des derniers mois semble intéressant et généreux. Dans la mesure où les personnels soignants n'ont souvent pas l'occasion de prendre les congés auxquels ils ont droit, l'idée d'une monétisation peut sembler

séduisante, même si elle se distingue nettement des possibilités de don de jours de congé qui existent déjà. Enfin, le recours aux chèques-vacances permet de flécher les dépenses vers l'industrie touristique, qui a subi de plein fouet le confinement.

Pour autant, la proposition de loi déposée par Christophe Blanchet me semble appeler des précisions importantes pour pouvoir être applicable. J'avoue mon étonnement à la lecture attentive du texte adopté par l'Assemblée nationale. S'agissant d'un texte pour lequel le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée et dégage du temps sur son ordre du jour pourtant déjà bien chargé, je m'attendais à un dispositif un peu plus abouti et opérationnel. Or, le texte tel qu'il nous est transmis soulève plusieurs questions sérieuses, auxquelles les débats à l'Assemblée nationale n'ont apporté aucune réponse.

Premièrement, le texte ne précise pas quels jours de repos pourraient faire l'objet de dons. Il ne pourrait s'agir des quatre premières semaines de congés payés, ce serait contraire au droit européen. Il ne pourrait pas non plus s'agir de la cinquième semaine, à moins de prévoir une dérogation au code du travail. Il s'agirait donc des jours de réduction du temps de travail (RTT) et des jours de repos conventionnels dont disposent notamment les salariés au forfait. De nombreux salariés n'en disposent pas et l'ampleur du dispositif se trouve donc réduite. Au demeurant, beaucoup ont été incités, voire contraints, à poser des jours de RTT pendant la période de confinement.

Deuxièmement, j'ai eu du mal à comprendre ce que signifie, au-delà de l'intention généreuse, le mécanisme de don de jour de repos et sa monétisation. Dans les dispositifs actuels, un salarié peut donner un jour de congé à un de ses collègues proche aidant, dont l'enfant est malade ou vient de décéder et qui a besoin de ce temps. Ce mécanisme est simple : il s'agit de solidarité entre salariés d'une même entreprise, l'un faisant le travail de l'autre à sa place. Pour l'employeur, l'opération est neutre. En revanche, dans le dispositif qui nous est proposé, un salarié donnant un jour de repos irait travailler ce jour-là. Sa rémunération ne changerait pas. Pour sa part, l'employeur verserait, en plus de la rémunération du salarié, l'équivalent d'une journée de salaire à l'Agence nationale des chèques-vacances (ANCV). La journée de travail serait ainsi en quelque sorte payée deux fois par l'employeur : une fois au salarié et une fois sous forme de virement à l'ANCV. Il est vrai que les employeurs privés provisionnent les jours de RTT non pris par leurs salariés ainsi que les charges. L'opération serait neutre pour l'employeur d'un point de vue comptable, mais, d'un point de vue financier, il s'agirait d'un décaissement de trésorerie supplémentaire, à l'heure où celle-ci fait parfois défaut.

L'idée sous-jacente est qu'une journée de travail supplémentaire représente pour l'entreprise un surcroît de production, dont le fruit peut être reversé au bénéfice des soignants. C'est la logique qui a prévalu au moment de la création de la journée de solidarité au profit du financement de la dépendance, dans des circonstances qui ont d'ailleurs des similarités avec la situation actuelle.

Or, il me semble que ce raisonnement, qui est sans doute valable à l'échelle macroéconomique, ne peut pas être reproduit à l'échelle individuelle. Dans certaines entreprises et pour certains postes, une journée de travail supplémentaire correspond effectivement à une production quantifiable. Dans bien des structures, en revanche, le travail est organisé de manière globale, ou partagé au sein d'une équipe, et il est difficile d'identifier la production marginale individuelle d'un salarié pour un jour donné. Concrètement, un cadre au forfait-jours qui travaillerait lundi 13 juillet prochain plutôt que de poser une journée de RTT ne produirait pas une richesse supplémentaire qui pourrait être reversée à l'ANCV.

De plus, dans de nombreuses entreprises, les jours de repos sont posés dans des périodes d'activité moins forte, voire de fermeture des sites de production, et il ne sera pas nécessairement possible à un employeur de donner du travail à un salarié qui choisirait de renoncer à un jour de RTT.

Enfin, ce qui peut être difficile dans le secteur privé l'est encore davantage dans le secteur public ou dans le secteur associatif. En effet, dans une organisation sans but lucratif, le travailleur ne génère pas de chiffre d'affaires, mais rend un service qui n'est pas immédiatement monétisable. Par ailleurs, au plan comptable, les employeurs publics ne provisionnent pas les jours de repos non pris. Dans les faits, le choix par un salarié de renoncer à un jour de congé se traduira plutôt par un versement de l'employeur.

D'ailleurs, si la prise en charge de la dépendance est symboliquement financée par une journée de solidarité travaillée par les salariés, il s'agit dans les faits d'un prélèvement obligatoire, la contribution solidarité autonomie (CSA), acquittée par les employeurs.

Le dispositif qui nous est proposé apparaît donc comme une contribution volontaire pour les employeurs.

Je ne voudrais surtout pas désespérer de la générosité des employeurs, et je suis persuadée que certains sont prêts à jouer le jeu de la solidarité. Néanmoins, tous ne le voudront ou ne le pourront pas. Le succès du dispositif s'en trouve donc sérieusement obéré. Surtout, ce qui nous est proposé ne correspond pas tout à fait à l'idée de solidarité des travailleurs envers les soignants, qui est à l'origine de la proposition de loi.

Je pense que cette solidarité peut s'exprimer de manière plus directe, sans qu'un dispositif de don de jours de congé, nécessairement fictif et complexe à mettre en place, soit nécessaire.

Troisièmement, dans l'hypothèse où, malgré ces difficultés, une somme conséquente serait versée à l'ANCV, le texte ne précise pas les modalités selon lesquelles cette somme serait répartie.

Les bénéficiaires potentiels seraient les personnels publics et privés des établissements de santé, des établissements et services médico-sociaux et des services d'aide et d'accompagnement à domicile, dont le revenu imposable – ou celui du foyer, ce n'est pas précisé – ne dépasse pas trois fois le SMIC et qui ont été, je cite, « mobilisés pendant l'épidémie de Covid-19 ». Je passe sur le fait que l'épidémie n'est pas terminée, et sur le caractère relativement flou de la notion de mobilisation. Cette liste de bénéficiaires apparaît particulièrement large, ce qui risque d'entraîner une forte dilution de l'enveloppe qui serait disponible. Ce risque de dilution doit d'autant plus être souligné que certains d'entre vous pourraient souhaiter, non sans raisons, élargir encore cette liste afin de prendre en considération les efforts d'autres catégories de travailleurs.

Il ressort de mes échanges avec le ministère du travail que le Gouvernement se garde la possibilité de préciser ces points ultérieurement par décret, en fonction des sommes récoltées, afin de ne pas distribuer des sommes dérisoires. Encore faudrait-il que le dispositif soit borné dans le temps, ce qui n'est pas le cas dans le texte qui nous est transmis.

Au-delà de ces interrogations techniques et de l'ampleur des précisions qui devront être apportées par voie réglementaire, je me suis interrogée sur l'opportunité de ce texte.

Certes, les soignants et les travailleurs du secteur médico-social méritent notre reconnaissance. Toutefois, la proposition adoptée par l'Assemblée nationale, et que le Gouvernement nous demande d'examiner, m'apparaît en décalage avec leurs aspirations et leurs besoins, alors que des mesures structurantes doivent être adoptées dans le cadre du Ségur de la santé.

Le choix de passer par des chèques-vacances s'explique par une volonté de soutenir le secteur touristique, particulièrement sinistré en raison de la crise sanitaire. Je partage cet objectif, mais, là aussi, la solution proposée peut sembler dérisoire par rapport aux enjeux.

De plus, si le droit ne permet pas aujourd'hui la monétisation des jours de repos, parce que ces jours ont justement vocation à permettre au salarié de se reposer, je ne suis pas certaine que les moyens pour les Français de se montrer solidaires, par des dons ou des actions, manquent aujourd'hui au point qu'un dispositif aussi flou et complexe doive être imaginé.

Enfin, si les soignants méritent notre reconnaissance, d'autres publics pourraient également en bénéficier. Je pense notamment aux caissières des supermarchés, aux pompiers, aux forces de l'ordre, mais la liste est longue. Certains de nos concitoyens n'ont pas pu travailler et certains se retrouvent aujourd'hui dans une situation de précarité, ayant perdu leur emploi ou une partie de leur chiffre d'affaires.

Nombre d'entre eux en sont à demander, non pas des chèques-vacances, mais des aides alimentaires.

On est en droit de s'interroger, dans ce contexte, sur la pertinence et l'urgence de débattre d'un mécanisme qui permettrait, s'il fonctionne, d'accorder quelques dizaines d'euros aux personnels soignants.

J'ai été tentée de vous proposer le rejet de cette proposition de loi, tant elle contrevient à ma conception du rôle du législateur. Nous ne sommes pas élus pour envoyer des signaux de solidarité, ni pour « rendre possible l'impossible », comme le revendique, en toute modestie, l'exposé des motifs du texte, mais pour écrire des lois qui doivent être utiles, sous peine, comme l'écrivait Montesquieu, d'affaiblir celles qui sont nécessaires.

Toutefois, je mesure la bonne volonté, partagée au-delà des divergences partisans, qui a présidé à la rédaction de ce texte. J'ai donc choisi d'adopter une position constructive et à défaut de rendre l'impossible possible, de donner un minimum de portée opérationnelle à ce texte.

Je vous en propose donc une réécriture globale.

Premièrement, je vous proposerai de remplacer le dispositif quelque peu baroque de don de jours de repos par un don par le salarié de sa rémunération au titre d'une ou plusieurs journées de travail. La solidarité souhaitée par le salarié serait ainsi effectivement supportée par lui, sans que l'employeur ait son mot à dire. Cette possibilité serait donc ouverte y compris aux salariés qui ne disposent pas de jours de repos.

Il me semble en effet porteur de sens que ce soit en renonçant au fruit d'une journée de travail que les salariés puissent manifester leur reconnaissance envers les personnels soignants qui se sont trouvés en première ligne dans la lutte contre l'épidémie pendant que la population était confinée.

L'employeur pourrait tout à fait participer à la solidarité manifestée par ses salariés en abondant les montants versés à l'ANCV, soit unilatéralement, soit dans le cadre d'un accord permettant d'amorcer une dynamique au sein de l'entreprise.

Le fonds dédié à ce mécanisme, géré par l'ANCV, pourrait également être alimenté par des dons volontaires de toute personne physique ou morale. Cette possibilité pourra par exemple être utilisée par les salariés disposant de jours de RTT monétisables.

Par ailleurs, le dispositif serait étendu aux agents publics dans les conditions déterminées par un décret en Conseil d'État.

S'agissant de la répartition des fonds, je vous proposerai de conserver, sans l'élargir, le champ des bénéficiaires potentiels tel qu'il a été prévu par l'Assemblée nationale tout en laissant au Gouvernement la possibilité de préciser les critères applicables.

Les chèques-vacances seraient versés aux établissements éligibles au prorata de leur masse salariale, à charge pour eux de les répartir entre leurs agents en fonction de la connaissance qu'ils ont de l'investissement de chacun pendant l'épidémie. Il me semble en effet préférable que la répartition soit faite au plus proche du terrain plutôt qu'au niveau national.

La loi préciserait cependant que les bénéficiaires doivent avoir travaillé pendant la période de confinement de la population, soit entre le 12 mars et le 10 mai 2020 et, comme dans le texte actuel, que leur rémunération ne doit pas excéder le triple du SMIC.

Le dispositif que je propose est borné dans le temps, car c'est la condition pour que la somme à répartir soit connue. J'ai retenu la date du 31 août 2020, qui peut être débattue mais qui permet de ne pas trop déconnecter ce mécanisme de la situation à laquelle il vise à répondre.

La mise en œuvre de ce dispositif suppose la publication rapide des décrets d'application. Je ne doute pas que, dans la mesure où il nous est demandé de statuer en urgence, le pouvoir exécutif aura à cœur de faire le nécessaire. J'ai néanmoins une pensée pour les services de l'État auxquels cette proposition de loi imposera une charge de travail supplémentaire, alors qu'ils ont par ailleurs d'autres sujets, sans doute au moins aussi importants, à traiter.

Sous réserve de l'adoption des amendements, je vous propose donc d'adopter cette proposition de loi.

M. Philippe Mouiller. – Bravo d'avoir réécrit le texte pour l'adapter à la situation. Un rejet pur et simple aurait été un signal négatif. Les soignants me parlent surtout du problème des primes, qui est loin d'être réglé. Leur avis sur cette idée de don de jours de repos est très négatif. Ils y voient un moyen de ne pas traiter les problèmes de fond... Ils perçoivent bien l'esprit de solidarité, mais attendent autre chose en termes de revalorisation de leurs métiers. Ce texte part d'un bon sentiment, mais a suscité une forte mobilisation pour exprimer de l'inquiétude, voire même du mécontentement.

Mme Michelle Meunier. – De la colère, même !

M. Martin Lévrier. – Je partage 90 % de ce qu’a dit notre rapporteur. L’enfer est pavé de bonnes intentions, et la loi n’est pas là pour les mettre en scène ! Pour autant, ce texte existe, et il serait bon d’en profiter pour créer une opportunité de manifester sa solidarité, malgré le risque de dilution très important des montants récoltés. Le don de jours de congé me semble faire un lien plus évident avec les chèques-vacances que celui d’une part de rémunération, même si ce dernier est plus simple pour l’employeur. Et cela peut fonctionner dans tous les secteurs, comme l’a montré la suppression d’un jour férié décidée par le Gouvernement de M. Raffarin : à un jour de travail correspond un salaire. En tous cas, il faudra veiller à notre communication, pour ne pas inquiéter le secteur médico-social.

M. Bernard Jomier. – Je partage aussi les remarques de la rapporteur. Nous ne sommes pas défavorables à des dons de RTT ou de jours de congé faits à des collègues – piste qui avait été explorée pour les proches aidants par Mme Guidez. Certaines entreprises, comme Peugeot, organisent une telle solidarité en leur sein, et nous les saluons. Un amendement de M. Ségouin a été adopté en ce sens lors du débat sur le dernier projet de loi d’urgence sanitaire, et M. Bouillon avait également amendé le texte sur ce point à l’Assemblée. De là à institutionnaliser la monétisation de jours de congé, il y a un pas. D’ailleurs, les règles européennes limitent les possibilités. Les soignants, eux, sont réticents à être les seuls récipiendaires. Après tout, dans le train de six heures du matin, il n’y avait pas qu’eux... Ils rappellent aussi que la crise n’était pas un temps de congé ! Ils ajoutent que ce n’est pas comme cela qu’on règlera les problèmes de l’hôpital. Et, comme ils ont déjà du mal à prendre leurs congés, ils sont dubitatifs sur l’idée même... D’ailleurs, comment s’organisera le circuit de monétisation ? Qui seront les bénéficiaires ? On parle des étudiants, par exemple. Beaucoup de questions sont renvoyées au niveau réglementaire. À l’Assemblée, Mme Annie Chapelier, qui est infirmière anesthésiste à Nîmes, a fait part de son malaise face à ce texte. Le réécrire, est-ce la solution ? Donner une part de sa rémunération pose aussi des questions – même si les Français ont fait preuve d’une grande générosité envers les associations pendant la crise.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Je suis scandalisée par cette proposition de loi décalée, injuste et indécente, vu ce que vivent actuellement les salariés. Ce texte donne l’impression qu’ils n’auraient pas de cœur s’ils n’acceptent pas de donner une journée de congé aux soignants ! Nous avons tous applaudi les soignants. Mais là, il s’agit de prendre dans la poche des salariés, pour aboutir à des réductions de congé. Une vendeuse de Lens m’a récemment interpellée : elle perd 350 euros par mois sur un salaire de 1 500 euros, et va peut-être devoir vendre sa petite maison... De plus, les soignants ne sont pas d’accord avec cette proposition. Il faut arrêter de prendre dans la poche des salariés, de prendre aux pauvres pour donner aux malheureux, alors que des milliers de licenciements s’annoncent.

M. René-Paul Savary. – C’est ce qu’a annoncé le ministre de l’économie, en effet...

Mme Cathy Apourceau-Poly. – C’est à l’État de s’engager, d’embaucher plus de soignants et de revaloriser leurs salaires, au lieu de leur accorder une prime. Nous voterons donc contre cette proposition de loi, même réécrite, car son seul but est de faire oublier la gestion calamiteuse de la crise du Covid-19 par le Gouvernement.

M. Alain Milon, président. – Voilà qui promet pour la commission d’enquête !

Mme Pascale Gruny. – Je trouverais dommage qu'on se précipite pour examiner un tel texte, qui soulève des questions complexes. Du point de vue des soignants, c'est de la charité, qui ne résoudra rien. Le Ségur de la santé durera quelques jours, alors qu'il faut une remise à plat complète du système de santé. Ce texte nous donnerait bonne conscience, sans doute, mais ne correspond pas à notre rôle de législateur. Une de mes amies, infirmière, totalise plus de mille heures supplémentaires non payées. Côté entreprises, ce texte prévoit une véritable usine à gaz. Qui gèrera les sommes récoltées ? Allons-nous créer une Haute Autorité pour cela ? Il vaudrait mieux voter contre ce texte, à mon avis. D'ailleurs, beaucoup de salariés ont vu leurs revenus baisser pendant la crise.

Mme Élisabeth Doineau. – Je salue le travail de notre rapporteur, qui a montré la complexité du sujet. Une fois de plus, on nous demande d'inscrire dans la loi de bonnes intentions. Mais l'enjeu dépasse celui de la générosité. Les soignants veulent avant tout une juste reconnaissance de leur travail. Le Gouvernement a annoncé une revalorisation de leurs salaires et une réflexion sur leurs métiers. Le Ségur de la santé est une bonne initiative.

Augmenter les rémunérations ne suffira pas, il faut aussi penser au bien-être au travail, faire en sorte que les personnels soient toujours aussi motivés pour aller travailler. L'accent doit aussi être mis sur la formation continue et la revalorisation de tous les métiers. Certes, les infirmiers en pratique avancée auront plus de responsabilités, mais il est dommage qu'il y ait une coupure aussi nette entre ceux qui ont bac + 3 ou 5 et ceux qui ont bac + 10, voire plus. Il serait judicieux de ménager, comme dans d'autres pays, des possibilités de progression, de montée en compétences. Enfin, il faut développer la recherche et y associer les soignants.

Les collectivités territoriales n'ont pas attendu une loi pour lancer des initiatives, comme l'opération « Le repos des héros ». Il faut laisser toute sa place aux initiatives de terrain. Ce texte a aussi l'inconvénient de créer un clivage entre les « bons » salariés, qui peuvent donner, et ceux qui ne le peuvent pas, car ils sont déjà dans une situation difficile, et qui vont culpabiliser. La loi ne peut pas tout et ce texte me semble un petit peu rocambolesque.

Mme Laurence Cohen. – Sous prétexte de solidarité, on s'attaque en fait au temps de travail, aux congés payés et aux salaires. C'est aux salariés et à ceux qui ont de petits revenus que l'on demande de faire preuve de solidarité, non aux actionnaires. Pourtant la France est la 6^e puissance économique mondiale et crée des richesses importantes. Les dividendes ont représenté 49 milliards d'euros l'an passé. En somme, on demande aux pauvres de faire l'aumône ! Cette proposition de loi part, certes, d'un bon sentiment, mais le Parlement n'est pas une association de charité et son rôle est de faire la loi. Si l'on considère que les soignants sont des « héros » – même si, pour ma part, je trouve que le terme est mal choisi – alors il convient d'améliorer leurs conditions de travail, d'augmenter les salaires, de recruter, non de faire l'aumône ! D'ailleurs les soignants considèrent que cette proposition de loi est quelque peu insultante. Nous voterons contre.

M. Yves Daudigny. – On peut s'étonner que le Gouvernement consacre une partie de son temps, en cette période, à des textes de cette nature, même s'il s'agit officiellement d'une proposition de loi du groupe LaREM. N'importe qui peut déjà en effet faire des dons aux associations de son choix. Il est donc inutile de faire intervenir l'employeur. Ce texte est incompréhensible !

M. René-Paul Savary. – Il est difficile de saisir l'intention du Gouvernement. Peut-être veut-il se rattraper après avoir été accusé de manquer d'humanité autour de la question du congé après la perte d'un enfant.

On peut se demander qui pourrait donner des jours de congé. S'agit-il des nombreux salariés qui ont été placés au chômage partiel pendant la crise et qui n'ont touché que 84 % de leur salaire ? Il semble difficile de leur demander un effort supplémentaire. S'agit-il de tous ceux – éboueurs, caissières, etc. – qui, comme les soignants, ont continué à travailler pour assurer des missions de service public ou faire tourner la France ? Il semble difficile de les solliciter. Peut-être à la rigueur pourrait-on demander une contribution à ceux qui ont continué leur activité en télétravail.

Ces dons s'accompagneront-ils d'un avantage fiscal ? En tout cas, ce n'est pas avec ce type de mécanisme que l'on réussira à remettre l'économie sur pied.

M. Gérard Dériot. – Je veux aussi féliciter notre rapporteur. Tout a été dit. Il faut aussi penser à la situation de ceux qui sont appelés à contribuer et qui sont parfois dans une situation très difficile. Il est difficile de voter un tel texte. D'un autre côté, si nous votons contre, nous repoussons le texte de notre rapporteur et c'est le texte initial que l'on devra examiner en séance.

Mme Martine Berthet. – Le dispositif est très complexe à mettre en œuvre et les entreprises seront pénalisées, alors qu'elles sont déjà fragilisées par la crise. Merci à notre rapporteur d'avoir modifié le texte. En tout état de cause, celui-ci ne constitue qu'un petit pansement sur un mal beaucoup plus profond.

M. Alain Milon, président. – C'est un emplâtre sur une jambe de bois ! Nous avons convenu que le texte constituait une forme d'aumône et que l'aumône est vexatoire. D'un autre côté, si nous ne faisons pas l'effort de le réécrire, c'est le texte de l'Assemblée nationale qui sera examiné en séance et qui sera susceptible d'être adopté.

Il est évident que les professionnels de santé attendent autre chose du Gouvernement et du Parlement, ne serait-ce qu'en termes d'organisation du système de santé. Attention toutefois au piège que constitue la hausse des rémunérations. La masse salariale représente 80 % du budget des dépenses de l'hôpital. Celles-ci s'élevant à 80 milliards d'euros, nous devrions trouver 6,4 milliards d'euros dès l'an prochain pour financer une hausse de 10 % des salaires ! Je n'y suis pas défavorable, mais il convient de faire attention à nos propos si l'on ne veut pas courir le risque de décevoir les personnels soignants car nos moyens financiers sont limités.

M. René-Paul Savary. – Il y a beaucoup de personnel administratif, dans le lot...

M. Alain Milon, président. – Pas plus de 20 %.

M. René-Paul Savary. – Je croyais qu'ils étaient 34 %.

M. Alain Milon, président. – Tout dépend des établissements. Quoi qu'il en soit, le personnel administratif a aussi été mobilisé !

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Si notre commission n'adopte pas de texte, en effet, le débat aura lieu en séance sur le texte initial. Nous avons tous vu les réactions

sur les réseaux sociaux de soignants qui trouvent que cette mesure n'est pas acceptable et la ressentent mal.

Je me réjouis que M. Lévrier partage 90 % de mes propos. J'entends sa remarque sur la monétisation des dons de jours de congé. Le secteur privé provisionne les jours de congé en haut de bilan, mais il n'a pas à les décaisser en principe. Cette proposition de loi le contraindra à procéder à des décaissements de trésorerie non prévus. Quant aux collectivités territoriales, il s'agira d'une dépense sèche. Faute de temps, nous n'avons pu auditionner les organisations des collectivités territoriales mais l'ADF m'a fait parvenir des contributions écrites. Si le texte de l'Assemblée nationale était adopté, le conseil départemental du Val-de-Marne estime par exemple qu'il aurait à déboursier 1,28 million d'euros si chaque agent donnait trois jours de congé ! Pour une petite commune de l'Isère, dont la masse salariale est de 500 000 euros, la dépense supplémentaire serait de 36 000 euros...

Merci à M. Jomier pour ses propos. Les entreprises ont déjà mis en place en effet de très belles initiatives sur le don de jours. Nous avons aussi voté le texte de Mme Jocelyne Guidez sur le don de jours de repos au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap.

L'initiative de Total, qui a offert des pleins d'essence gratuits aux personnels soignants sous forme de bons de carburant, a montré la complexité du partage. On a pu mesurer les difficultés au sein de chaque établissement pour savoir qui devait en profiter, déterminer qui était éligible, qui avait à se déplacer et qui n'avait pas de déplacement, etc. Le partage risque d'être compliqué à gérer. Je précise aussi qu'il ne s'agit pas de congés payés, mais des RTT et des jours conventionnés.

Je ne suis pas surprise des propos de Mme Apourceau-Poly. Là encore, il est dommage que nous n'ayons pu, faute de temps, auditionner les syndicats. Nous les avons interrogés, mais sans retour, car ils sont très sollicités en ce moment. Cette proposition de loi est une initiative du Gouvernement et du groupe LaREM, mais deux élus du groupe Les Républicains, un député et un sénateur, ont aussi déposé deux propositions de loi en ce sens. En outre, il s'agit aussi d'une initiative citoyenne. Le Groupe Pasteur Mutualité, groupe d'assurances et de services pour les professionnels de santé, a ainsi lancé en mars dernier, sur les réseaux sociaux, un appel aux dons de jours de RTT sous le hashtag #JeDonneMesRTT.

Je partage les propos de M. Dériot, tant sur le fond que sur la forme. Mme Gruny a raison, ce texte arrive tard et n'aura pas les effets escomptés. Le texte issu de l'Assemblée sera source d'une grande complexité, d'un point de vue opérationnel, pour ceux qui sont chargés de faire des fiches de paie dans les entreprises ou les collectivités territoriales, les obligeant à faire des mandatements, parfois pour de très petites sommes, qui ne seront d'ailleurs peut-être pas acceptés par les trésoriers vu leurs montants. La complexité est inhérente au principe du texte ; elle vaudra aussi si le texte que je vous propose est adopté. En revanche, ma rédaction évite les doubles décaissements dans les collectivités.

Madame Doineau, comme nous auditionnerons cet après-midi M. Véran sur le Ségur de la santé, nous pourrions saisir l'occasion de l'interroger sur ce texte. Vous avez raison, tout ne peut être dans la loi. Il faut saluer les initiatives locales. Les collectivités et les citoyens n'ont pas attendu une loi pour agir. Cette solidarité est importante pour le lien social. Nous devons la soutenir, mais cela ne passe pas nécessairement par un texte de loi.

Le texte vise, en effet, d'abord, les salariés, mais il vise aussi tous les citoyens. Chacun peut faire un don.

Monsieur Daudigny, cette proposition de loi a été soutenue par le Gouvernement qui a profité d'une semaine réservée pour l'inscrire à l'ordre du jour. D'autres dispositifs de dons existent déjà.

Enfin, dernière précision, les dons ne pourront pas s'accompagner d'avantages fiscaux.

Nous nous sommes beaucoup interrogés sur la position à adopter. Un rejet pourrait être difficile à expliquer dans l'opinion, mais, après tout, on ne légifère pas pour se faire des amis. Le précédent du congé après la perte d'un enfant, qui a eu des impacts médiatiques forts comme l'a rappelé M. Savary, peut contribuer à expliquer la position du Gouvernement sur le sujet. Toutefois, dans la mesure où la procédure accélérée a été engagée, si nous rejetons le texte, la CMP sera immédiatement convoquée et l'Assemblée nationale aura le dernier mot. De plus, n'oublions pas que ce texte, en l'état, représente un impôt volontaire pour les collectivités territoriales. C'est pourquoi je vous propose d'adopter la réécriture que je vous propose.

M. Bernard Jomier. – Nous entendons vos arguments, mais, au stade de la commission, nous devons nous prononcer sur le fond. C'est pourquoi notre vote sera négatif, ce qui ne nous empêchera pas, en séance, de déposer des amendements pour éviter que le texte initial ne soit adopté.

M. Philippe Mouiller. – Il y a eu des débats au sein du groupe Les Républicains, mais l'avis général est de suivre la position de notre rapporteur.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Mon amendement COM-4 réécrit l'article 1^{er}.

Mme Laurence Cohen. – Nous sommes presque unanimes à dire que ce texte n'est pas bon. Faut-il vraiment chercher à le sauver, ou pousser un cri d'indignation en le rejetant ?

M. Martin Lévrier. – Je déposerai de nouveau mes amendements en séance, pour attirer l'attention sur le risque de dilution des dons en proposant de limiter le plafond de revenu des bénéficiaires à deux SMIC.

L'amendement COM-4 est adopté. En conséquence, les amendements COM-1 et COM-2 deviennent sans objet.

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

Article 1^{er} bis nouveau

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Mon amendement COM-3 supprime cet article, par coordination avec la réécriture de l'article 1^{er}.

L'amendement de suppression COM-3 est adopté et l'article 1^{er} bis nouveau est supprimé.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de Covid-19			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Don de jours de congé sous forme de chèques-vacances			
Mme PUISSAT, rapporteur	4	Réécriture intégrale de l'article	Adopté
M. LÉVRIER	1 rect.	Condition de rémunération inférieure au double du SMIC	Satisfait ou sans objet
M. LÉVRIER	2 rect.	Condition de revenu imposable inférieur au double du SMIC	Satisfait ou sans objet
Article 1^{er} bis (nouveau) Dons financiers sous forme de chèques-vacances			
Mme PUISSAT, rapporteur	3	Suppression de l'article	Adopté

Désignation de rapporteurs

La commission désigne M. Bernard Bonne et Mme Michelle Meunier rapporteurs d'une mission d'information sur la prévention de la perte d'autonomie.

- Présidence de M. Alain Milon -

La réunion est ouverte à 16 h 15.

**Gestion de la crise sanitaire et « Ségur de la santé » - Audition de
M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé**

M. Alain Milon, président. – Nous entendons cet après-midi M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé, qui répond ainsi à une invitation qui lui a été adressée au début de la crise sanitaire et que son agenda lui permet aujourd'hui d'honorer. Nous aurons

à nouveau le plaisir de l'accueillir le 23 juin prochain dans la perspective de l'examen des projets de loi organique et ordinaire sur la dette sociale et l'autonomie.

Monsieur le ministre, le calendrier nous conduit à évoquer davantage une forme de premier bilan de la gestion de la crise du Covid-19 que les questions à chaud qui justifiaient notre demande d'audition. Vous serez, en outre, probablement amené à évoquer ce bilan devant d'autres instances, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, mais aussi, si j'ai bien compris, au sein du Gouvernement. Il me semble néanmoins important que vous puissiez répondre aux questions de la commission des affaires sociales.

S'il est aujourd'hui établi que ce gouvernement n'a pas hérité de bonnes conditions pour faire face à la crise, ses choix ont toutefois été structurants, vous nous permettrez donc aujourd'hui de les questionner.

Cette crise est également intervenue dans un contexte de crise de l'hôpital, à laquelle le Gouvernement souhaite aujourd'hui notamment répondre par le Ségur de la santé. Vous nous direz en quoi les orientations du Ségur complètent ou reprennent les différents plans précédemment définis par le Gouvernement dans le domaine de la santé.

M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé. – J'aime le débat, mon propos liminaire sera donc court. Je vous remercie de cette invitation et je vous demande de me pardonner le temps que j'ai mis à y répondre. Je suis venu au Sénat chaque semaine, mais pas devant votre commission, mais je sais que vous êtes restés actifs durant cette crise et que vous avez mené de nombreux travaux utiles.

Cette crise est inédite dans son ampleur comme dans ses enjeux ; l'épidémie de coronavirus aura été – même si l'on ne peut pas encore en parler au passé – une épreuve collective sans pareille pour toute génération qui n'a pas connu la guerre, mais le chômage de masse, la crise économique et les attentats. Cette situation est encore prégnante dans de nombreux territoires. Le personnel soignant a fait face, je tiens à lui rendre un hommage sincère et reconnaissant : la première ligne a résisté avec un courage et un dévouement exceptionnel. Beaucoup d'entre vous se sont impliqués en soutien aux maires et aux acteurs locaux, certains ont même repris la blouse pour aider les soignants. Vous avez poursuivi vos travaux dans des conditions difficiles, car la démocratie ne s'arrête jamais, et vous m'avez alerté sur les situations dans vos territoires. Vos communications et vos retours ont permis de faire évoluer les dispositifs, je pense en particulier à la mobilisation des laboratoires départementaux ou à l'association des établissements de santé privés.

Prendre des décisions dans ces circonstances n'est pas simple et toute la lumière devra être faite sur la façon dont les pouvoirs publics se sont mobilisés. C'est le sens des commissions d'enquête qui ont été mises en place et du travail que nous menons aujourd'hui. Ma priorité a toujours été la transparence, on a pu d'ailleurs me reprocher de trop en faire ; je ne sais pas si j'en ai trop fait mais je n'aurais pas voulu risquer d'en faire trop peu en la matière.

Nous aurions tort de ne pas tirer les leçons de cette période. La première est que le système de santé ne serait rien sans ceux qui le font vivre. Un Ségur de la santé – dispositif inédit – a été lancé et je souhaite ardemment qu'il aboutisse à des accords de la santé. Les soignants attendent un signe de reconnaissance depuis trop longtemps, ils l'obtiendront ; depuis trop longtemps, aussi, les logiques comptables ont pris le pas sur le soin. Reconnaître les soignants et placer le soin au cœur de notre système de santé, c'est cela qui est au cœur du

Ségur. Il ne s'agit pas seulement des carrières, mais aussi des investissements, du lien entre la ville et l'hôpital, de la simplification et de la proximité : nous avons besoin que la ville, l'hôpital et le médico-social marchent ensemble au service des malades. Dans quelques semaines, les accords de la santé viendront conclure cet exercice et donneront des perspectives et des moyens à un système de santé dont la crise a mis en lumière les faiblesses, mais aussi les atouts extraordinaires.

D'autres sujets à l'agenda du ministère concernent l'autonomie et le grand âge. L'Assemblée nationale travaille en ce moment sur un texte qui porte la création d'une cinquième branche de la sécurité sociale, étendant son périmètre pour la première fois depuis 1945, qui fait suite à un engagement ancien et partagé, mais qui s'est révélé difficile à tenir jusqu'à maintenant.

J'ai souhaité que les parlementaires aient toute leur place dans le Ségur et nous avons organisé des séances en salle Laroque – un des pères fondateurs de la sécurité sociale – auxquelles ils peuvent se rendre. Deux séances ont déjà eu lieu, une centaine de parlementaires y a participé, vous y serez les bienvenus.

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions, tout en sachant que les commissions d'enquête de l'Assemblée nationale puis du Sénat porteront sur un bilan qui s'étendra au-delà de mon propre ministère. Vous comprendrez que je leur réserve certaines réponses, et en outre, que je me refuse à parler de mes prédécesseurs.

Mme Catherine Deroche, rapporteure de la branche assurance maladie. – Nous avons réalisé beaucoup d'auditions sur la branche maladie. Ma première question concerne les stocks d'État de masques chirurgicaux, mais elle relève peut-être des commissions d'enquête. Depuis 2005, la cible officielle est un stock d'État de 1 milliard de masques ; cette jauge a été confirmée par les experts de Santé publique France en mai 2019. Comment expliquer les tergiversations qui ont suivies, malgré les alertes de Santé publique France, et qui ont conduit à ce que nous ne disposions plus que d'un stock d'appoint ? Le choix a-t-il été fait de conserver un stock tampon en misant sur la résilience des circuits internationaux ?

Une deuxième question concerne les essais cliniques. L'étude du *Lancet* sur l'hydroxychloroquine a suscité un véritable emballement médiatique, mais a, depuis, été largement discréditée. Quelle analyse en faites-vous ? Quand disposerons-nous de données cliniques propres à la France sur la question des traitements efficaces ? L'essai Discovery est un échec au regard du nombre de patients inclus, maintenez-vous la suspension des inclusions dans le bras concernant l'hydroxychloroquine ? Enfin, j'ai déjà posé cette question, mais elle est restée sans réponse : qu'en est-il de la restriction de la liberté de prescription qui a touché les médecins libéraux et qui s'est étendue aux antibiotiques ?

Par ailleurs, nous avons constaté une part importante de renoncement aux soins, malgré le développement de la téléconsultation. Une consultation de bilan et de vigilance, cotée à 46 euros, a été créée pour la prise en charge des personnes vulnérables, mais son champ est trop réduit et elle n'existe que jusqu'au 30 juin. Comptez-vous la prolonger ? De quels éléments disposez-vous pour évaluer l'impact du confinement sur d'autres pathologies que le Covid-19 ?

S'agissant du Ségur, je me suis rendu vendredi aux réunions ouvertes aux parlementaires. Les syndicats infirmiers étaient très mécontents que seul l'ordre ait été convié

aux discussions, alors qu'eux-mêmes étaient en première ligne ; il en allait de même du syndicat Jeunes médecins, mais le tribunal administratif a jugé qu'il devait être intégré. Avez-vous élargi la liste des personnes conviées ?

M. Olivier Véran, ministre. – Vous avez anticipé les difficultés qui se posent sur votre première question, concernant la gestion du stock d'État de masques. Quand je suis arrivé, il y avait 120 millions de masques, ils étaient, avant cela, beaucoup plus nombreux. Dans les archives du ministère, il apparaît qu'un très grand nombre de masques avaient été achetés par Mme Bachelot – vous savez combien cela lui avait été reproché – et ne portaient pas de date de péremption. Année après année, ils ont été périmés ou utilisés, mais pas remplacés. Les commissions d'enquête reviendront sur le sujet. Je préfère, quant à moi, regarder devant. Il n'y a pas eu, à mon sens, de faute politique ou individuelle, c'est une question de pilotage, qui doit nous conduire à faire des choix pour la Nation. Notez que 1 milliard de masques distribués en population générale, cela aurait suffi pour cinq à six jours seulement. Comment faire ? C'est une question qui nécessite un débat démocratique qui devra se tenir, car elle emporte un coût dans la durée.

La question des essais cliniques a suscité beaucoup d'émotion, d'incompréhension, et parfois d'agressivité dans la société, mobilisée – je m'en étonne ! – par une partie de la classe politique. Ce qui s'est passé avec l'étude publiée par le *Lancet* est vraiment regrettable. Cette revue, l'une des trois plus grandes du secteur, a vu trois des auteurs de l'article demander son retrait ; toutefois, cela ne signifie pas que le résultat publié aurait dû être inverse. La qualité méthodologique d'autres études a également été considérée comme douteuse et celles-ci ont été également retirées. Cela crée un émoi légitime et j'ai écrit au *Lancet* pour demander une relecture indépendante des données brutes. Je le répète, cela ne signifie pas que l'hydroxychloroquine ait démontré son efficacité dans des essais cliniques. J'ai sollicité le Haut Conseil de la santé publique (HCSP) ainsi que l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), ce qui m'a permis d'autoriser le recours à ce traitement à titre compassionnel, en milieu hospitalier, pour des formes graves.

Je dispose du relevé de conclusions du HCSP, qui contient une revue de toute la littérature en la matière. Son avis n'a pas évolué. Les responsables de l'essai Recovery mené en Grande-Bretagne ont décidé d'interrompre son volet hydroxychloroquine. J'aurais préféré que ce traitement démontre son efficacité, j'avais d'ailleurs tout mis en œuvre pour que, dans l'hypothèse où ce serait le cas, nous disposions de réserves suffisantes pour traiter tous ceux qui en auraient eu besoin. Les études publiées et à venir dans des revues très sérieuses indiquent que l'on peine à inclure de nouveaux malades, car il n'y en a plus beaucoup. Depuis la fin mars, les prescriptions ont chuté très rapidement, car les cliniciens ont constaté l'absence de données probantes. Si le HCSP me disait de ne pas autoriser la prescription d'un médicament et que je ne suivais pas cet avis, je suis certain, avec le recul, que j'aurais droit à une commission d'enquête, dont la création aurait été justifiée et devant laquelle j'aurais des difficultés à répondre !

Madame la sénatrice, la liberté de prescription n'a pas été entravée. L'article 8 du code de déontologie médicale la définit comme étant limitée par la loi et par les acquis de la science. De plus, on sait que le mésusage de médicaments a entraîné beaucoup plus de drames sanitaires que le retard de prescription.

S'agissant des personnes âgées maintenues à domicile depuis le déconfinement, une campagne de communication nationale a été lancée, une consultation longue spécifique a été créée pour évaluer les impacts du confinement, s'assurer de la continuité des soins et

conseiller ces personnes sur les mesures de protection à prendre dans le cadre du déconfinement. Un bilan est en cours sur l'utilisation qui en a été faite, s'il faut poursuivre l'expérience, nous le ferons. La consultation bilan et vigilance annoncée le 29 mai était temporaire, il n'est pas prévu de la prolonger. Il s'agit d'inciter les patients à revenir chez leur médecin pour des consultations de rattrapage. Nous dresserons le bilan de tout cela et tout ce qui devra être prolongé le sera.

Nous étions 300, parlementaires, représentants des collectivités territoriales, syndicats, à la réunion inaugurale du Ségur. Un comité, comprenant une cinquantaine de membres, est consulté sur les retours d'expérience dans les territoires ; le travail se répartit ensuite par groupes sur les quatre grands piliers du processus, dont l'un est chargé des négociations sociales sur les revendications salariales et se plie donc à des règles spécifiques. S'agissant des organisations syndicales, le paysage est complexe : les différents corps médicaux sont représentés par les grandes centrales, auxquelles s'ajoutent, pour les praticiens hospitaliers, des organisations catégorielles. Cela peut donc donner l'impression d'une surreprésentation de certains médecins. Le syndicat Jeunes médecins a demandé à participer et je l'avais convié dès avant le jugement qui nous y a incités. Nous avançons bien.

La consultation nationale destinée à tous les soignants hospitaliers que je m'étais engagée à lancer a été mise en ligne il y a vingt-quatre heures et a déjà rencontré un grand succès, avec plus de 13 000 réponses, dont un tiers émanent d'infirmiers. Ces réponses contribueront à enrichir les décisions que nous prendrons.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je voudrais revenir un instant sur les masques : face au manque, n'a-t-on pas bâti une doctrine *ad hoc* indiquant qu'il était peu utile de porter un masque pour se prémunir du Covid-19 ?

Mes autres interrogations sont financières. La commission des affaires sociales souhaite la présentation d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale (PLFRSS), on nous a opposé qu'il serait difficile de nous fournir des chiffres avant le mois de juillet. Or nous avons déjà des chiffres de déficit et nous allons en débattre au sujet du transfert de la dette à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) les 1^{er} et 2 juillet au Sénat. Devrons-nous attendre cette séance, ou celle du 15 juillet, durant laquelle nous discuterons des finances publiques pour en savoir plus sur l'équilibre de nos finances sociales ?

S'agissant des aides à domicile, j'ai entendu qu'elles auraient droit à une prime, comme les aides-soignantes exerçant à l'hôpital et en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Elles ont en effet concouru, à leurs risques et périls, à conserver un bon état de santé chez les personnes fragiles. Or on indique aujourd'hui qu'il reviendrait aux départements d'assurer ce versement, alors même que les disparités financières entre eux sont considérables et que les associations ou les organismes qui sont en charge du secteur connaissent de grandes difficultés. Ne faudrait-il pas abonder la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) d'un fonds spécial à cette fin ?

Je m'interroge, enfin, sur le rapport entre le plan Ma santé 2022 et le Ségur de la santé. Il y a un an, des orientations avaient été prises, que nous jugions insuffisantes. Nous pensions alors qu'un geste beaucoup plus fort pour l'hôpital, qui aurait d'une certaine manière anticipé l'engagement des soignants, aurait peut-être pu conduire ces derniers à adopter alors une attitude plus positive. J'ai écouté le Premier ministre présenter les cinq orientations du Ségur, qui sont fort intéressantes : revalorisations des soignants, l'investissement dans

l'hôpital et ses modalités de financement – ce qui recouvre beaucoup de question qui ont déjà été soulevées –, la levée des freins à la réforme du système de santé, la gouvernance et la question numérique. J'en ajouterais une sixième : le financement de tout cela. Aujourd'hui, l'assurance maladie et le système général de la sécurité sociale sont financés à 53 % par les cotisations sociales et, pour le reste, par différentes taxes, dont la TVA, et par la contribution sociale généralisée (CSG). Ne devrait-on pas chercher autrement comment, à moyen terme, financer tous les besoins qui se font jour dans la population ? J'ai rencontré récemment un *think tank* qui a réfléchi à un système nouveau de financement, basé sur un prélèvement de 1 % ou de 1,5 % sur les paiements scripturaux, qui représentent 27 700 milliards d'euros d'échanges. Un prélèvement de 1,5 % permettrait ainsi de dégager 400 milliards d'euros pour envisager l'avenir de la sécurité sociale et augmenter le pouvoir d'achat des Français.

M. Yves Daudigny. – À la lumière de la crise sanitaire, comment voyez-vous le positionnement de Santé publique France vis-à-vis du ministère de la santé, s'agissant de la définition de la stratégie de constitution de stocks nationaux de produits de santé ? Après l'épisode du H1N1, ses contraintes budgétaires puis son absorption de l'Établissement de préparation et de réponses aux urgences sanitaires (Eprus) ont-elles contribué à ce que la question du stock de masques perde de son importance stratégique ? Entre 2016 et 2018, les priorités stratégiques assignées par la Direction générale de la santé à Santé publique France ne faisaient en effet plus mention de stocks de masques...

En outre, face aux pénuries concernant certains médicaments essentiels, le rapport de la mission d'information du Sénat sur la pénurie de médicaments et de vaccins avait préconisé en 2018 la mise en place d'un pôle de production public, assis sur une collaboration entre l'Agence générale des équipements et produits de santé (Ageps), la pharmacie centrale des armées et les entreprises pharmaceutiques. Quelle est votre position à ce sujet ? Comment répondre, selon vous, aux tensions sur les médicaments, notamment à l'échelle européenne ?

S'agissant de la prime exceptionnelle, les remontées sont innombrables, qui traduisent l'incompréhension et le mécontentement des personnels externalisés des Ehpad, de ceux des établissements privés à but lucratif et des aides à domicile.

M. Daniel Chasseing. – Monsieur le ministre, au début de la crise, nous n'avions ni tests ni masques, il ne restait plus que le confinement. Cette épidémie inédite n'était pas prévisible et vous avez fait le maximum avec ce qui vous manquait. Je remercie le personnel soignant et l'armée, qui ont permis à tous les malades qui en ont eu besoin de bénéficier de réanimation. Pourquoi a-t-on manqué de tests au début, par rapport à l'Allemagne ? Il aurait, en effet, fallu faire alors ce que vous faites maintenant : tester, identifier les contacts, isoler.

Concernant les médicaments, pourquoi n'avoir pas mené une expérimentation de la bithérapie hydroxychloroquine-azithromycine au début des symptômes ?

Pourquoi n'avoir pas impliqué davantage les médecins traitants dans la première phase ? Ils le sont maintenant, dans les tests et dans la recherche de contacts.

En ce qui concerne la prime de 1 500 euros, vous avez répondu favorablement pour les hôpitaux de Corrèze, mais il faut être large, car beaucoup de personnels se sont impliqués dans la gestion du Covid-19 dans les hôpitaux.

Il faut, bien entendu, poursuivre le Ségur de la santé pour tout ce qui concerne les soins à domicile, et s'agissant de l'hôpital, réfléchir au financement et prévoir, en particulier,

moins de temps administratif. Il serait, en outre, souhaitable de mettre en place des postes de soins immédiats à domicile, même s'il n'y a pas d'établissement de santé dans la communauté professionnelle territoriale de santé (CTPS). Il est nécessaire, en effet, qu'un endroit soit consacré aux soins non programmés. Enfin, certains groupements hospitaliers de territoire sont trop importants, il faudrait parfois en créer un à l'échelle du département.

Pour terminer, à l'avenir, la perte d'autonomie restera une priorité grandissante et il faudra sans doute augmenter le nombre de personnels en Ehpad.

Mme Brigitte Micouleau. – Ma première question concerne le Ségur : une soixantaine de soignants d'Occitanie se sont portés volontaires pour aider les établissements très touchés de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP). Il s'agissait, en particulier, d'infirmiers, d'anesthésistes et de paramédicaux, qui sont aujourd'hui extrêmement déçus par la mise en place du Ségur, notamment par le manque de représentation de leurs professions. Ils ont été sur tous les fronts, leurs propositions sont constructives, comment envisagez-vous de les intégrer ?

Par ailleurs, le centre hospitalier universitaire (CHU) de Toulouse et le Centre national d'études spatiales (CNES) se sont associés pour le suivi des patients victimes du Covid-19 qui n'ont pas été hospitalisés en réanimation. Beaucoup de ces patients peinent à s'en remettre, la lenteur du rétablissement et les nombreuses complications pulmonaires semblent en effet être une des particularités de cette maladie. Connaître le degré d'atteinte pulmonaire est donc fondamental pour élaborer un traitement. L'expérience intéressante menée au CHU de Toulouse avec le CNES repose sur l'utilisation de l'intelligence artificielle pour interpréter les échographies pulmonaires afin d'évaluer la gravité de l'atteinte et de prévoir son évolution. Ne faudrait-il pas diffuser cette expérience prometteuse pour identifier les formes sévères ?

Mme Michelle Meunier. – Monsieur le ministre, je vous ai écrit pendant le confinement, mais je n'ai pas encore obtenu de réponse. Je souhaite attirer votre attention sur la situation très particulière des femmes et des familles qui étaient engagées dans un protocole d'assistance médicale à la procréation (AMP) avant le 12 mars. Tout s'est soudainement arrêté, les laissant dans le stress et les interrogations. Avec le déconfinement, celles qui suivaient ce parcours à l'étranger ont commencé une véritable course contre la montre, plus encore au vu de la probable réouverture des frontières de l'Union européenne. Il faut en effet un délai de cinq semaines pour la stimulation ovarienne avant l'arrivée en clinique. Ces familles ont été laissées dans le flou, sans réponse, ce qui est difficilement acceptable. Quelles dispositions seront prises pour permettre la reprise des protocoles d'AMP en France et à l'étranger ? Envisagez-vous de déroger à l'âge limite de quarante-trois ans pour les femmes qui ont dépassé ce cap durant ces semaines ?

M. Olivier Véran, ministre. – Monsieur Vanlerenberghe, notre seule doctrine pour le port de masque était : protéger les soignants. Elle a été écrite et validée et a donné lieu à des priorisations dans des conditions très difficiles, avec un stock qu'il fallait gérer pour éviter la pénurie, pour protéger les réanimations et les urgences, puis pour distribuer des millions de masques en ville. Cela a donné lieu à des sacrifices importants, comme celui des dentistes, qui n'ont pas pu travailler faute de masques FFP2. J'ai interrogé toutes les agences et toutes les sociétés pour connaître les doctrines en vigueur. En population générale, le HCSP considérait au début de la crise qu'il n'y avait pas de preuve que le port masque soit de nature à protéger, sauf s'il était porté en permanence par au moins 60 % de la population. Ce n'est même pas le cas aujourd'hui, il me semble, alors qu'il est maintenant recommandé et parfois

obligatoire. La science évolue, les recommandations aussi et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) recommande désormais dans certaines situations le port du masque en population générale, mais seulement depuis le 5 juin.

Des questions se posent, parfois vivement, je l'entends, mais vous avez sous les yeux des éléments factuels, des recommandations nationales et internationales datées, au sujet desquelles j'ai communiqué. Cela ne satisfera pas ceux qui auraient voulu disposer de masques, mais je n'ai pas cherché à masquer la situation, si je puis dire. J'ai pris mes fonctions le 17 février, je ne suis pas tributaire du stock de masques dont je disposais alors, mais je ne jetterai la pierre à personne.

S'agissant du PLFRSS, en l'absence d'une consolidation des déficits dans le champ des affaires sociales, puisque nous anticipons encore un creusement de la dette sociale, il nous est impossible d'en préparer un qui soit sincère, ou alors il faudrait le faire chaque semaine ! Je comprends toutefois votre question et je suis très attaché, comme vous, à l'exercice budgétaire annuel.

Les aides à domicile sont fondamentales et le premier déplacement que j'ai effectué comme ministre a été pour leur rendre hommage, avec des annonces de rallonges budgétaires, certes aujourd'hui très dépassées. Je considère qu'il s'agit de travailleurs pauvres qui sont pourtant indispensables au fonctionnement de la société. Je crois beaucoup à la notion, parfois un peu ringardisée, du *care*, du prendre soin. On se rend compte de notre vulnérabilité quand on est très jeune, très âgé ou très malade, une épidémie est donc le bon moment pour reconnaître la place de ces femmes, surtout, dans la société. Joan Tronto ou Carol Gilligan ont d'ailleurs montré que, historiquement, ces métiers étaient sous-payés, car ils étaient destinés aux femmes. Ils le sont restés. Notre responsabilité collective est énorme et nous devons bouger. Sur la prime, nous avons été bloqués par le mécanisme budgétaire, car nous ne pouvions la verser qu'aux personnels rémunérés, même en partie, par l'assurance maladie. Or ce n'est pas le cas des aides à domicile. Nous travaillons sur le sujet avec les départements et notamment avec M. Dominique Bussereau. En tout état de cause, j'entends revaloriser sensiblement leur rémunération, nous en parlerons dans le cadre du Ségur, mais aussi au sujet du plan grand âge autonomie.

Enfin, prélever un pourcentage des paiements scripturaux, cela ressemble bien à une taxe, une sorte de TVA *bis*. Pourquoi ne pas regarder cette idée ?

Monsieur Daudigny, l'avenir du stock stratégique doit faire l'objet d'une réflexion collective. Tirons les conclusions de cette période : faut-il réaménager les agences sanitaires ? Recréer l'Eprus ? Santé publique France est-elle suffisamment outillée en matière de logistique ? Je ne sais pas, je me pose les mêmes questions que vous et je travaillerai volontiers, avec vous et d'autres, sur la refonte éventuelle de notre système de sécurité sanitaire.

En ce qui concerne le pôle public du médicament et la stratégie européenne, nous ne pouvons pas rester dépendants de l'Inde et de la Chine. Aujourd'hui, plus de 90 % des matières premières qui servent à fabriquer des médicaments essentiels se trouvent au bout du monde. Nous manquons, par exemple, de propofol, nous disposons des compétences pour en fabriquer, mais pas des matières premières nécessaires. Le problème doit être traité, selon moi, au niveau européen, d'autant que ces installations sont souvent classées Seveso et qu'il serait donc préférable de répartir les contraintes. Il faut donc mettre en place une politique

européenne en matière de production de médicaments, mais aussi de fourniture en matières premières.

La prime exceptionnelle va bénéficier au secteur lucratif comme au secteur non lucratif, j'ai déjà écrit aux fédérations concernées à ce sujet. Le secteur privé a été mobilisé, il est normal donc qu'il bénéficie aussi d'un coup de pouce.

Monsieur Chasseing, nous n'avions pas de tests au début de l'épidémie parce que ceux-ci n'existaient pas ! Le test PCR a été mis au point en Allemagne après l'identification du virus, et aujourd'hui, nous ne disposons pas non plus de tests pour des virus qui n'ont pas encore été découverts... Nous avons dû implanter des structures lourdes de PCR, nous avons acheté dix-huit machines, des laboratoires se sont équipés. Au stade 1, tout le monde était testé, comme ce fut le cas aux Contamines-Montjoie, au stade 2 également, mais au stade épidémique, l'OMS recommandait de ne tester que pour confirmer le diagnostic chez les personnes très malades, très fragiles ou chez les soignants. Les autres devaient être par défaut considérés comme malades, et recevoir la même prise en charge. Aujourd'hui, nous revenons vers le stade 2 et 99 % des prélèvements effectués sont négatifs.

Fallait-il tester l'association hydroxychloroquine-azithromycine au début des symptômes ? Je ne connais pas le bon *timing* à mettre en œuvre pour démontrer que ce traitement fonctionne. Les études publiées sont négatives sur les formes graves, comme chez l'animal, quand on lui inocule la même maladie entraînant les mêmes complications, les observations menées chez les patients traités par chloroquine pour des pathologies chroniques montrent qu'ils ont autant développé la maladie que les autres. Je le regrette, car j'aurais aimé disposer d'un traitement français, efficace, disponible et peu cher ! Il y a eu des études de bithérapie en phase précoce, par exemple à Angers ou à Montpellier, mais elles n'ont pas donné lieu à publication, car elles ne rassemblaient pas assez de patients pour que leurs résultats soient statistiquement valables. Par ailleurs, j'ai reçu des alertes de l'ANSM sur des effets indésirables cardiaques liés à cette bithérapie, avec une rémanence très longue du traitement pouvant provoquer des complications tardives. Il faut faire en sorte que la science l'emporte sur toute autre considération, notamment politique.

Madame Micouleau, les aides-soignants et les infirmiers sont représentés dans le Ségur par les cinq grandes centrales, les syndicats de médecins hospitaliers sont plus catégoriels ; toutefois, les ordres sont également invités et toutes les propositions qui remonteront par quelque structure syndicale nous seront utiles et précieuses et feront l'objet d'un examen attentif. Ces organisations participent en outre aux retours d'expérience des territoires.

Vous avez raison, le suivi des malades du Covid-19 dans la durée est une question fondamentale et l'expérimentation toulousaine est intéressante. D'autres protocoles ont été mis en place avec des épreuves fonctionnelles respiratoires et des scanners *low dose* pulmonaires pour la recherche de fibroses tardives, y compris chez les patients qui n'ont pas eu de forme grave. Nous devons rester attentifs, car nous n'avons pas de recul sur les complications à moyen ou long terme. C'est une priorité de santé publique que nous regardons de très près.

Madame Meunier, je suis désolé, je ne sais pas pourquoi ma réponse ne vous est pas parvenue. Elle sera double, elle n'a pas fait l'objet d'un arbitrage, mais elle aura valeur de décision ministérielle – que je prends sous le regard inquiet de mes conseillers ! Dans le cadre d'une procédure en France, si la future mère a atteint ou dépassé l'âge limite pendant le

confinement, je ne vois pas comment ne pas faire un geste et rembourser la prise en charge, même si le terme de la procédure devait être différé de quelques semaines ou de quelques mois.

La situation est différente pour les nombreuses familles engagées dans une procédure à l'étranger, qui ne peut être remboursée. C'est pour cette raison qu'il faut voter rapidement la loi Bioéthique ! Je comprends la détresse de ces familles, pour lesquelles tout était prévu et qui ont dû interrompre le processus, mais je n'ai pas de solution à leur proposer. Les frontières ouvriront le 15 juin, et certains parcours reprendront, mais ces familles ne sont pas dans une situation légale aujourd'hui.

Mme Corinne Féret. – Je souhaite évoquer le dispositif envisagé pour assurer la reconnaissance automatique en maladie professionnelle par un soignant d'une contamination par le virus de la Covid-19. Cette reconnaissance automatique sera-t-elle étendue aux personnels non soignants qui interviennent en établissements de santé ou en Ehpad et, au-delà, aux membres de forces de l'ordre, par exemple, ainsi que M. Castaner en avait exprimé le souhait ?

De même, quel est votre regard sur la proposition de création d'un fonds d'indemnisation des victimes pour répondre aux demandes de ceux qui ont maintenu une activité professionnelle ou bénévole durant le confinement ? L'engagement de ces personnes, qui a contribué à maintenir des services vitaux dans la sécurité, l'éducation, le transport ou la grande distribution, ne devrait-il pas être reconnu comme un service rendu à la Nation ? Nous examinerons le 25 juin prochain une proposition de loi en ce sens.

Enfin, la prime exceptionnelle a été attribuée aux soignants de certains établissements. Je vous ai sollicité, car, dans le Calvados, certains sites n'avaient pas été retenus dans le décret, ce que leurs soignants trouvaient injuste. Vous avez répondu positivement, au cas par cas, à nos demandes, je vous en remercie, mais de nouveaux établissements me saisissent, notamment l'hôpital de Falaise et le centre hospitalier de la Côte Fleurie, à Cricqueboeuf. Ne serait-il pas plus simple de considérer que tous les soignants qui ont contribué à lutter contre ce virus méritent cette prime, et pas seulement ceux de quelques établissements, choisis selon des critères dont vous reconnaissez qu'ils méritent d'être réexaminés ?

M. Stéphane Artano. – L'entrée sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon est conditionnée jusqu'au 10 juillet à un premier test PCR soixante-douze heures avant le départ de l'Hexagone, puis à une quatorzaine stricte sur place, puis à un second test PCR pour autoriser la sortie de la quatorzaine. Or un projet de loi a été annoncé et présenté ce matin en conseil des ministres visant à mettre un terme à l'état d'urgence sanitaire. Cela signifie-t-il que ce dispositif s'arrête le 10 juillet et que le dispositif expérimental que vous avez initié le 9 juin avec un bilan au 22 juin s'arrête également le 10 juillet, ou des mesures alternatives seront-elles maintenues dans un territoire qui se situe dans une zone épidémique nord-américaine ?

Mme Corinne Imbert. – Vous avez dit que la ville et l'hôpital devaient marcher ensemble pour le soin, mais aussi pour la recherche clinique. La crise a mis en lumière les difficultés dans ce domaine. Il semble que l'article 23 de la loi de programmation pluriannuelle de la recherche (LPPR) prévoit la création de deux comités territoriaux de la recherche destinés à rassembler, justement, tous les acteurs de la recherche clinique hospitalière et ambulatoire autour du CHU, avec l'objectif de mieux ouvrir cette recherche à

l'ambulatoire et à la médecine de ville. Pourriez-vous revenir rapidement sur leur fonctionnement ?

Vous avez vous-même posé la question de la stratégie en matière de gestion des stocks, du choix à faire pour la Nation. Pensez-vous soutenir le développement d'une production nationale solide, envisagez-vous de rétablir les protocoles que l'État avait conclus en 2005 et 2006 avec les producteurs nationaux, avec évidemment le risque que des masques, notamment FFP2, se périment ? De tels contrats pluriannuels ne seraient-ils pas la clé d'une filière française suffisamment dynamique, solide et réactive pour faire face à un nouveau risque pandémique ?

Notre rapporteur général Jean-Marie Vanlerenberghe a évoqué la question de la prime en faveur des salariés des services d'aide à domicile ; vous avez vous-même parlé de travailleurs pauvres et d'une responsabilité collective ; vous avez souligné que le président de l'Assemblée des départements de France (ADF), Dominique Bussereau, était très investi – je vous le confirme en tant que sénatrice de son département. Ce ne sont pas les seuls services médico-sociaux concernés : je pense également à la protection de l'enfance. Concrètement, si les départements devaient se substituer à l'État pour verser une prime à ces salariés, cette prime pourrait-elle être exonérée de charges sociales et de fiscalité – même si cela occasionnerait bien sûr un manque de recettes pour l'État ?

Mme Laurence Cohen. – J'ai été saisie, comme beaucoup de parlementaires au sujet du matériel de protection en général – masques, mais aussi surblouses – qui a manqué aux soignants dans les établissements de santé. Cela pose la question de leur production.

Vous avez souhaité organiser un Ségur pour répondre à la situation de l'hôpital et de notre système de santé en général. Cela suscite beaucoup d'attentes, parce que la pandémie du Covid n'a fait que révéler et accentuer la profondeur d'une crise déjà connue. Le terme de Ségur fait référence, me semble-t-il, aux accords de Grenelle ; or vous savez pertinemment que, en 1968, ces accords avaient abouti notamment à une importante augmentation du SMIC. Vous savez également qu'une des revendications fortes du personnel est précisément l'augmentation des salaires et que, si les primes permettent d'améliorer le quotidien des familles, ce n'est pas ce qu'il demande. Avez-vous le projet de revaloriser les salaires ?

Cette revendication va de pair avec une demande très forte d'embauches. Ce point suscite une grande inquiétude. Vous le savez pour l'avoir vécu, certains syndicalistes sont partis en claquant la porte. Ceux qui continuent à travailler avec vous témoignent d'une certaine impatience. J'aimerais donc avoir un peu plus d'éléments concrets là-dessus, d'autant que je ne vous le cache pas, ce matin, notre commission a examiné une proposition de loi sur le don de jours de réduction du temps de travail (RTT) qui ne suscite pas un très grand engouement de la part des intéressés – le mot est faible. Notre groupe l'a donc rejeté et il va y avoir un grand mouvement le 16 juin.

Nous avons souffert pendant cette crise, plus encore que d'habitude, de pénuries de médicaments. Nous avons eu un échange en séance publique et vous aviez semblé intéressé par la proposition d'un pôle public du médicament que soutient depuis longtemps le groupe CRCE. Même si nous ne sommes pas à Noël, rien n'empêche de le souhaiter : avez-vous avancé sur cette question ? Que pensez-vous de la création d'un Conseil national du médicament et des produits médicaux qui déterminerait démocratiquement les besoins prioritaires en matière de santé ? Avec Marisol Touraine puis avec Agnès Buzyn, nous avons

évoqué le fait que, pour parvenir à créer ce pôle public, il faudrait s'appuyer sur la pharmacie des armées et sur la pharmacie centrale de l'AP-HP.

J'ai été interpellée dans mon département du Val-de-Marne par des personnes travaillant dans des Ehpad qui étaient assez désorientées parce qu'un certain nombre d'entre elles – comme vous l'avez souligné, la plupart sont des femmes – n'avaient pas reçu cette prime et que le délégué de l'agence régionale de santé (ARS) dans le Val-de-Marne leur avait dit qu'il fallait s'adresser au département, alors que cela n'en relève pas. Que devons-nous faire lorsqu'on est témoin du fait que cette prime n'est pas attribuée ? Si chacun vous interpelle en direct, vous risquez d'être submergé !

M. Martin Lévrier. – Il n'y a pas si longtemps, la norme dans les hôpitaux, c'était les masques et les blouses en tissu. Puis la mode du tout jetable est arrivée, ce qui est une catastrophe pour l'environnement. Si le jetable n'est pas plus efficace, ne devrait-on pas revenir au tissu, qui peut être également issu d'une production française beaucoup plus rapide et efficace, comme on l'a vu pendant la crise ? Ne faudrait-il pas profiter de cette crise pour abandonner le jetable ?

La télémédecine a connu une envolée. Quelles mesures envisagez-vous pour profiter de cette vague pour favoriser une pratique qui rend des services extraordinaires dans les déserts médicaux ?

J'ai une inquiétude concernant le Ségur. Nous sommes tous d'accord pour dépenser plus, pour augmenter les salaires, ce qui serait légitime – certains proposent parfois des taxes pour les financer. Mais ne pourrait-on pas essayer aussi de travailler mieux ? Je ne vois que des propositions de dépenses supplémentaires, et cela m'inquiète.

M. Olivier Véran, ministre. – Madame Féret, pour répondre à votre première question, il y a une proposition de loi sur un fonds d'indemnisation des victimes qui sera examinée le 25 juin au Sénat : nous pourrions donc en débattre.

Une précision cependant : j'entends parfois que certains soignants ont la prime et que d'autres ne l'ont pas. Tous les soignants ont la prime, mais son niveau varie en fonction de la charge épidémique dans l'établissement où ils travaillent : elle est de 500 euros pour les hôpitaux n'ayant pas eu plus de 14 malades en réanimation pendant la période et de 1 500 euros pour tous les autres. Une infirmière de réanimation à Mulhouse a forcément été plus impliquée qu'un médecin de médecine nucléaire d'un hôpital loin de tout *cluster* et qui n'a pas vu un seul malade en réanimation. Les seuils posent toujours des problèmes, mais nous avons à cœur de majorer la prime pour ceux qui ont été mis à rude épreuve.

De mémoire, un appareil pour réaliser des tests PCR a été envoyé à Saint-Pierre-et-Miquelon pour éviter que les malades soient obligés de se rendre au Canada, l'hôpital est donc en mesure de répondre à la situation épidémique. La quatorzaine est effectivement en vigueur jusqu'au 10 juillet ; ensuite, nous continuerons à protéger le territoire, mais en permettant une réouverture indispensable.

Madame Imbert, vous m'interrogez sur l'articulation concernant la recherche clinique entre la ville et l'hôpital. Pour le Covid-19, nous avons organisé la recherche clinique autour du consortium REACTing qui a pu être pilote dans beaucoup d'études cliniques menées tant en ville qu'à l'hôpital. J'ai demandé une analyse de la coordination de ces

travaux pour faciliter la conduite de la recherche clinique et en tirer des conclusions dans les tout prochains jours.

Heureusement qu'il existait une filière nationale de masques de protection, pas suffisante en période d'épidémie, mais qui en produit une quantité non négligeable en période normale par rapport aux besoins courants. Nous avons mobilisé très tôt et très fortement tous les industriels, notamment les cinq grands industriels français qui fabriquent des masques ; je les remercie et je remercie tous les salariés qui ont fait les trois-huit pour produire, notamment, des masques FFP2. Depuis lors, beaucoup d'entreprises se sont piquées de réorienter une partie de leur industrie ; Mme Jeanne Lemoine, des entreprises Lemoine, dans l'Orne, a non seulement reconverti son usine de fabrication de cotons-tiges en écouvillons de prélèvements, dont elle produit 800 000 par semaine, mais elle est aussi en mesure de produire désormais 180 millions de masques par an. Le Président de la République s'était engagé à ce que la France soit autonome en production de masques d'ici à la fin de l'année. J'entends les premières critiques qui parlent de surproduction : à l'Assemblée nationale hier, on me reprochait qu'il y ait trop de masques, comme je l'avais prédit. J'assume cette situation, je vous le dis les yeux dans les yeux : étant dans un besoin criant, nous avons fait appel à la mobilisation de la Nation pour disposer de matériel indispensable en pleine période épidémique, mais nous ne pouvions pas savoir si le déconfinement, un mois plus tard, se passerait bien ou pas si bien que cela. Certaines critiques font donc plus mal que d'autres... Cela dit, il faudra répondre aux industriels qui ont fait le travail.

Si la prime pour les personnes travaillant en Ehpad est effectivement versée par les départements, je ne suis pas opposé à ce qu'elle soit exonérée de cotisations comme la prime versée au secteur hospitalier.

Madame Cohen, une séance de négociation salariale multilatérale en bonne et due forme avec les structures syndicales représentatives a lieu vendredi, avec Mme Nicole Notat. Demain, le comité Ségur se réunit toute la journée. Les négociations progressent, mais il faut respecter leur avancée avant de sortir un chiffre. J'entends qu'il y a une attente forte de la profession : je me suis entretenu par téléphone ce matin avec quelques syndicats et avec le Collectif inter-hôpitaux. Rien ne serait à mon sens moins productif que de claquer la porte aujourd'hui. Le syndicat Sud a fait ce choix, mais je le remercie néanmoins, parce qu'il a passé une heure et demie en audition bilatérale où il a pu formuler des propositions intéressantes – pour ma part, j'aurais aimé continuer à en discuter.

Ma porte reste ouverte et celle de Nicole Notat aussi. J'entends l'impatience, il faut que l'on bouge vite, j'en suis convaincu, mais un grand plan de transformation de la santé bouclé en un mois, ce n'est pas arrivé très souvent dans l'histoire. Je me fixe donc l'objectif d'avancer dans l'année et je réserverai les annonces aux intéressés.

Vous demandez s'il ne faudrait pas une démarche citoyenne pour l'évaluation des besoins en médicaments. Fort de l'expérience de l'épidémie, je vous répondrais que je crois en la démarche scientifique pour évaluer au plus près les besoins dans ce domaine. La dernière loi de financement de la sécurité sociale que vous avez votée comportait des mesures contraignant les laboratoires à garantir un stock de médicaments d'intérêt thérapeutique majeur correspondant à quatre mois de consommation courante sur le territoire européen, sous peine d'une forte amende. Évidemment, lorsque se produit une augmentation de 2 000 % de la consommation d'un médicament d'un jour sur l'autre et au niveau mondial, toutes les ceintures et les bretelles législatives imaginables ne peuvent empêcher les difficultés. Je crois très fortement dans la démocratie sanitaire ; il y a d'ailleurs un volet démocratie sanitaire

important dans le Ségur de la santé. Je suis donc favorable à la participation de représentants d'usagers en matière de prix des médicaments, mais pour déterminer quels sont les bons médicaments – je le dis sans taquinerie – je préfère faire confiance aux autorités scientifiques compétentes. Je n'estime pas en être une ; c'est pour cela qu'à chaque doute, je les ai saisies.

Le paiement de la prime au personnel des Ehpad est possible en juin ; c'est ce qui explique que certains ne l'ont pas touchée en mai. Elle est remboursable à 100 % par l'assurance maladie dès juillet.

Monsieur Lévrier, on n'arrête pas les prouesses : voici un masque chirurgical qui est filtrant à 95 %. La norme Afnor prévoit une filtration entre 70 et 90 %, mais, comme en France, on aime le travail bien fait, beaucoup de masques lavables se sont retrouvés avec un niveau de filtration supérieur à 90 %, frôlant l'efficacité des masques chirurgicaux. Celui-ci est fabriqué à Grenoble – vous voyez que je n'ai pas perdu mes réflexes de parlementaire... Bien sûr, si on peut les préférer aux jetables, si on peut faire un peu de développement durable et encourager l'industrie textile, ce serait mieux. Je rassure les industriels : la France est le seul pays à avoir normé des masques réutilisables lavables ; or je crois qu'il y a une demande mondiale très forte et je pense que nous avons vocation à exporter. Si nous parvenons à renforcer notre industrie, ce sera toujours cela de pris !

Il y a actuellement 650 000 actes de télémedecine par semaine : ce nombre a baissé par rapport au million d'actes pendant le confinement, mais reste très haut : on n'en était qu'à 20 000 actes par an auparavant. Le Ségur fait évidemment le point précis sur ces questions.

Travailler mieux oui, mais parfois, pour travailler mieux, il faut se sentir valorisé. Si j'étais aide-soignant en Ehpad de nuit, je me serais senti un peu mieux en sortant épuisé de ma garde, si, au moins, je gagnais ma vie correctement. Mais vous avez raison, le Ségur doit réfléchir à des organisations qui permettent à chacun de s'y retrouver.

M. Alain Milon, président. – Le masque fabriqué à Grenoble présenté par M. le ministre a de surcroît l'avantage d'être bleu, blanc, rouge !

M. René-Paul Savary. – La France est un pays où la médecine est particulièrement administrée. L'administratif pèse pour 34 % des dépenses de santé, alors que ce chiffre est de 24 % dans d'autres pays. Face à cette situation, je résume ma position en un slogan : moins de barreaux, plus de rameurs. Il faut plus de personnels soignants. Irez-vous dans ce sens ? Le Ségur se préoccupera-t-il aussi d'organisation territoriale ? La crise a révélé le bon fonctionnement d'un couple qui se connaît bien, formé par le préfet de département et le président du conseil départemental. Peut-être faudrait-il envisager d'avoir dans les départements non plus des délégués des ARS, mais des structures autonomes – sans forcément qu'elles aient plus de personnel.

La télémedecine est une piste intéressante. On reparle aussi des visites à domicile, qu'on avait oubliées, car elles coûtaient trop cher, mais qui peuvent être intéressantes en période épidémique. Il y a eu des maladies non soignées pendant l'épidémie : des spécialistes me l'ont dit, on a revu des pathologies qu'on ne voyait plus. On a tout déprogrammé, y compris dans des établissements privés où il n'y avait pas de lits destinés au Covid...

Il faudrait aussi une meilleure organisation pour la prévention ; on a vu combien l'obésité aggravait la situation pendant l'épidémie et cela peut se reproduire.

Vous ne pourrez pas tout résoudre. Quelles mesures envisagez-vous à court terme ? Comment voyez-vous la nécessaire révolution sanitaire, préventive, médico-sociale pour tirer toutes les conclusions de cette terrible crise sanitaire ?

Mme Sabine Van Heghe. – Le versement de la prime exceptionnelle pour les aides à domicile n'est pas encore arbitrée en raison de l'absence d'un accord entre l'État et les départements. Vous en avez dit la raison, mais cette réponse est-elle satisfaisante ? Il faut absolument rétablir l'égalité.

Vous devez la reconnaissance aux soignants, affirmez-vous et vous indiquez que vous la leur donnerez, il faut donc urgemment revaloriser leurs salaires !

Mme Martine Berthet. – Pourquoi le masque n'a-t-il pas été rendu obligatoire lors du déconfinement ? Nous avons entendu en audition plusieurs professeurs qui nous ont dit qu'il fallait le porter dès que l'on sortait de chez soi, ou tout au moins dans les commerces. Après quelques jours de déconfinement, très peu de personnes en portent dans l'espace public.

Médecins, infirmiers, kinésithérapeutes, chirurgiens-dentistes, toute la médecine de ville s'est sentie délaissée pendant la crise. Elle n'a bénéficié d'aucun matériel de protection. Pourquoi le ministère ne s'est-il intéressé qu'à l'hôpital ?

Une association d'étudiants en santé de Grenoble m'a indiqué qu'elle aimerait être sollicitée dans le cadre du Ségur, considérant que ses membres ont des choses à dire en tant que futurs soignants. Ils arrivent effectivement avec une vision toute neuve.

Une ordonnance du 15 avril 2020 prolonge et régularise les praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue) à l'hôpital. Ceux qui exercent en Ehpad en sont exclus, alors qu'ils ont été utiles.

M. Guillaume Arnell. – Depuis la petite île binationale de Saint-Martin, j'ai pu suivre votre action, et je voudrais saluer votre manière de répondre à toutes les interpellations. Vous avez toujours été clair et compréhensible pour le plus grand nombre.

Vous avez déjà répondu à ma première question sur la prime des soignants. Il faut absolument revaloriser leur traitement, cela fait très longtemps qu'ils se battent pour cela et leur implication mérite que l'on s'y attarde.

Ma seconde question concerne les outre-mer. À l'exception de Mayotte et, dans une moindre mesure de la Guyane, ces territoires n'ont pas tellement été touchés par l'épidémie et les mesures restrictives ne sont pas comprises par tous nos concitoyens. Pouvez-vous nous éclairer sur ce point ?

Mme Victoire Jasmin. – J'ai participé hier à l'une des réunions du quatrième pilier du Ségur. Les différents participants ont regretté la non-implication des acteurs lors de l'état d'urgence, notamment pendant le confinement, en particulier des membres des conférences régionales de la santé et de l'autonomie (CRSA) des différentes régions de France, qui souhaiteraient être consultés dans le cadre de la démocratie sanitaire.

Les ARS ont travaillé, sans doute, mais tous les établissements médico-sociaux et tous les professionnels de santé, des kinésithérapeutes aux chirurgiens-dentistes, ont rencontré des difficultés, auxquelles s'ajoutent celles des personnes en situation de handicap et des malades d'Alzheimer. Un plan de continuité des activités pourrait être mis en place pour

prendre en compte les groupements hospitaliers de territoires et les conférences de santé et de l'autonomie pour anticiper d'éventuelles crises futures.

Tous les parlementaires de Guadeloupe vous ont adressé un courrier concernant le groupement d'intérêt public de santé-Réseaux et actions de santé publique en Guadeloupe, à Saint-Martin et Saint-Barthélemy (GIP-Raspeg), une structure visitée par notre commission en avril 2018 et qui est aujourd'hui menacée. Nous ne saurions accepter l'émiettement des différents dispositifs déjà regroupés, alors que la loi concernant l'organisation du système de santé donne précisément l'opportunité d'aller au terme du processus de coordination, avec des moyens, bien sûr, mais aussi pour créer un dispositif d'appui à la coordination entre l'archipel de la Guadeloupe et les deux îles du nord, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Compte tenu des difficultés que rencontre déjà la Guadeloupe, avec son CHU qui n'est pas opérationnel, même s'il y en a un autre en construction, j'aimerais que vous donniez la meilleure réponse à cette situation.

M. Dominique Théophile. – Ma question initiale portait sur les primes, mais vous y avez répondu. J'ai une deuxième question qui pourrait tout aussi bien concerner la ministre de l'enseignement supérieur. La loi du 24 juillet 2019 relative à l'adaptation et à la transformation du système de santé dispose que le Gouvernement remet au Parlement au plus tard en juillet 2020 un rapport sur la création d'une faculté de médecine de plein exercice aux Antilles. Nos étudiants sont obligés aujourd'hui de se rendre dans l'hexagone dès la fin de la troisième année, pour suivre tant bien que mal leur cursus. La crise sanitaire que nous traversons ne fait malheureusement que souligner un peu plus la nécessité et l'urgence d'une telle mesure.

Il s'agit en effet d'offrir à nos étudiants des conditions d'études convenables et de lutter contre les déserts médicaux – car peu d'entre eux font le choix de revenir aux Antilles – et éventuellement, de faire rayonner la médecine française dans l'arc caribéen. Pouvez-vous nous confirmer que ce rapport est rédigé, ou sur le point de l'être ? Pensez-vous que les réflexions que nous menons dans le cadre du Ségur de la santé pourraient accélérer la création de cette faculté de médecine de plein exercice, puisque le Président de la République veut qu'il en sorte un système de santé plus souple, plus innovant et plus à l'écoute de ses professionnels ?

M. Jean Sol. – Le Président de la République s'est engagé à revaloriser les professions des soignants, considérés comme des héros. Pour avoir exercé de nombreuses années dans un établissement public de santé, j'en ai personnellement vécu les évolutions de l'intérieur. Je sais, monsieur le ministre, qu'il faut du temps pour bouger, concernant notamment les ressources humaines. Comment revaloriserez-vous les professions de santé et avec quels moyens ? Toutes les professions seront-elles considérées ? Une revalorisation salariale sans plan d'action rapide sur la gestion du temps de travail, les conditions de travail, la diminution des lourdeurs administratives et la prévention des troubles musculo-squelettiques serait vouée à l'échec. Ce plan d'action ne peut s'envisager qu'avec les acteurs concernés.

M. Alain Milon, président. – L'Assemblée nationale a mis en place une commission d'enquête, et le Sénat va le faire. Mais en parallèle, le Président de la République a parlé de créer une commission indépendante, mais financée par l'Élysée – on voit quelle serait son indépendance... – et M. le procureur Rémy Heitz a décidé de lancer une enquête préliminaire qui risque d'être d'une ampleur considérable – c'est lui qui le dit – sur la gestion

de la crise. C'est bizarre, car la justice ne lance habituellement ce genre d'enquêtes que lorsque l'ensemble des phénomènes est terminé, comme cela avait été le cas pour l'affaire du sang contaminé. Le lancement de ces deux enquêtes est-il fortuit ?

M. Olivier Véran, ministre. – « Moins de barreurs et plus de rameurs », dites-vous ? Les Grenoblois sont très forts en aviron, et je vous répondrai qu'il faut des barreurs pour aller vite et loin. Les premiers retours que j'ai de la crise témoignent plutôt que tout le monde allait dans la bonne direction. Il n'y a pas eu d'ordre et de contre-ordre. Il y avait un ennemi commun, le Covid-19, que l'on combattait quoi qu'il en coûte. Doit-on considérer, dans ces conditions, qu'il est impossible que tout le monde aille dans la même direction ou doit-on plutôt essayer d'alléger les contraintes des normes ? Jean Sol l'a dit, les questions d'organisation du travail, comme beaucoup d'autres choses, sont sur la table. Les directeurs d'hôpital, des directeurs d'ARS, les soignants nous le disent : il y a trop de normes. Il faudra que chacun renonce à une partie des siennes.

Dans un rapport sur le financement de l'hôpital, j'avais établi que certaines professions paramédicales en soins de suite et de réadaptation passaient 5 à 6 % de leur temps de travail à faire du codage de leur activité. C'est aberrant. Je pense qu'on devrait se permettre de renoncer à cette activité. J'ai été médecin à l'hôpital : cela me prenait une partie de mon vendredi après-midi.

La départementalisation des ARS est une bonne question : je constate que les élus sont en grande proximité avec le préfet de département, mais qu'ils le sont moins avec le préfet de régions, moins avec les directeurs d'ARS, mais peut-être moins encore avec les délégués départementaux ou territoriaux des ARS. Si l'on veut plus de proximité, il faut donc peut-être renforcer l'échelon départemental des ARS. C'est pour cela que j'ai besoin de vous, que j'ai besoin que les sénateurs participent au Ségur de la santé. Tout le monde me dit qu'il faut plus de place pour les collectivités ; d'accord, mais lesquelles ? Les intercommunalités, les départements, les régions ? Il y a beaucoup de modèles de distribution des moyens et des responsabilités. Dans le modèle allemand, ce sont les *länder* qui payent les lits d'hôpital – c'est pour cela que ce pays a plus de lits par habitant. Si une commune veut conserver sa maternité, même si elle perd beaucoup d'argent parce que l'on ne parvient pas à trouver des médecins et que l'on est obligé de les surpayer pour qu'ils viennent, elle ne déploie pas des banderoles pour demander à l'État de la conserver, elle paye, et l'équivalent allemand de l'assurance maladie paye les soins.

Les choix prônés aujourd'hui par un certain nombre d'élus seraient sans doute différents dans ces conditions... Mais je suis un grand démocrate et je suis de moins en moins jacobin : travaillons ensemble, mais vite.

Sur les visites à domicile, effectivement, nous sommes passés du dogme de la médecine chez soi à la médecine près de chez soi, puis à la médecine disponible pour soi avec la télémédecine. La médecine chez soi a de l'avenir – je m'en suis entretenu hier encore avec le directeur général de la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam).

S'il y a bien une chose que je ne regretterai pas, c'est d'avoir déclenché le plan blanc partout. Nous avons économisé ainsi beaucoup de médicaments, ce qui a permis de sauver des vies. Si nous n'avions pas eu dix à quinze jours d'avance entre le déclenchement du plan blanc et l'arrivée du virus, nous aurions connu un scénario à l'italienne. Ce que nous avons eu de plus que les Italiens, c'est un peu plus de temps. La Lombardie est très bien équipée ; elle a été débordée parce que rien ne lui permettait de prévoir les choses.

Madame Van Heghe, j'ai beaucoup parlé des aides à domicile. Le ministère se concerta avec leurs fédérations demain matin. Jacqueline Gourault et moi-même rencontrerons sous dix jours M. Dominique Bussereau dans le cadre de la concertation sur le grand âge, car cela relève de la responsabilité des départements. Nous avons besoin d'une réforme de fond, notamment pour augmenter la tarification horaire, l'harmoniser davantage, revaloriser les salaires, mettre de la qualité, de la formation, de la coordination ; c'est un très gros chantier que je veux pouvoir porter, mais c'est aussi un réservoir d'emplois : Myriam El Khomri fixe dans son rapport une cible à 350 000 emplois créés en cinq ans, signe que le défi du grand âge est devant nous.

Je suis moins d'accord avec le port du masque obligatoire défendu par Mme Berthet : une obligation implique que la police inflige des amendes aux personnes qui ne la respectent pas. Nous n'avons pas prévu d'amende pour faire respecter les gestes barrières, alors que la distanciation physique est bien plus efficace que les masques. Nous n'avons donc pas prévu d'obligation, sauf là où la distanciation ne pouvait pas être appliquée, comme dans les transports en commun.

On ne peut pas dire que la médecine de ville n'a pas eu du tout de masques pendant trois semaines. Dès que l'épidémie a commencé, j'ai déstocké 15 millions de masques vers les officines – que je remercie pour leur rôle majeur dans la gestion de cette crise – puis 10 millions supplémentaires ; ce chiffre est passé à 30 millions, puis à 100 millions toutes les semaines, compte tenu des besoins des hôpitaux. Je ne dis pas que tout le monde a eu assez de masques – j'ai d'ailleurs suffisamment dit que beaucoup de médecins en avaient manqué –, j'ai même salué en introduction les dentistes parce qu'ils étaient nombreux à avoir dû fermer leur cabinet. Dire que l'on n'en a pas donné aux libéraux n'est pas exact. Nous n'en avons pas donné assez, mais autant que nous pouvions en donner. Par ailleurs, le recours à la médecine de ville a été extrêmement faible, beaucoup plus faible que ce qui était attendu, nous n'étions pas du tout dans une situation grippale.

Je ne connais pas l'association grenobloise d'étudiants en santé, mais les étudiants en santé sont reçus, à l'heure où je vous parle, dans le cadre du Ségur de la santé. Ils étaient là dès le premier jour. J'étais syndicaliste lorsque j'étais étudiant en médecine, il aurait été malvenu que je les exclue. Ce sont eux, l'avenir de la profession.

J'ai signé le décret sur les Padhue le 5 juin. Il est vrai qu'il ne concerne pas les Ehpad, puisque c'est un décret en application de l'article 70 de la loi sur la transformation du système de santé. Les Padhue sont parfois incontournables, donc il faut poursuivre sans doute les travaux. Attention toutefois : je n'ai pas envie que l'on prive des pays pauvres des médecins qu'ils ont eu du mal à former et qu'on ne laisserait pas repartir – je ne suis pas sûr que ce soit le meilleur service que l'on puisse leur rendre.

Si nous manquons de médecins à l'hôpital, c'est parfois parce que nous manquons de personnes capables de prescrire des soins. Je note que des infirmières capées, qui ont vingt ans de métier, des infirmières à pratique avancée (IPA), ne peuvent pas prescrire du paracétamol, dans le logiciel de prescription hospitalier, alors qu'un faisant fonction d'interne qui vient d'Afrique ou d'ailleurs, qui n'a jamais mis les pieds dans un hôpital français, aura, lui, d'emblée le droit de prescrire. Cette situation persiste depuis un certain nombre d'années. La France n'a jamais osé franchir le cap. C'est peut-être le moment de se poser la question de la création de professions médicales intermédiaires sous la responsabilité de médecins, au moins à l'hôpital.

Monsieur Arnell, la situation de Mayotte et de la Guyane est différente : à Mayotte, on part de haut en termes d'incidence et on est redescendu, le facteur de reproduction virale étant à 1,1. La population malade est jeune, il y a donc peu de complications, la réanimation n'est pas saturée, mais il y a des *clusters* que nous surveillons de près. Nous envoyons beaucoup de renfort de ressources humaines, y compris des équipes d'épidémiologistes, et beaucoup de renfort en matériel, en masques et en tests. En Guyane, c'est l'inverse : on est parti d'assez bas en termes d'incidence et le facteur de reproduction du virus est à 1,5, compte tenu de la situation frontalière particulière avec le Brésil. Nous avons également envoyé du renfort matériel et du renfort humain. Nous y travaillons beaucoup avec Annick Girardin, nous y avons consacré plus de deux heures hier après-midi en présence du Premier ministre. L'éloignement de ces territoires rendrait des évacuations sanitaires plus compliquées qu'ailleurs, mais les services de réanimation ne sont pas saturés et la situation est sous contrôle.

Madame Jasmin, oui, en pleine crise sanitaire, nous aurions pu faire mieux dans le domaine de la démocratie sanitaire. Je me suis entretenu plusieurs fois avec M. Gérard Raymond, le président de France Assos Santé. Dans certains territoires, cela a bien fonctionné, dans d'autres, non. Ce n'est pas pour rien que mon premier déplacement dans le cadre du Ségur a eu lieu à Dijon avec la CRSA. Je sais qu'il y a une situation difficile en Guadeloupe du fait de l'incendie du CHU, et que les ressources médicales peuvent être difficiles à identifier en Guadeloupe, mais je vous ferai un retour plus précis plus tard.

Monsieur Théophile, la loi relative à l'adaptation et à la transformation du système de santé mettrait en place l'université France-Antilles avec une transformation des études, la mise en place de davantage de cohérence dans les apprentissages et un renforcement de l'interprofessionnalité. Une analyse est en cours avec la ministre de l'enseignement supérieur, Frédérique Vidal, pour faire le point, notamment au regard des enseignements de la crise.

Monsieur le président, ancien parlementaire, je respecte profondément le Parlement et les commissions d'enquête. Pourtant, je ne me présenterai pas devant celles-ci comme si j'avais en face de moi des procureurs ou des avocats. J'ai lu dans la presse que des membres de ces commissions avaient pour objectif d'identifier les erreurs et les fautes graves commises... Je sais que ce ne sont pas vos mots, monsieur le président. Ce que je comprends de la démarche du Président de la République m'indique qu'il ne s'agirait pas d'une remise en question du fonctionnement de la justice non plus que des commissions d'enquête, mais que la démarche viserait plutôt une comparaison internationale permettant de connaître l'impact des décisions prises dans les différents pays.

J'ai étudié un peu l'histoire de la santé dans notre pays avant de faire de la politique ; on est souvent jugé au regard des éléments dont les uns et des autres disposent quand ils vous jugent, et beaucoup plus rarement en considérant les données de la science au moment où vous avez pris les décisions. Quand vous avez la tête dans le guidon et que vous vous prenez cinquante décisions par jour, les questions qui se posent sont : les décisions ont-elles été prises dans l'intérêt général ? L'obligation de moyens a-t-elle été respectée ? Les décisions ont-elles été expliquées, ont-elles été comprises ? Après, on peut se poser la question de savoir si elles ont été justes ou non, mais regarder dans la lucarne *a posteriori*, comme sur le port de masque, en disant que l'Académie dit qu'il faut porter le masque, que le conseil scientifique le dit... Hier, ils ne le disaient pas. Soyons vigilants, notre société est tentée de toujours rechercher des responsables, voire des coupables. Je ne dis pas que moi ou les personnes qui ont travaillé avec moi dans la gestion de cette crise sommes dénués de toute

responsabilité, tant s'en faut, mais j'ai la conscience d'avoir fait le maximum avec les moyens qui m'étaient donnés et je me réjouis de pouvoir témoigner sous serment dans une commission d'enquête, ici même, puis à l'Assemblée nationale.

M. Alain Milon. – Merci, monsieur le ministre !

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 25.

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

Mercredi 10 juin 2020

- Présidence de M Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30

**Enjeux de développement durable – Audition de M. Rioux, directeur général
de l'Agence française de développement (AFD) (sera publié ultérieurement)**

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

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

**Déploiement de la 5G et aménagement numérique de la France - Audition de
M. Martin Bouygues, président-directeur général du groupe Bouygues (sera
publié ultérieurement)**

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

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

La réunion est close à 12 h 40

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

Mercredi 3 juin 2020

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La téléconférence est ouverte à 10 h 5.

Désignation d'un rapporteur (en téléconférence)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – J'espère que cette réunion sera l'une des dernières que nous tenons en téléconférence.

Je vous propose de procéder en premier lieu à la désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne, déposée par mon homologue à l'Assemblée nationale M. Bruno Studer et les membres de son groupe. Je suggère de confier la conduite de nos travaux sur ce texte, qui sera examiné en séance le jeudi 25 juin prochain, à notre collègue M. Jean-Raymond Hugonet.

La commission désigne M. Jean-Raymond Hugonet rapporteur sur la proposition de loi n° 317 (2019-2020) visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne, déposée à l'Assemblée nationale par M. Bruno Studer et les membres du groupe « La République En Marche ».

Notre communiqué de presse sur la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (SMA) a été très apprécié, et a même suscité l'émulation de mon homologue à l'Assemblée nationale ! Nous avons bien fait de prendre position.

Situation des directeurs d'école – Examen du rapport d'information (en téléconférence)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous allons à présent examiner le rapport de nos collègues M. Max Brisson et Mme Françoise Laborde sur les directeurs d'école. Tous deux travaillent depuis plusieurs mois sur le sujet, à la demande du bureau de notre commission, dans le prolongement du travail qui avait été effectué sur les enseignants.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – Nous avons travaillé en bonne intelligence, et abouti dans notre rapport à un consensus. Je commencerai par trois constats.

Le premier, dont nous sommes tous conscients grâce aux échanges que nous avons sur nos territoires, est que le *statu quo* n'est plus possible pour les directeurs d'école. L'enquête de M. Georges Fotinos et les témoignages des directeurs d'école lors de la table ronde du 26 février en attestent, tout comme les quelques chiffres qui suivent.

Deux tiers des directeurs d'école déclaraient en novembre 2018 avoir un moral moyen voire mauvais. Plus de la moitié ont constaté une dégradation de leurs conditions de travail ces dernières années. Près de 60 % des directeurs d'école seraient en *burn-out*, dont un

tiers relevant du *burn-out* clinique. Enfin, près de 13 % des directeurs d'école indiquent ne pas avoir demandé à exercer cette fonction. Chaque année, après les demandes et avis de mobilité, près de 4 000 postes de directeur seraient vacants, selon les syndicats, ce qui correspond à 9 % des écoles – et désormais, les écoles rurales ne sont plus seules concernées : certaines grosses écoles rencontrent également des difficultés pour trouver un directeur.

En fait, certaines écoles peuvent avoir la taille d'un petit collège et le directeur d'école y est seul, alors qu'un principal bénéficie au moins d'un secrétariat. Alors que 840 collèges ont moins de 300 élèves, 2 800 écoles publiques ont plus de quatorze classes, parmi lesquelles 400 écoles ont plus de 20 classes et seize écoles, plus de 30 classes – le tout sans secrétariat !

Deuxième constat : les mesures annoncées par le ministère en novembre 2019 sont loin d'avoir fait l'unanimité, et ne répondent que très partiellement aux besoins des directeurs d'école. Je prendrai deux exemples. La journée supplémentaire de décharge octroyée, d'abord, devait être prise entre les vacances de Toussaint et de Noël, soit l'une des périodes les moins chargées de l'année pour les directeurs. D'ailleurs, certains d'entre eux n'ont pas pu la prendre, faute de remplacement. Le moratoire sur les enquêtes, lui, est également arrivé à une période où, traditionnellement, le gros des demandes est passé. Et, en même temps que ce moratoire a été annoncé, le ministère a lancé une grande enquête pour connaître les besoins des directeurs d'école aujourd'hui.

Enfin, troisième constat, la crise de Covid-19 a montré le rôle essentiel des directeurs d'école, à tous les stades : début mars dans la transmission d'information aux parents ; au moment de la fermeture des établissements scolaires ; pendant le confinement ; puis dans la préparation de la réouverture et enfin pour la reprise des cours. A bien des égards, les directeurs d'école ont agi, pendant cette période comme de véritables chefs d'établissement, sur les plans administratif, organisationnel, et pédagogique. La foire aux questions du ministère de l'éducation nationale, qui a valeur de circulaire, précise d'ailleurs que le directeur d'école doit « veiller à la mise en cohérence de l'action de l'équipe pédagogique » et « recenser l'état d'avancement de la continuité pédagogique ». C'est, en quelque sorte, un début de droit de regard sur le travail pédagogique de leurs collègues que les directeurs d'école se sont vu attribuer.

Par nos auditions et nos travaux, nous avons identifié quatre grands besoins : un besoin de cadre administratif, un besoin de temps, un besoin de formation et un besoin de redéfinition des tâches. Il en ressort seize préconisations.

M. Max Brisson, rapporteur. – Le *statu quo* est impossible. Les premières mesures ministérielles sont insuffisantes. Et la crise du Covid-19 a révélé le rôle du directeur, tout en montrant que l'absence d'un cadre administratif posait problème.

Actuellement, le directeur d'école n'a aucun statut juridique particulier. C'est un professeur des écoles, un pair entre ses pairs, ce que bien des parents d'élève – et bien des maires – ne savent pas. Or, on lui confie de plus en plus de responsabilités sans lui donner réellement les moyens pour les exercer.

Pour autant, la mise en place d'un statut des directeurs d'école ne nous semble pas être la bonne solution. L'ensemble des syndicats sont opposés à la création d'un corps, même s'ils refusent tous le *statu quo*. De fait, la création d'un cadre spécifique créerait des rigidités

et empêcherait des allers-retours entre des postes de directeurs d'école et des postes de professeurs des écoles. Ainsi, un principal de collège ne peut plus revenir à l'enseignement.

Nous préconisons la création d'un emploi fonctionnel, qui doit s'accompagner d'une revalorisation du régime indemnitaire des directeurs d'école. Cette solution présente l'avantage de redéfinir clairement les tâches du directeur. Elle peut être mieux perçue par l'équipe pédagogique car le lien hiérarchique ne dépendrait pas de la personne, mais de la fonction. Enfin, elle permet à un directeur d'école qui le souhaiterait de reprendre exclusivement des tâches d'enseignement.

Une telle modification implique nécessairement une évolution de la relation entre directeurs d'école et inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), afin d'entrer dans une logique partenariale de copilotage et de coresponsabilité. Certes, il revient à l'IEN d'être le garant de la cohérence de la politique académique. Mais il doit aussi accompagner le directeur d'école dans la définition du projet pédagogique de l'école – en lien avec l'équipe d'enseignants. Il faut en finir avec une culture verticale et infantilisante dans les relations entre directeurs d'école et IEN.

Le deuxième besoin que nous avons identifié est un besoin de temps. Comme vous le savez, le système français se caractérise par la décharge. Le directeur d'école est un professeur des écoles qui, en plus de sa classe, gère les tâches de direction. En fonction de la taille de son école, il dispose d'un temps de décharge plus ou moins important. Parmi les mots employés par les directeurs d'école pour décrire leur métier dans l'enquête ministérielle de novembre 2019, apparaissent dans les onze premières occurrences le manque de disponibilité, le caractère chronophage du système ou encore le manque de temps. Plus de 90 % des directeurs d'école estiment leur temps de travail hebdomadaire annualisé supérieur à 45 heures, et plus de 50 %, à 50 heures. C'est pourquoi nous faisons cinq préconisations.

La première consiste à revoir les temps de décharge accordés. Nous proposons la création d'une strate commune, pour les écoles de une à trois classes, et d'accorder du temps de décharge supplémentaire pour les écoles de quatre à sept classes, qui représentent 40 % des écoles publiques françaises. Cela limiterait les effets de seuils entraînant une baisse brutale du temps de décharge du fait de la fermeture d'une classe pour quelques élèves de moins – et nous proposons une période de transition d'un an minimum en cas de fermeture d'une classe conduisant à un abaissement du temps de décharge.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – Par ailleurs, nous souhaitons que les jours de décharge pour les écoles de petite taille – celles de trois classes et moins, qui disposent de dix jours fractionnables sur l'année, donc en théorie, d'un jour par mois – soient sanctuarisés. Actuellement, les pratiques varient selon les circonscriptions. Si dans certaines d'entre elles, ces jours sont fixés à l'avance, dans d'autres, ils dépendent des remplacements possibles. Ils sont alors accordés, ou au contraire annulés, à la dernière minute – et le directeur ne peut pas s'organiser pour les utiliser. C'est pourquoi nous demandons à ce qu'ils soient définis à l'avance, en concertation entre le directeur et le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), et, bien sûr, que le remplacement de tout enseignant absent le même jour dans l'école en question soit prioritaire. Sinon, il adviendra ce qui arrive déjà : le directeur d'école utilisera son jour de décharge pour remplacer son collègue absent, afin d'éviter que les élèves ne soient répartis dans les deux autres classes, voire que tous les élèves soient regroupés dans une même classe.

Nous préconisons également que les écoles de sept classes et moins disposent de jours supplémentaires aux périodes les plus chargées de l'année, c'est-à-dire au moment de la rentrée scolaire et en fin d'année. L'initiative du ministère de l'éducation nationale d'octroyer un jour supplémentaire en novembre était bienvenue, bien sûr, mais ne correspondait pas, dans sa temporalité, aux besoins des directeurs. Bien évidemment, ce temps supplémentaire doit être attribué en concertation entre le directeur d'école et son DASEN, afin qu'il soit le plus utile possible sans désorganiser le système de remplacement de la circonscription.

Nous proposons également de revoir le système de la demi-décharge. Actuellement, un enseignant disposant d'une demi-décharge – soit une école de huit à treize classes – est libéré deux jours de classe par semaine. Nous proposons que cette décharge ne soit plus comptée sur la semaine, mais sur l'année scolaire. Le directeur pourra ainsi disposer de plus de temps pour les tâches de direction aux moments les plus chargés et, au contraire, consacrer plus de temps à l'enseignement aux périodes où les tâches de direction l'accaparent moins. Pour cela, les directeurs d'école de huit à douze classes ne seraient plus chargés de classe mais d'enseignement. Ils pourraient prendre en charge des petits groupes d'élèves. En outre, ce système faciliterait les remplacements. Actuellement, une absence de courte durée sur six n'est pas remplacée. Notre regretté collègue Jean-Claude Carle soulignait dans un de ses rapports que, chaque jour de janvier 2016, à Paris, entre 40 et 140 enseignants n'ont pas été remplacés. Par ailleurs, il nous semble nécessaire d'inverser la conception de la décharge à partir de huit classes. On serait en présence d'un directeur d'école avec des fonctions d'enseignement et non plus d'un enseignant avec des fonctions de direction.

J'en viens maintenant au besoin de formation. Un professeur des écoles bénéficie, avant sa prise de poste, de trois semaines de formation, puis de deux fois une semaine lors de sa première année en tant que directeur. Il nous semble impératif que l'ensemble des facettes du métier de directeur d'école soit pris en compte dans une formation initiale renforcée et plus longue. Or, les directeurs d'école que nous avons rencontrés nous ont indiqué que cette formation initiale de trois semaines est essentiellement centrée sur les aspects administratifs, au détriment du pilotage d'une équipe ou du management.

Par ailleurs, nous souhaitons que soit instauré, un ou deux ans après la prise de poste, un nouveau temps obligatoire d'échanges, afin de répondre aux questions nées des premiers retours d'expérience. Enfin, il nous semble nécessaire de réserver l'accès aux postes de direction d'écoles de taille importante aux directeurs disposant déjà d'une certaine expérience professionnelle. Actuellement, l'entretien pour figurer sur la liste d'aptitude est le même quelle que soit la taille de l'école.

En outre, il faut développer l'échange entre pairs. C'est une demande récurrente exprimée par les directeurs d'école. Des initiatives locales ont pu voir le jour à l'initiative d'amicales ou de démarches personnelles. Mais elles peuvent s'essouffler au fur et à mesure des années. Aussi souhaitons-nous la mise en place, dans chaque circonscription, de plusieurs interlocuteurs référents en poste de directeur d'école, qui pourraient répondre rapidement aux sollicitations des directeurs. En effet, certains directeurs hésitent à se tourner vers les IEN en cas de questions ou de problèmes, car ceux-ci sont également leurs supérieurs hiérarchiques. Ils craignent que cela ne soit vu comme un aveu de faiblesse professionnelle, ce qui pourrait leur être préjudiciable.

Enfin, il nous semble nécessaire de renforcer la formation continue, en mettant en place une formation obligatoire sur les aspects du métier de directeur d'école tous les cinq ans. On ne conçoit pas qu'un médecin ne se forme pas aux nouvelles pratiques après sa

formation initiale. Or, un directeur d'école n'a aucune obligation de formation continue. Cette formation obligatoire aux tâches de direction ne doit pas se faire au détriment de formations liées aux tâches d'enseignement, pour les directeurs d'école qui ne bénéficient pas d'une décharge totale.

M. Max Brisson, rapporteur. – Enfin, nous avons identifié un besoin de redéfinition des tâches et souhaitons évoquer la question de la mise en place d'une aide humaine. Nous souhaitons revenir sur une réflexion en cours, évoquée par le ministre lors de son audition budgétaire en novembre dernier : le recours à une mission de service civique pour épauler les directeurs d'école. Nous sommes sceptiques, pour plusieurs raisons. D'abord, la durée du service civique est inférieure à l'année scolaire. Or, c'est précisément en début ou en fin d'année scolaire que les besoins sont les plus forts. Parmi les autres raisons, nous pensons également à la nécessité pour le directeur d'école de former intégralement un nouveau volontaire à chaque début d'année scolaire, une absence de visibilité d'une année sur l'autre, et enfin le manque d'intérêt d'une telle mission pour le volontaire : le principal besoin exprimé concerne la gestion des accès à l'école en dehors des heures d'entrée et de sortie. Si le recours à un service civique peut être, en fonction des situations et des personnes, une solution temporaire et d'urgence, il ne peut en aucun cas constituer une solution pérenne à un réel besoin d'aide. Le principal d'un petit collège a un secrétariat, alors que le directeur d'une école de grande taille est seul ! Cette distorsion ne peut durer.

Toute délégation de tâches doit représenter une vraie décharge de travail pour les directeurs d'école. Les personnes appelées à seconder les directeurs d'école doivent disposer de la formation nécessaire et d'une stabilité suffisante dans leur poste, pour être autonomes. Aussi proposons-nous la mise en place d'une aide administrative pour les écoles de huit classes et plus, sous la forme d'un contrat de droit public de trois ans, renouvelable une fois. Bien évidemment, ces personnes doivent bénéficier d'une formation initiale bien définie pour être rapidement opérationnelles. En outre, elles doivent bénéficier d'une formation pendant le contrat dans la perspective de leur reconversion professionnelle à l'échéance de leur contrat à durée déterminée.

Quelles tâches déléguer ? Un certain nombre de tâches ne peuvent pas être déléguées, ou bien parce que le directeur d'école a à connaître des données confidentielles, ou bien parce qu'elles ont trait au relationnel et font partie du cœur de métier du directeur d'école. La crise de Covid-19 a montré combien la sécurité était une question sensible, qui nécessite une formation importante des directeurs d'école, un soutien et des réponses rapides à leurs questions, mais aussi une définition claire des tâches de chacun. Aussi, il nous paraît essentiel d'établir une nouvelle nomenclature des tâches et responsabilités, notamment en matière de sécurité, afin de définir précisément celles qui relèvent du directeur d'école et celles relevant de la collectivité territoriale. Nous avons bien vu qu'il y avait un flou lorsque nous avons débattu du deuxième projet de loi d'urgence.

Surtout, il est primordial de redonner du sens aux tâches exercées. Comme l'indiquait l'un des directeurs d'école participant à la table ronde de février dernier : « notre fonction est définie par des missions, mais nous sommes écrasés par des tâches ». On constate une multitude de tâches, souvent des micro-tâches, une superposition des demandes, le tout, dans une absence quasi-totale de priorisation. Ainsi, la direction générale des ressources humaines du ministère s'est rendu compte qu'entre septembre 2019 et janvier 2020, les directeurs d'école avaient été destinataires de plus de 100 courriers de leurs hiérarchies, allant de l'information sur un projet artistique à des circulaires très importantes : vieille tradition de l'administration française !

Enfin, il est urgent de procéder à une chasse aux doublons et aux tâches chronophages inutiles. Voici deux exemples : le directeur d'école doit imprimer et signer à la main chaque certificat de scolarité et chaque exemplaire, comme à l'époque de Jules Ferry. À titre de comparaison, les chefs d'établissement du secondaire peuvent les éditer et les signer électroniquement. Pour une école de dix classes avec 24 élèves en moyenne, le directeur d'école devra signer manuellement 240 certificats – s'il donne aux parents un unique exemplaire – et 960 s'il les donne en quatre exemplaires. De même, chaque année, les directeurs d'école doivent indiquer intégralement les horaires de classe et d'ouverture de l'école. Or, dans la très grande majorité des cas, il n'y a pas de variation d'une année sur l'autre, et de toute façon il y a obligation de passer en conseil des maîtres en cas de changement. Il serait plus simple d'inverser le principe et de demander de signaler une modification !

La question des directeurs d'école est un sujet récurrent du débat public depuis de nombreuses années. Tout le monde s'accorde à dire que le *statu quo* n'est plus tenable. Les syndicats ne veulent ni du statut, ni du *statu quo*. Le ministère a indiqué sa volonté d'avancer sur ce sujet. Nous formulons seize préconisations, pour créer un emploi fonctionnel, défini par des missions bien calibrées, doté d'un vrai temps de formation et promis à une réelle revalorisation indiciaire, autour desquelles nous pouvons trouver un consensus. La crise du Covid-19 a montré que nous avons besoin de nos directeurs d'école. Il est temps de les prendre en juste considération.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour cet excellent rapport. Nous sommes, en effet, à la croisée des chemins, et nous ne pouvons plus différer. D'ailleurs, l'Assemblée nationale envisage de légiférer sur le sujet.

M. Claude Kern. – Je soutiens les propositions du rapport, car elles sont réalistes et raisonnables. Les directeurs d'écoles doivent effectuer des tâches de plus en plus complexes sous une contrainte administrative croissante. J'en ai plusieurs dans ma famille, et je sais qu'ils demandent une meilleure formation, obligatoire comme continue. J'apprécie aussi la transformation du concept d'enseignant-directeur en directeur-enseignant. Sans doute, madame la présidente, faudra-t-il légiférer pour que nos directeurs d'école soient reconnus à leur juste valeur.

M. Jacques Groperrin. – Cet excellent travail sera éclairant pour le ministre. C'est un serpent de mer : vous avez parlé de *statu quo*, mais depuis quand ce sujet est-il évoqué ? Voilà une vingtaine d'années que les rapports s'accumulent, notamment sous la plume du regretté Jean-Claude Carle. L'inspection générale se penche sur le sujet, et le ministre y est sensible. Le schéma actuel est celui du dix-neuvième siècle : il fallait donner au directeur de l'autonomie pour organiser son école, répartir les classes, faire fonctionner un projet. Vous avez beaucoup insisté sur les droits, mais il faut aussi parler des devoirs. Formation continue, emploi fonctionnel, décharges : je crois que vous avez trouvé la juste mesure. Les syndicats ne veulent pas d'un statut, et il faut trouver la bonne articulation avec l'établissement public local d'enseignement (EPL). Pour autant, il me paraît également important d'insister sur les devoirs. *Quid* de l'école du socle commun ? En zones rurales, la fonction de directeur d'école doit-elle être aménagée ? En tous cas, il faut rendre hommage à l'action des directeurs pendant la crise. La dépendance au Dasen, qu'ils partagent avec les principaux, doit être repensée, en articulation avec l'IEN. Les enseignants aussi ont été exceptionnels pendant la crise.

Mme Céline Brulin. – Merci pour ce rapport passionnant, fidèle aux auditions et à ce que nous constatons sur le terrain. La création d'un emploi fonctionnel est effectivement le bon compromis entre les attentes exprimées. D'ailleurs, à l'hôpital, on reproche aux directeurs d'être devenus des gestionnaires. Votre proposition ferait que les directeurs resteraient des enseignants, et que la pédagogie demeurerait au cœur de leur métier. Elle peut faire consensus. Même remarque sur vos propositions relatives aux décharges, à la revalorisation indiciaire et à la formation. Il faut que cette dernière soit très large, car les directeurs sont confrontés à un vaste éventail de questions : par exemple, les cantines sont devenues un vrai sujet. Vous préconisez une affectation différenciée en fonction de l'expérience, ce qui fait sens. Cela dit, la taille de l'école n'est pas le seul critère : on peut ajouter son emplacement, dans un réseau d'éducation prioritaire (*REP*), en zone rurale, urbaine...

Vos propositions visent à renforcer la stabilité de l'équipe. De ce point de vue, ne vaudrait-il pas mieux aussi une carte scolaire pluriannuelle ? Alors que beaucoup de parents veulent remettre leurs enfants à l'école, et que le protocole sanitaire ne le permet pas toujours, les directeurs se retrouveront seuls face à ces demandes... Quant au dispositif Sport-Santé-Culture-Civisme (2S2C), il fait sortir une part de l'enseignement de l'éducation nationale, ce qui aura des conséquences sur l'organisation de l'école.

Mme Colette Mélot. – Nos rapporteurs ont fait un travail remarquable. Il était temps ! Nous avons souvent parlé du statut des directeurs d'école, qui n'a guère évolué depuis Jules Ferry. Les syndicats, en fait, sont attachés au *statu quo*. Le Covid-19 a révélé que le directeur était vraiment un chef d'établissement, dans ses relations avec son administration comme avec les services municipaux. Mes trente ans d'expérience d'élue locale m'ont donné la même impression. Il faut manifester notre reconnaissance pour leur travail remarquable. Ce que vous proposez à cet égard me paraît donc très opportun, et je soutiens vos préconisations, tout en recommandant également de tenir compte de la variété des écoles.

Mme Maryvonne Blondin. – Merci pour cet excellent rapport et ces préconisations bienvenues, qui reflètent ce qui a été dit lors des auditions auxquelles j'ai participé. On y a beaucoup évoqué la nécessité d'une meilleure formation, outre les trois semaines de formation initiale. Il faut y intégrer le rapport avec les élus. Le directeur-enseignant sera en relation avec l'IEN et avec eux – et, à travers eux, avec les parents d'élèves. Où cette formation peut-elle être dispensée, et par qui ? La comparaison avec l'hôpital est éclairante : de purs gestionnaires ne conviendraient pas, et il faut éviter d'établir avec les collègues une relation hiérarchique qui anéantirait la dynamique pédagogique d'une école.

Mme Mireille Jouve. – Je salue la rigueur de ce travail. La situation des directeurs d'école nécessite une attention particulière, et la consultation lancée l'hiver dernier par le ministre n'a pas débouché sur des avancées, faute de consensus. Durant le confinement, une députée de la majorité, soutenue par le président de la commission des affaires culturelles à l'Assemblée nationale, a déposé un nouveau texte, enregistré le 12 mai, pour créer une fonction de directeur d'école : plus question de remettre en cause le statut, ni de confier la direction des écoles aux principaux, comme la majorité l'avait envisagé ! La question de la rémunération y est abordée, et les directeurs auraient autorité dans leur école, tout en étant sous l'autorité du DASEN et du recteur. Ce texte sera un outil précieux. Il faut aussi clarifier les outils de sécurité, en prévoyant la prise en charge par des personnels spécialisés, car il s'agit d'une charge lourde pour les directeurs d'école. Ce sujet concerne évidemment le Sénat, puisqu'il s'agit des relations avec les communes...

M. Laurent Lafon. – Bravo pour ces propositions précises et habiles. Le sujet est sensible, puisqu'il touche à l'autonomie des établissements et à la notion d'autorité hiérarchique. Il faudra un jour poser la question de l'organisation interne de l'éducation nationale, entre rectorats, DASEN, et IEN. Si nous renforçons le rôle des directeurs, à quoi serviront les IEN ? Vos propositions de simplification de la décharge vont dans le bon sens. Je m'interroge depuis longtemps sur le point suivant : pourquoi raisonne-t-on en nombre de classes et non d'élèves ? De plus, Mme Brulin a raison, il ne faut pas s'en tenir aux critères quantitatifs : on doit prendre en compte la situation de l'école, notamment lorsqu'elle est dans un réseau d'éducation prioritaire (REP). Il y a des doublons, au niveau des tâches administratives, avec ce que font les communes. Certaines données sont demandées deux fois, et suivies par deux entités. Il faudrait raisonner à partir de l'enfant et mettre en place des outils numériques partagés entre écoles et communes. Réserver les postes de directeurs, dans les écoles de grande taille, à des enseignants expérimentés, me paraît aller contre la diversification des profils, puisque cela désavantagerait ceux qui n'auront pas fait toute leur carrière à l'éducation nationale.

Mme Marie-Pierre Monier. – Ce sujet a été évoqué lors des débats sur la loi Blanquer. J'apprécie beaucoup certaines de vos propositions, sur les décharges et la formation notamment. Il faut bien définir qui est responsable de quoi. Lorsqu'il y a une seule classe, il y a plusieurs niveaux : même s'il y a moins d'élèves, le travail est plus ardu, et il faut aussi des décharges. En zone de REP, il faut du temps supplémentaire, aussi. Les directeurs ne veulent pas d'un *statu quo*, d'autant que la situation s'est dégradée. Pouvez-vous préciser la redéfinition des tâches que vous envisagez, et donner plus d'informations sur le recours au service civique ? J'ai en effet eu des problèmes de connexion au moment où ce sujet a été évoqué. En tous cas, il est important que les directeurs soient des enseignants.

Mme Annick Billon. – Bravo à notre binôme paritaire, passionné et pragmatique ! La crise sanitaire a démontré le degré d'engagement, les compétences et les responsabilités des directeurs comme des enseignants, sur lesquels les collectivités territoriales ont pu s'appuyer pour rouvrir rapidement les écoles. Vous proposez une différenciation selon les écoles : nous aimons cela, au Sénat, et je soutiens vos propositions. Sait-on combien d'écoles il y a dans chacune des strates que vous avez identifiées ? Cela aiderait à affiner l'impact financier de vos propositions. La formation est nécessaire pour ce métier comme pour tous les autres. Sera-t-elle aussi bien acceptée par les directeurs que par les enseignants ? La revalorisation indiciaire que vous proposez suffira-t-elle pour rendre à ce métier, qui serait désormais celui de directeur-enseignant, son attractivité ?

M. Stéphane Piednoir. – Bravo pour votre travail sur la problématique récurrente du statut des directeurs d'école. L'idée d'un emploi fonctionnel me semble excellente, et relève presque de la quadrature du cercle ! Et vos propositions pour contourner les effets de seuil en matière de décharge sont aussi pertinentes. Pouvez-vous préciser la manière dont s'effectuera la transition entre les seuils ? Même s'il n'y a pas de rapport hiérarchique, il y a du management : il faudra l'intégrer à la formation, et le faire accepter par tous, ministère comme syndicats – ceux-ci ayant tendance à être plutôt conservateurs... C'est vrai qu'il y a des archaïsmes, comme la signature de centaines de certificats de scolarité : l'enjeu est de moderniser l'école !

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – Réalistes et raisonnables, nous avons essayé de l'être, quand la proposition de loi déposée à l'Assemblée ne se soucie guère des finances... Nos propositions n'évoquent pas l'école du socle, pour obtenir un consensus. La comparaison avec l'hôpital est très pertinente : un directeur d'école doit être un enseignant.

C'est pour cela que la liste d'aptitude n'est ouverte qu'aux enseignants – dans leur diversité ! Si l'on ne crée pas de statut, ni de concours interne, il faut bien dire qu'un enseignant qui n'a pas d'expérience de direction aura des difficultés si on le place dès son inscription sur la liste d'aptitude à la tête d'une école de treize ou quatorze classes... Même dans les écoles ayant une classe unique, nous augmentons et stabilisons la décharge. Pour postuler dans les écoles en REP, il faut certaines capacités. Faut-il tenir compte du nombre de classes ou d'élèves ? Certaines classes n'ont que douze ou quinze élèves, mais elles doivent compter autant qu'une classe à trente – parfois plus, même, car ce sont des classes compliquées. Les syndicats sont-ils frileux ? Ils n'aiment pas l'autorité ni l'autonomie des établissements. Notre solution permet d'avancer en douceur. Mais il faut en effet s'interroger sur l'organisation interne de l'éducation nationale, puisque nos propositions auront un impact sur le rôle de l'IEN. Sur la formation, toute obligation supplémentaire a un coût. Quant à l'attractivité du métier, elle n'est pas que financière. Il faut aussi en faire un métier qui n'expose pas au *burn-out*...

M. Max Brisson, rapporteur. – Merci pour le consensus qui se dégage autour de nos propositions. Nous nous sommes efforcés d'y parvenir, avec réalisme et pragmatisme. Et je pense que nous pouvons y rallier les organisations syndicales, qui disent toutes que le *statu quo* n'est plus possible, et déplorent l'accumulation des tâches et des responsabilités sans que les moyens ne suivent. Je n'épiloguerai pas sur le texte déposé à l'Assemblée nationale. Je crois nos préconisations plus réalistes et consensuelles. C'est d'ailleurs pour éviter les clivages que nous avons évité la question des établissements publics locaux des savoirs fondamentaux, celle du statut de l'école ou celle de l'organisation de la scolarité obligatoire. Pour les IEN, nous avons l'exemple du second degré, où les inspecteurs pédagogiques régionaux se sont redéployés sur les tâches de pilotage pédagogique, tout en sortant de la hiérarchie du corps enseignant. Les syndicats d'IEN sont d'ailleurs prêts à une mutation comparable, car ils se rendent compte qu'il faut de la proximité pour une gestion directe.

Oui, la formation doit couvrir un large spectre de problématiques, en plaçant le directeur dans un biotope – une école non pas refermée sur elle-même mais en relation avec les parents et les collectivités territoriales – où son autorité d'enseignant n'est plus aussi naturelle qu'à l'époque de Jules Ferry. Elle doit l'armer sur les questions juridiques, de sécurité ou de relations avec les différents partenaires de l'école. Certes, la nomenclature de définition des décharges est imparfaite : il est exact qu'il faut tenir compte des différents territoires, sans pour autant aboutir à une usine à gaz. Il sera bon, aussi, de valider les acquis de l'expérience pour les professeurs venus d'un autre secteur professionnel.

Il faut, en effet, moderniser les tâches : l'école primaire sent encore un peu l'encre et le tableau noir de la III^e République. Il faut d'abord prioriser les tâches, et mieux les répartir entre la mairie et l'école. La revalorisation indiciaire relève de l'exécutif. Même si le contexte est particulier, nous ne pourrions pas y échapper. C'est la condition de l'attractivité. Avant la crise, il y avait un agenda social qui concernait l'ensemble des professeurs. Le ministre a dit récemment qu'il n'était pas oublié.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – Le rapport avec les élus et les parents d'élèves doit être traité dans la formation. Pour les futurs IEN, on organise des jeux de rôle, par exemple. Et la sécurité dans l'école ne se limite pas au temps scolaire.

M. Max Brisson, rapporteur. – Pour répondre à l'interrogation de Mme Monier, nous avons bien dit que le recours au service civique n'était pas la bonne réponse.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci à tous. Je vous demande de bien vouloir autoriser la publication de ce rapport d'information.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

Conséquences de l'épidémie de Covid-19 - Travaux du groupe de travail sur le secteur de l'enseignement agricole – Communication (en téléconférence)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'ordre du jour de notre réunion appelle à présent la présentation des conclusions du groupe de travail créé par le bureau le 14 avril dernier et chargé d'étudier les conséquences de la crise sanitaire sur l'enseignement agricole.

Je tiens à remercier les membres de ce groupe, animé par M. Antoine Karam - connecté depuis la Guyane - et à qui je donne maintenant la parole.

M. Antoine Karam. – Le groupe de travail est composé d'Annick Billon, Maryvonne Blondin et Michel Savin. En outre, j'ai invité les membres du groupe de travail « enseignement scolaire » présidé par Jacques Groperrin à participer aux auditions.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons auditionné des représentants de syndicats enseignants agricoles, du conseil national de l'enseignement agricole privé, de l'union nationale des maisons familiales rurales (MFR), de fédération de parents d'élèves scolarisés dans l'enseignement agricole. Il ressort de l'état des lieux que nous avons dressé 10 préconisations.

L'enseignement agricole a été très fortement touché par la crise de Covid-19 en raison de ses spécificités. Certains cours d'ateliers se prêtent difficilement à l'exercice du cours à distance : je pense aux formations d'aménagement paysager, des activités hippiques ou encore de l'élevage. Je souhaite rendre hommage à l'ensemble de la communauté éducative de l'enseignement agricole qui a su se mobiliser pour trouver des façons innovantes de poursuivre les apprentissages. Je pense notamment à cet enseignant de la filière restauration qui a proposé à ses élèves les cours de techniques culinaires, en se filmant depuis sa cuisine. Toutefois, malgré cet investissement remarquable, les apprentissages en ont souffert.

Autre spécificité de l'enseignement agricole profondément touché par la crise de Covid-19 : le rôle prépondérant joué par les stages. Certes, des mesures ont été prises pour que les élèves ne soient pas pénalisés pour passer les examens. Mais au-delà du diplôme, ces stages leur permettent de se familiariser aux pratiques professionnelles. Ils participent fortement à l'employabilité du jeune et sont une partie intégrante du projet pédagogique de l'enseignement agricole.

En outre, malgré cet investissement fort de la communauté éducative, 5 % des élèves ont décroché au sens du ministère, c'est-à-dire que les établissements n'ont pas de leurs nouvelles. Mais plus préoccupant, le SNETAP-FSU, syndicat enseignant agricole, estime à 25 % le nombre d'élèves qui se sont désengagés de leur scolarité, avec un manque d'assiduité dans les cours en ligne, ou dans la remise des devoirs.

Dans ces conditions, la réouverture des établissements avant l'été est demandée par toutes les personnes auditionnées. Elle doit être l'occasion de faire le point avec chaque élève individuellement. Toutefois, et ce sont nos deux premières préconisations, il est d'une part impératif de prévoir la réouverture des établissements en concertation avec l'ensemble des acteurs locaux. En effet, si le protocole sanitaire et le cadre global doivent être définis au niveau national, sa déclinaison doit être locale. La situation n'est pas du tout la même entre une MFR accueillant en temps normal entre 15 à 25 élèves de manière simultanée et un grand lycée agricole !

Par ailleurs, et il s'agit de notre deuxième préconisation, il est indispensable dans le cadre de cette réouverture de travailler avec les représentants des associations d'élus sur les questions liées aux transports scolaires, à l'internat et à la restauration collective. En effet, les établissements d'enseignement agricole ont traditionnellement un bassin de recrutement étendu. Certains élèves habitent à plus de 150 km de leur lycée. On dénombre d'ailleurs 50 % d'élèves internes dans l'enseignement agricole, cette proportion pouvant atteindre 80 % dans certains établissements. À titre de comparaison, il y a 10 % d'internes dans l'éducation nationale. Rouvrir les établissements sans internat, ni cantine n'aurait aucun sens. La réouverture des établissements d'enseignement agricole en juin doit en quelque sorte permettre une répétition pour être prêt à la rentrée de septembre 2020, si les mêmes restrictions sanitaires s'appliquent.

Par ailleurs, il est nécessaire d'apporter un soutien scolaire aux apprenants et de renforcer les apprentissages. Nous avons pour cela deux préconisations. Nous souhaitons que soit rapidement menée une réflexion entre le ministère de l'éducation nationale et le ministère de l'agriculture pour mettre en place un dispositif « école ouverte » mutualisé, notamment pour les matières communes, afin de permettre aux élèves de l'enseignement agricole domiciliés loin de leurs établissements de pouvoir disposer d'un soutien scolaire pendant les vacances d'été. Par ailleurs, dans le contexte actuel, il nous paraît opportun de revoir le schéma prévisionnel d'emploi pluriannuel pour mettre fin à la baisse du nombre d'équivalents temps plein (ETP), afin de permettre un accompagnement des élèves en petits groupes. Celui-ci prévoit, sur la période 2019-2022, la suppression de 300 ETP, avec une accélération sur les années 2021 et 2022. Il est ainsi prévu la suppression de 80 ETP à la rentrée 2020.

J'en viens maintenant à nos préconisations pour éclaircir l'avenir de l'enseignement agricole fortement assombri par la crise. En effet, celle-ci a eu des conséquences financières très lourdes. Le ministère estime à une centaine de millions d'euros les pertes financières pour l'ensemble de l'enseignement agricole. Or, avant même la crise de Covid-19, la situation financière de plusieurs établissements d'enseignement était sous surveillance. Ainsi, 46 % d'entre eux étaient en 2017 dans une situation financière d'alerte ou de vigilance forte. La santé financière des établissements d'enseignement participe à l'attrait de cet enseignement envers les apprenants et leurs familles. En effet, comment attirer de nouveaux élèves ou étudiants si les exploitations agricoles liées aux établissements sont en difficulté financière ? Aussi nous appelons à la mise en place d'un plan d'aide économique aux exploitations et établissements d'enseignement agricole pour les aider à faire face aux conséquences de la crise de Covid-19.

Par ailleurs, il devient désormais urgent de prendre les mesures d'application du plan de requalification et de revalorisation salariale pour les agents contractuels et les enseignants de catégorie 3 de l'enseignement agricole privé sous contrat. Le principe de ce plan a été adopté en juillet 2019, et une enveloppe de 2,13 millions d'euros a été votée dans la loi de finances pour 2020. Mais, les mesures d'application ne sont toujours pas prises ! Or

certaines établissements d'enseignement agricole peinent à recruter de nouveaux professeurs en l'absence de cette revalorisation !

Il faut désormais préparer la rentrée 2020. De nombreuses incertitudes pèsent sur le projet pédagogique de l'enseignement agricole : les conditions d'accueil dans les internats, la possibilité de trouver un stage ou un apprentissage dans un contexte de crise économique. Pour cela nous avons trois préconisations : il faut rassurer les élèves, et leurs familles, quant à la préparation de la prochaine rentrée (obtention du diplôme en cours, organisation des concours, conditions d'accueil dans les établissements d'enseignement).

Par ailleurs, nous préconisons l'assouplissement dès à présent du statut de scolaire alternant. Celui-ci présente l'avantage de permettre à un jeune qui n'a pas encore trouvé un contrat d'apprentissage de pouvoir quand même s'inscrire dans une formation, et commencer son année scolaire par des cours, dans l'attente de la signature de son contrat d'apprentissage. En effet, en raison des difficultés économiques que risquent de connaître de nombreuses entreprises, notamment les plus petites, il n'est pas sûr qu'elles souhaitent prendre en charge un apprenant en alternance ou en apprentissage. Or, en l'absence de ce contrat d'apprentissage, l'apprenant ne peut pas commencer sa formation, y compris la partie « scolaire ». Si le recours à ce statut est déjà possible pour certaines formations de l'enseignement agricole, ce n'est pas le cas pour les formations de l'éducation nationale dont certaines se font dans les établissements d'enseignement agricole.

Par ailleurs, nous souhaitons que soit organisée une large concertation avec les filières professionnelles pour préparer la prochaine rentrée. Il s'agirait notamment de mobiliser des « jeunes professionnels », installés depuis peu qui viendraient transmettre leurs compétences aux élèves à travers leurs retours d'expérience. Bien évidemment, les chambres consulaires doivent être associées à cette démarche.

Enfin, et il s'agit de notre dernière préconisation, il est urgent de relancer l'information et la communication sur l'enseignement agricole. Je regrette d'ailleurs que l'enseignement agricole ait été oublié ou mentionné de manière trop succincte dans la parole publique ces derniers mois. Je pense à l'annonce de la fermeture puis de la réouverture progressive des établissements, ou encore aux conditions de passation du baccalauréat et des examens en juin 2020.

La grande campagne de communication « l'aventure du vivant », et la mobilisation des ministères de l'agriculture et de l'éducation nationale ont permis non seulement de stopper l'hémorragie de la baisse des effectifs. Mais plus encore, elles ont permis pour la première fois en 10 ans, un rebond, avec 3 000 inscriptions supplémentaires à la rentrée de 2019. Or, cette dynamique risque d'être stoppée net : de nombreuses journées portes ouvertes n'ont pas pu se tenir, et le travail d'information qui a souvent lieu au moment des conseils de classe de deuxième et troisième trimestres s'est fait dans des conditions dégradées. Nous le savons : l'enseignement agricole est mal connu : à peine 1/3 de ses élèves se destine à des métiers en lien avec l'agriculture. Le réseau des lycées agricoles privés constate une chute de 15 % des inscriptions par rapport à la même époque l'année dernière.

Vous le savez, tout comme vous, je crois profondément dans l'enseignement agricole qui représente une voie de formation professionnelle d'excellence et d'insertion forte. Il serait dommage que la crise que nous avons connue mette à mal ce magnifique outil dont dispose notre pays pour former nos jeunes.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie monsieur Karam pour cette présentation. Il me paraissait important que notre commission mette un coup de projecteur sur cette voie de formation. J’invite à présent les autres membres du groupe de travail à prendre la parole.

Mme Annick Billon. – Je vous remercie également, cher Antoine, pour cette présentation exhaustive de nos travaux.

Je regrette que la communication gouvernementale ait séparé l’enseignement agricole de l’enseignement général, confrontés pourtant aux mêmes problématiques. En bénéficiant des mêmes dispositifs, l’enseignement agricole aurait au moins pu échapper à l’invisibilité chronique dont il souffre, en dehors des périodes d’annonces médiatiques.

Concernant la réouverture des établissements agricoles, elle me paraît urgente car les élèves doivent, avant l’été, reprendre contact avec la vie scolaire, notamment les élèves décrocheurs qu’ils le soient par manque d’équipement informatique, de couverture numérique ou encore parce qu’ils se sont démobilisés. En outre, une MFR n’étant pas confrontée aux mêmes problématiques qu’un grand lycée, il me semble important que ces réouvertures se fassent « à la carte » et que chaque responsable d’établissement définisse son propre calendrier. Le soutien scolaire durant l’été me paraît aussi essentiel.

Je conclurai sur le statut scolaire alternant qui m’intéresse particulièrement. Faute d’avoir pu organiser des journées portes ouvertes traditionnelles, les établissements agricoles et les MFR ont souffert d’un certain manque de visibilité, qui a généré un déficit de visites et d’inscriptions. Des baisses d’effectifs sont à craindre – certaines sont déjà signalées – qui auront un impact considérable sur le personnel. Il est donc urgent de proposer dès maintenant, tout enseignement confondu, un assouplissement de ce statut scolaire alternant, permettant aux jeunes de s’inscrire même sans contrat d’apprentissage. J’ai d’ailleurs interpellé le ministre par une question d’actualité sur ce sujet.

Mme Maryvonne Blondin. – Je tiens à remercier mes collègues pour l’ambiance qui a régné au cours de ces auditions et Antoine Karam pour sa disponibilité malgré l’éloignement géographique et le décalage horaire.

Il me paraît important de différencier chaque établissement d’enseignement agricole : une MFR ne se gère pas de la même façon qu’un lycée agricole. Les projets pédagogiques recouvrent plusieurs volets : éducatif, social, économique.

Au sein d’un internat par exemple, les élèves apprennent la vie en collectivité. En outre, ils apprennent à développer des activités annexes, par exemple un réseau de ventes de leurs produits qui leur permet de mettre en oeuvre différentes techniques de commercialisation, en lien avec les producteurs locaux et la population locale. Cela génère des ressources propres qui donnent la possibilité aux établissements de financer d’autres projets. Or, on connaît la fragilité financière de ces établissements, qui risque d’être accentuée par la crise de Covid-19 et empêcher d’offrir aux élèves intéressés une formation à la rentrée 2020-2021.

Par ailleurs, les journées portes ouvertes, même si elles ont eu lieu de manière virtuelle, n’ont pas été suffisantes pour assurer l’abondement du recrutement des élèves.

Il a aussi été noté que l'environnement numérique ne s'est pas suffisamment développé et l'accès aux services de La Poste, mis en place par le ministère de l'éducation nationale, n'a malheureusement pas été simultané pour l'enseignement agricole.

Les transports représentent également une réelle inquiétude pour les chefs d'établissement.

Enfin, il ressort de nos auditions que cet enseignement n'a pas suffisamment été mis en avant par les publications du ministère, pourtant source de satisfaction pour beaucoup d'élèves et d'emplois, lesquels devraient se développer en ces temps où la production locale est mise en exergue.

M. André Gattolin. – Je félicite les membres du groupe de travail pour ce rapport très intéressant.

S'agissant des décrocheurs pendant la période de confinement, disposons-nous d'un état précis ? Ont-ils vraiment décroché de leur formation, ou bien certains se sont-ils portés volontaires pour répondre à l'appel lancé par le ministre pour aider aux travaux agricoles durant le confinement ? Si seul un tiers des élèves de l'enseignement agricole rejoint les entreprises agricoles, cela signifie que le risque de dispersion, voire de disparition, est effectivement important.

Je suis par ailleurs étonné que dans l'enseignement agricole, un contrat d'apprentissage en alternance doit être conclu dès le début de l'année scolaire. Dans l'enseignement supérieur, ces contrats peuvent être signés en cours d'année. Dans ce cas, la durée du contrat excède l'année d'obtention du diplôme. Il me semble important que cette souplesse existe aussi dans l'enseignement agricole.

M. Pierre Ouzoulias. – Je remercie Antoine Karam, notamment pour son attachement indéfectible à l'enseignement agricole qu'il vient de démontrer.

En préambule, je voudrais souligner le fait que cette crise a révélé les faiblesses structurelles de l'enseignement agricole, et comme l'a dit André Gattolin, le risque qu'il disparaisse. Des moyens importants sont nécessaires pour pallier les dysfonctionnements accentués par la crise actuelle.

Le bilan dressé par Antoine Karam est précis. Je souhaite insister sur deux points : la situation économique catastrophique des exploitations agricoles tout d'abord, fondamentales en termes d'enseignement et dont près de la moitié étaient en déficit avant la crise et certainement la totalité aujourd'hui. Un effort considérable du ministère de l'agriculture – qui souhaite exercer pleinement sa tutelle sur ces fermes – est attendu pour les sauver. Il est inconcevable que dans l'enseignement agricole, on puisse se satisfaire à la rentrée prochaine d'un enseignement uniquement théorique et délivré par Internet !

Second point, en lien avec le rapport précédemment présenté : le secteur de l'enseignement agricole est l'un des rares au sein duquel les responsables des collèges n'ont pas de statut. Soutenus par leurs syndicats, ils souhaitent simplement pouvoir intégrer les statuts existant dans l'éducation nationale. Les soutenir serait un signe fort de notre intérêt pour cet enseignement.

Je conclurai sur le souhait, très largement partagé, qu'une période de remise à niveau des élèves soit mise en place en amont de la rentrée prochaine. Ceci me paraît indispensable dans l'enseignement agricole, au risque encore une fois de le voir disparaître.

Mme Dominique Vérien. – Je souhaite revenir sur deux sujets dont des MFR m'ont fait part.

Le premier concerne les stagiaires placés sous la responsabilité du chef d'établissement, à l'inverse des apprentis placés sous la responsabilité du chef d'entreprise. Certains de ces élèves, n'ont pas suivi de stage, car le chef d'établissement n'a pas pu s'assurer que toutes les entreprises accueillant ces stagiaires respectent bien le protocole sanitaire. Le statut d'alternant ne pourrait-il pas inclure ces élèves stagiaires non apprentis en leur permettant de ne pas être sous la responsabilité du chef d'établissement ?

Le second point concerne le financement des MFR, lié au nombre d'élèves évalué en octobre. Or, et j'avais eu l'occasion de le dire au ministre de l'agriculture lors de son audition en mai dernier, et même si les portes ouvertes virtuelles n'ont pas eu le succès escompté, les MFR espèrent malgré tout que des élèves, non encore inscrits, s'inscrivent à l'automne. De ce fait, le comptage ne pourrait-il se faire en décembre plutôt qu'en octobre, permettant ainsi un financement incluant ces nouveaux élèves ?

L'enseignement agricole est un modèle composé de multiples filières, pas seulement agricoles, qui offre la possibilité aux élèves moins à l'aise dans le système proposé par l'éducation nationale de réussir brillamment.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Avant de conclure, je donne la parole à Antoine Karam pour qu'il apporte quelques réponses aux questions qui viennent d'être posées.

M. Antoine Karam. – Je souhaite avant tout remercier à nouveau mes collègues pour ce travail collectif, qui nous a permis de mieux comprendre et apprécier la situation. Outre les nombreux interlocuteurs mentionnés en introduction, nous avons aussi auditionné des ministres, et plus particulièrement celui de l'agriculture qui, malgré quelques garanties, n'a pu empêcher que certaines inquiétudes subsistent.

Ce rapport sera transmis à qui de droit, et notamment aux ministères et aux différentes personnes rencontrées, pour renforcer la qualité de ce travail dont le socle est de démontrer que l'enseignement agricole se situe bien au cœur de la formation de nos jeunes : il ne s'agit pas d'un strapontin de l'éducation nationale et je refuse toute dissociation entre éducation nationale et enseignement agricole.

Pour répondre à notre collègue, André Gattolin, au sujet de ces formations conditionnées par un stage en alternance en début d'année scolaire, nous allons interroger les directeurs d'établissements agricoles et étudier le moyen d'assouplir ce système en autorisant des signatures de contrat tout au long de l'année. Aujourd'hui, on constate des différences de statut entre les élèves.

Maryvonne Blondin a fort justement parlé des internats, qui accueillent je le rappelle 50 % des élèves de l'enseignement agricole, élèves organisés et faisant preuve d'imagination pour apporter de la vie à ces structures. S'agissant des difficultés financières, la

situation continue de se dégrader. Le ministère a promis un geste fort, il faut maintenant le concrétiser. Des fermetures d'établissements sont en jeu, je le crains.

Je partage l'avis de Pierre Ouzoulias quant au fait que la crise sanitaire a révélé et mis en exergue les faiblesses structurelles de l'enseignement agricole. Dans le cadre de notre travail d'auditions mené depuis plusieurs années, ces faiblesses avaient cependant été annoncées, présageant déjà des fermetures d'exploitations agricoles. Comment les éviter, sinon par des mesures fortes prises par le ministère, à l'image de celles en faveur d'autres secteurs économiques ?

S'agissant de l'intégration aux statuts de l'éducation nationale, nous menons ce combat depuis de longues années, pour que le binôme éducation nationale/enseignement agricole soit définitivement reconnu. Travailler en complémentarité est le meilleur moyen de valoriser cet enseignement agricole, trop souvent considéré comme une « voie de garage ». Je pense que les deux ministres concernés – qui disent travailler de manière concertée, ce dont je me réjouis – en sont conscients puisqu'ils ont affirmé que de nombreuses passerelles existent entre ces deux filières de formation.

Il faut qu'au sein de notre commission, nous puissions aussi travailler en ce sens pour que nos jeunes, d'où qu'ils viennent, puissent bénéficier d'une éducation forte qui, ne l'oublions pas, est en mesure de leur permettre de trouver un emploi à la fin de leur cursus.

S'agissant du statut d'alternant, beaucoup d'élèves non apprentis rencontrent en effet des difficultés, notamment au niveau des entreprises. Vous avez tous insisté sur ce travail de communication à mener de manière constante, de façon à donner ses lettres de noblesse à l'enseignement agricole.

J'y crois profondément.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie monsieur Karam ainsi que tous les membres de ce groupe de travail. Vos travaux ont bien sûr vocation à être poursuivis au sein de notre commission qui, je tiens à le rappeler, a toujours milité pour qu'aucune différenciation n'existe entre éducation nationale et enseignement agricole, et que chaque jeune, quel que soit son parcours, soit pris en considération. Notre collègue, Françoise Férat, longtemps rapporteure de ce secteur, en a été une fervente militante ainsi que tous les précédents présidents de notre commission.

Je note avec satisfaction que les ministres de l'agriculture, depuis que j'ai demandé à ce qu'ils soient auditionnés, répondent toujours présents, avec réactivité et enthousiasme.

Je souhaite enfin vous soumettre un sujet de réflexion : de par leurs compétences en matière d'enseignement mais aussi d'économie, les régions jouent un rôle au niveau des lycées, qu'ils soient traditionnels ou agricoles. Il serait intéressant que leurs interventions sur l'ensemble des dispositifs soient explorées, région par région.

Nous allons donc communiquer sur ces travaux, reflets de la réactivité de notre commission en cette période de crise sanitaire. Et dans le cadre de la prochaine rentrée ministérielle, nous auditionnerons à nouveau les ministres concernés pour insister sur l'importance de ces sujets.

La commission a autorisé la mise en ligne de la note de synthèse du groupe de travail sur la page Internet de la commission.

La téléconférence est close à 12 h 15.

Mercredi 10 juin 2020

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Conséquences de l'épidémie de Covid-19 - Travaux des groupes de travail sur les secteurs « Médias audiovisuels » et « Recherche » - Communications (seront publiées ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 heures.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 10 juin 2020****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 10 h 35.***Pilotage stratégique par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères des opérateurs de l'action extérieure de l'État et sa déclinaison au niveau des postes diplomatiques – Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes**

M. Vincent Éblé, président. – Nous allons procéder à une audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée à la demande de la commission des finances en application de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sur le pilotage stratégique par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) des opérateurs de l'action extérieure de l'État. Beau sujet, que nous aurions eu du mal à mener par nos propres forces, quels que soient la qualité et l'investissement des administrateurs de la commission, et pour lequel l'aide de la Cour des comptes a été précieuse.

Nous abordons régulièrement, au sein de cette commission, la situation de ces opérateurs, qu'ils relèvent de l'aide au développement, de la sphère culturelle, audiovisuelle, économique ou encore touristique. Nous abordons plus rarement, en revanche, ce qui les lie : la tutelle ou cotutelle du MEAE. Or la réforme des réseaux de l'État à l'étranger, débutée en 2018, rend d'autant plus nécessaire cette approche commune.

C'est pourquoi notre commission a souhaité demander à la Cour des comptes d'analyser le pilotage, par le MEAE, de l'ensemble des opérateurs extérieurs sur lesquels il a, même partiellement, un rôle de tutelle.

Nous recevons Gilles Andréani, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes, qui nous présentera les principales conclusions des travaux menés.

Pour nous éclairer sur le sujet, est également présent aujourd'hui Michel Miraillet, directeur général de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international au ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Par ailleurs, nous avons invité pour cette audition les rapporteurs pour avis des programmes « Action de la France en Europe et dans le monde », « Français à l'étranger et affaires consulaires » et « Diplomatie culturelle et d'influence » de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et le rapporteur pour avis de la mission « Action extérieure de l'État » de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Il s'agit de nos collègues Ladislav Poniatowski, Bernard Cazeau, Robert Del Picchia, André Vallini, Jean-Pierre Grand, Rachid Temal et Claude Kern.

Après avoir entendu le président Andréani, Vincent Delahaye et Rémi Féraud, rapporteurs spéciaux, présenteront les principaux enseignements qu'ils tirent de cette enquête. Ils poseront également leurs premières questions aux différentes personnes entendues ce matin.

À l'issue de nos débats, je demanderai aux membres de la commission des finances leur accord pour publier l'enquête remise par la Cour des comptes.

Je vous rappelle que notre réunion est ouverte à la presse et retransmise sur le site internet du Sénat et qu'un certain nombre de nos collègues la suivent en téléconférence et pourront intervenir dans le débat qui s'ouvrira.

Je laisse la parole au président Gilles Andréani, pour qu'il nous présente les principales conclusions de l'enquête réalisée par la Cour des comptes.

M. Gilles Andréani, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes. – C'est un plaisir et un honneur pour moi d'être aujourd'hui devant votre commission pour cette audition, initialement prévue début mars. Sont présents ici avec moi Dominique Antoine, conseiller maître, et Laurence Haguët, vérificatrice. Les deux piliers de l'enquête, Adeline Baldacchino et Claude Lion, conseillers référendaires, suivent la réunion en téléconférence.

Je vous remercie de nous avoir donné ce sujet à traiter, qui nous a permis de faire un inventaire des relations du MEAE avec 12 entités, dont toutes ne sont pas des opérateurs au sens de la LOLF. Nous avons défini ce périmètre à la suite d'échanges avec les rapporteurs spéciaux, et une lettre du Premier président du 29 mars 2019 a précisé le champ de l'enquête.

Je le rappelle, 4 opérateurs relèvent directement du programme 185 « Action extérieure de l'État » : l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), l'Institut français, Campus France et Atout France. Le ministère participe, conjointement avec d'autres ministères, à la gouvernance des 8 autres entités : l'Agence française de développement (AFD), en cotutelle avec les finances et les outre-mer, Business France et Expertise France en cotutelle avec les finances, France Volontaires, en association avec l'agriculture et l'éducation nationale, le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et l'Institut de recherche pour le développement (IRD) en cotutelle avec l'enseignement supérieur, et enfin Canal France International et France Médias Monde en cotutelle avec la culture.

Nous avons étudié le sujet au travers de deux prismes : comment est organisé le ministère pour dialoguer et travailler avec ces « opérateurs » au sens large, y compris ceux qui ne sont pas formellement des opérateurs ? Les fils qui relient ces opérateurs au MEAE convergent vers la direction générale de la mondialisation (DGM), dont le directeur est ici présent. Les trois champs d'intervention sont la culture, le développement et l'action économique extérieure.

Nous avons laissé de côté, en accord avec les rapporteurs spéciaux, les modalités techniques d'exercice de la tutelle, pour nous concentrer sur la fonction d'orientation stratégique du ministère et l'articulation des missions des opérateurs avec l'action extérieure de la France. Nous avons examiné si les priorités de ces derniers étaient bien en adéquation avec les priorités politiques et géographiques du ministère, si les objectifs stratégiques définis par le MEAE étaient convenablement reflétés dans les conventions d'objectifs et de moyens ou de performance des opérateurs et quelle était la qualité du suivi de ces orientations par le ministère. Un volet particulier a été réservé à la coordination locale par les postes au sein des ambassades.

En ce qui concerne la méthodologie, nous avons fort heureusement contrôlé récemment certains de ces opérateurs : l'AEFE, l'AFD, ainsi que la DGM elle-même. Par conséquent, nous avons déjà des informations. Nous avons procédé à des enquêtes sur pièces, mais également sur place, dans deux postes diplomatiques. Nous en avons tiré des constats transversaux et des observations propres à chacun des opérateurs.

Les constats transversaux se déclinent en trois séries d'observations.

D'abord, nous avons dressé un inventaire des différents outils qui servent au pilotage stratégique des opérateurs, sur la base des directives de 2010 et 2015 du Premier ministre. Ils comprennent des conventions d'objectifs et de moyens, des lettres de missions et d'objectifs, des évaluations, etc. On constate une tension entre l'utilisation parfois minutieuse de ces instruments, qui tend à obérer la liberté de gestion des opérateurs, et la capacité d'influence au fond du MEAE, qui n'est pas toujours aussi exacte et articulée avec ses objectifs généraux qu'on pourrait le souhaiter. Aux instruments prévus par les circulaires du Premier ministre s'ajoutent des documents d'orientation, des stratégies sectorielles, des rapports, des discours de politique étrangère – en la matière, le rôle du Président de la République s'exerce parfois par ce biais –, et de simples courriers. Bref, un ensemble de documents qui nous paraissent devoir être rationalisés et faire l'objet d'une formalisation plus synthétique et régulière. Certains des documents les plus formels, comme les conventions d'objectifs et de moyens, tardent à être conclus dans les délais prescrits.

À la suite de l'instruction du Premier ministre en 2015, le ministère a lancé un plan d'action de renforcement de la tutelle comprenant la mise en place d'un comité des opérateurs, qui ne s'est réuni qu'une fois en octobre 2016. Il faut relancer cet effort.

Ensuite, nous avons constaté que les choses se passaient mieux au niveau local, pour ce que nous en avons vu dans les deux postes visités et au travers des nombreux contacts que nous avons eus avec les chefs de poste et l'ensemble des directions des opérateurs. Les ambassadeurs ont des instruments juridiques, des moyens d'action, des documents sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour coordonner l'action de leurs opérateurs.

Le ministère doit avoir des instruments propres qui puissent être articulés avec ceux des opérateurs. Dans le champ du développement, nous avons relevé, avec un peu d'alarme, la difficulté - due à la baisse des crédits - à mobiliser les fonds de solidarité pour les projets innovants (FSPI) et les crédits d'intervention des services de coopération et d'action culturelle (SCAC).

Enfin, le troisième constat touche à l'interministérialité. En cas de tutelle conjointe des ministères concernés, les feuilles de route gagneraient à être davantage articulées.

Je veux évoquer les ressources humaines de la DGM : elles ne nous paraissent pas à la hauteur des objectifs qui lui sont assignés, spécialement dans le champ de la tutelle. La majorité des 380 emplois de la DGM sont en CDD, ce qui pose un problème de fuite d'un certain nombre d'agents chargés de la tutelle vers les opérateurs, dont certains offrent des positions beaucoup plus attractives. Parmi nos recommandations générales, nous proposons d'accentuer le professionnalisme des fonctions liées à l'exercice de la tutelle, de veiller aux problèmes de déontologie, de définir des orientations sectorielles dans des documents de politique publique de référence et de revenir au plan d'action de 2015 sur la tutelle des opérateurs.

Nous avons ensuite dressé des constats concernant chacun des opérateurs, lesquels ont été regroupés en trois secteurs correspondant aux strates successives de compétences du ministère.

La première strate est celle de l'action culturelle et de l'enseignement à l'étranger : la deuxième, la coopération depuis la fusion avec le ministère de la coopération en 1998 ; et la troisième résulte de la dévolution en 2012 de responsabilités accrues au ministère dans le champ de l'action économique extérieure.

Je n'énumérerai pas toutes les recommandations relatives à ces 12 opérateurs, mais me permettrai d'attirer l'attention de votre commission sur les organismes pour lesquels la situation est plus sensible.

Dans le champ de l'action culturelle, nous observons que depuis qu'a été interrompue l'expérimentation du rapprochement des instituts français avec l'Institut de Paris, le champ d'activité de ce dernier est en décalage avec les dispositions du décret de 2010 le régissant. Tous les instruments d'orientation ne sont pas utilisés, notamment le comité d'orientation stratégique, qui ne se réunit plus. Une redéfinition du rôle de l'Institut français doit être opérée.

S'agissant de l'AEFE, un objectif très important lui a été assigné par le Président de la République : le doublement des élèves scolarisés d'ici à 2030. Aussi faut-il d'urgence renouveler le contrat d'objectifs et de moyens de l'agence.

En ce qui concerne l'audiovisuel extérieur, le transfert de la tutelle au ministère de la culture laisse ce secteur quelque peu en déshérence du point de vue des orientations stratégiques. L'aspect international a toujours été un volet secondaire de l'action audiovisuelle extérieure suivie par la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) du ministère de la culture. Le ministère des affaires étrangères, qui ne contribue plus financièrement à ce secteur, a été remplacé dans ses fonctions par une administration dont la priorité n'est pas l'audiovisuel extérieur. Cela pose des difficultés d'articulation avec les priorités de l'action internationale de la France.

Le deuxième secteur est celui de l'aide au développement. Au-delà des orientations fixées au niveau politique par le Comité interministériel de la coordination internationale et du développement (Cicid), l'AFD tend à devenir non seulement l'acteur central de cette politique, mais aussi sa force d'initiative principale. Le rôle d'orientation stratégique des deux tutelles ministérielles s'affirme plus difficilement. Celles-ci ont essayé soit de revitaliser des instruments anciens, comme le comité d'orientation stratégique, soit d'en créer de nouveaux, comme la réunion régulière entre le directeur général de l'AFD, le directeur du trésor et celui de la mondialisation. Ces outils ne sont aujourd'hui ni articulés entre eux ni suffisamment effectifs. Tout en respectant la qualité et l'autonomie de gestion nécessaire de l'agence, une attention particulière doit être portée sur l'activité « dons », financée sur des crédits budgétaires relevant des deux ministères. Deux documents sont en cours de discussion : le contrat d'objectifs et de moyens 2020-2022 et la refonte de la convention-cadre entre l'État et l'AFD. Ces échéances doivent être l'occasion de renforcer la capacité d'orientation stratégique du ministère. La présence au conseil d'administration ne garantit pas à elle seule la capacité d'orientation du ministère vis-à-vis de l'agence.

Dans le champ économique, le MEAE assure depuis 2012 la cotutelle des opérateurs des secteurs du commerce extérieur – Business France – et du tourisme – Atout France.

S’agissant de Business France, la situation est satisfaisante dans un contexte de repli des moyens et du réseau à l’étranger de cette agence, avec la fermeture de 15 implantations. La refonte de son programme de travail se passe bien et l’exercice conjoint de la tutelle nous a semblé avoir trouvé son équilibre.

Atout France est un groupement d’intérêt économique de moindre importance vis-à-vis duquel, peut-être en raison des compétences multiples de cet organisme, les orientations stratégiques des tutelles apparaissent moins claires. C’est au travers d’un projet de rapprochement des réseaux, surtout dicté par des impératifs budgétaires, que s’exerce aujourd’hui le travail de tutelle stratégique.

À ce sujet, et cette remarque vaut également pour Business France, il faut certainement articuler les décisions de réduction des réseaux prises dans le cadre d’Action publique 2022 et le recentrage de leurs dispositifs auquel devaient procéder ces deux organismes.

En conclusion, le MEAE a des marges de progrès pour opérer un pilotage véritablement stratégique d’une galaxie d’organismes très différents vis-à-vis desquels il n’existe pas de prescription unique. C’est pourquoi 10 de nos 15 recommandations sont particulières à certains organismes et 5 seulement sont de portée générale. Il faut trouver un équilibre entre la nécessaire autonomie de gestion des opérateurs et le pouvoir d’orientation et de contrôle du ministère. Cette difficulté n’est pas propre au MEAE : dans le système public, certains opérateurs s’estiment, peut-être un peu trop vite, émancipés de la tutelle de leur ministère de rattachement, tandis que d’autres continuent à être regardés comme ce qu’ils étaient dans le passé, c’est-à-dire des services extérieurs, voire des démembrements, des ministères.

Le modèle d’agence à la française, qui était l’un des objectifs de la LOLF, n’a pas encore trouvé son point d’équilibre. Avec ce rapport, nous espérons aider le MEAE à y parvenir.

M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l’État ». – Je remercie la Cour des comptes pour ce travail qui fait suite à notre demande. Dans le rapport relatif au réseau de l’enseignement français à l’étranger que nous avons fait avec Rémi Féraud, nous avons souligné la complexité du pilotage de l’AEFE par le MEAE.

Vous avez dit en conclusion, monsieur le président Andréani, qu’il y a quelques marges de progrès ; pour ma part, je pense qu’il y en a beaucoup ! Votre premier constat de nature transversale m’interroge : il s’agit de mettre en œuvre le plan d’action de 2015 sur le renforcement du pilotage des opérateurs, mais nous sommes en 2020 ! Les progrès sont d’autant plus nécessaires que des instructions ont été données pour mutualiser des fonctions support et réduire la masse salariale, ce qui nécessite forcément de s’appuyer sur des orientations stratégiques. Nous aurons sans doute l’occasion de travailler sur le réseau des ambassades et la représentation française à l’étranger, mais, là aussi, nous pensons qu’il faut une orientation claire, stratégique, qui entraîne des conséquences sur les effectifs et l’organisation. Sinon, on reste dans le cadre d’une structure qui tient compte de l’existant et de l’historique.

Avec Rémi Féraud, nous avons noté l'absence de critères objectifs dans l'allocation des financements et subventions de l'AEFE, qui se traduisait par « une hétérogénéité dans l'accomplissement de la mission de service public et une gouvernance de la politique d'influence sans axes stratégiques affirmés de la part du MEAE ». Il nous semblait que c'était « une carence majeure dans le pilotage budgétaire opérationnel de l'agence qui gagnerait à recevoir des orientations politiques mieux définies pour accompagner son développement ».

L'enquête réalisée par la Cour des comptes permet d'étoffer ce constat en étendant cette analyse à l'ensemble des opérateurs de l'action extérieure de l'État. Elle ne se limite pas aux 4 opérateurs de la mission « Action extérieure de l'État », mais porte sur un périmètre plus large. Elle intéressera nombre de nos collègues, rapporteurs spéciaux de missions dont dépendent certains opérateurs comme l'AFD, les opérateurs de l'audiovisuel extérieur, Expertise France ou encore le Cirad et l'IRD.

Nous nous concentrerons sur les constats transversaux faits par la Cour et sur les observations relatives aux quatre opérateurs relevant de la mission « Action extérieure de l'État ».

Premier constat, l'action extérieure relève aujourd'hui d'un grand nombre d'organismes. Les quatre qui sont financés par le programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » sont l'AEFE, Atout France, l'Institut français et Campus France. Les autres opérateurs sont Business France, l'IRD, le Cirad, l'AFD, France Médias Monde, Expertise France et France Volontaires. Le pilotage stratégique varie considérablement selon les cas. La Cour des comptes indique que le comité local des opérateurs est un instrument utile, mais qui ne s'est pas imposé partout. Elle souligne que la coordination est particulièrement délicate en matière culturelle. Après l'échec de l'expérimentation de 2013 tendant à rassembler tous les instituts français sous l'autorité commune de l'Institut français à Paris, la lisibilité globale du dispositif à l'étranger ne s'est pas améliorée. Le ministère semble favorable à une clarification de l'action de l'Institut français à l'occasion d'une révision des textes législatifs et réglementaires le concernant et à une réforme de l'identification du réseau des instituts français à l'étranger, en leur attribuant une appellation fortement symbolique, à l'instar des réseaux Cervantès espagnol, Confucius chinois ou Goethe allemand.

Monsieur le directeur général, pouvez-vous nous en dire plus sur les réformes que vous envisagez concernant le réseau culturel à l'étranger et l'Institut français ?

M. Rémi Féraud, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'État ». –Je remercie à mon tour la Cour pour les travaux qu'elle nous a remis, lesquels rejoignent un certain nombre d'observations que nous avons faites avec Vincent Delahaye.

La Cour constate que l'exercice de la cotutelle sur certains opérateurs est imparfait et que l'orientation stratégique reste largement dans la main du ministère financeur à titre principal, alors qu'un certain nombre de décisions devraient être prises en commun.

Elle indique qu'au sein du réseau, il faut parvenir à concilier la logique d'autonomie des ambassadeurs et des chefs de poste avec la nécessité de disposer d'établissements agissant comme des têtes de réseaux.

Enfin, c'est également entre opérateurs qu'il faut rechercher davantage d'échanges. La Cour souligne le besoin de cohérence accrue, entre départements ministériels

– avec la culture, l'éducation nationale, l'enseignement supérieur –, mais aussi entre opérateurs, ainsi que la nécessité d'opérer des arbitrages stratégiques. De nombreux chantiers sont devant nous : la place de l'Institut français dans le dispositif culturel ; les objectifs de croissance des effectifs scolarisés assignés à l'AEFE, dans le contexte de crise que nous connaissons actuellement ; le renforcement de la gouvernance des acteurs de la coopération universitaire. Nous travaillerons d'ailleurs à l'avenir sur les modalités d'octroi et de suivi des bourses universitaires.

Deuxième constat, la DGM est chargée de la tutelle des 12 opérateurs, et s'appuie sur ses directions sectorielles et sur sa délégation des programmes et des opérateurs (DPO), responsable des activités de coordination transversale et de pilotage administratif et financier. Celle-ci assure le secrétariat du comité ministériel des opérateurs, censé réunir l'ensemble des opérateurs et partenaires qui contribuent à l'action extérieure de la France. Toutefois, le comité ministériel ne s'est réuni qu'à deux reprises, la dernière fois il y a bientôt quatre ans.

Monsieur le directeur général, pour quelles raisons ce comité s'est-il peu réuni et comment le pilotage des opérateurs par le MEAE a-t-il lieu en dehors de ce comité ? Comment s'assurer que les opérateurs ne mènent pas d'actions incohérentes, moins lisibles ou peu efficaces ? Cet enjeu est important dans un contexte budgétaire qui est encore davantage contraint par la crise que nous connaissons.

Dernier constat, celui que la Cour fait sur les ressources humaines. Nous nous sommes penchés l'année dernière, avec Vincent Delahaye, sur la masse salariale du MEAE. Nous avons souligné la nécessité de revaloriser le travail fait par les agents d'administration centrale. L'écart de rémunérations entre l'administration centrale et l'étranger s'est creusé ces dernières années.

La Cour aborde non pas la question des rémunérations, mais celle de l'attractivité des postes en administration centrale. L'instabilité des postes et les départs réguliers de contractuels de l'administration centrale vers les opérateurs sous tutelle posent problème. Pour répondre à ces difficultés, elle propose que soit menée une réflexion sur la nature des postes pouvant être confiés à des contractuels et sur le renforcement du nombre de titulaires au sein de la DGM.

J'aimerais entendre M. Miraillet sur ce sujet. Comment revaloriser les métiers de tutelle ? Comment renforcer la capacité d'expertise de la DGM en la matière afin que le modèle d'agence à la française puisse trouver son point d'équilibre ?

M. Michel Miraillet, directeur général de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international au ministère de l'Europe et des affaires étrangères. – Je veux d'abord me féliciter de la qualité du rapport de la Cour des comptes. Le sujet est complexe à aborder tant le paysage est éclaté, les structures hétérogènes et les surfaces des différents opérateurs diverses. Vous avez peut-être pu le constater dans les réponses envoyées par le secrétaire général du Quai d'Orsay à la Cour des comptes, nous sommes assez en ligne avec les jugements qui ont été portés sur notre activité.

Je voudrais d'abord aborder les questions relatives aux ressources humaines, qui ne sont pas une petite chose. Ce n'est pas parce que nous avons recruté des contractuels que nous n'avons pas l'expertise, loin de là ! Je vois autour de moi des équipes extrêmement engagées, mais le rapport de la Cour des comptes met le doigt sur ce qui fait mal... Nous demandons à des agents recrutés sur des CDD qui touchent 2 500 euros par mois de travailler

12 heures par jour pour surveiller l'exercice de la tutelle et l'engagement d'un milliard d'euros dans des projets, par exemple d'aide aux systèmes de santé en Afrique. En face, nous avons des opérateurs qui peuvent offrir un salaire deux fois supérieur lorsqu'ils repèrent un agent de grande qualité. On peut me rétorquer que je n'ai qu'à les remplacer par des agents titulaires, mais l'AFD propose un salaire 1,5 fois supérieur et offre la possibilité de démissionner. Le niveau des rémunérations en administration centrale des personnels du MEAE pose vraiment problème.

J'ai été sous-directeur des personnels. La mode aujourd'hui, et je pense que c'est absolument fondamental, est de faire tourner nos diplomates dans des postes de mobilité auprès d'opérateurs ou d'autres structures. Mais ils y découvrent qu'ils y sont infiniment mieux payés qu'à l'intérieur même du ministère ! Aujourd'hui, nous nous trouvons dans des situations de grande difficulté. Ainsi, le chef de la délégation des programmes et des opérations de la DGM, qui gère la moitié des crédits du Quai d'Orsay, n'est même pas sur un poste de sous-directeur budgétaire. C'est à la direction du budget qu'il faut vous adresser, car elle a pour le ministère la condescendance de ceux qui n'ont jamais entendu le gargouillis d'un robinet qui crie parce qu'il n'y a pas d'eau ou le feulement d'une queue de roquette au Tchad ou à Bagdad. Cette paupérisation nous conduit à faire avec des élastiques, et à le faire remarquablement bien. Les trois mois de crise l'ont montré de façon flagrante.

Je ne demande qu'à recruter des titulaires et à créer une filière de gestion : il faut en effet un investissement dans la matière budgétaire qui n'est pas forcément ce à quoi aspire le jeune énarque ou le jeune recruté au travers du concours d'Orient.

Comment garder nos agents de qualité, alors qu'au bout de quatre ans et demi, cinq ans maximum, nous sommes obligés de nous séparer d'eux, parce que nous ne pouvons pas intégrer ces agents ou leur donner un contrat à durée indéterminée. C'est une véritable question pour la commission des finances, et je souhaite que cette situation soit gardée à l'esprit lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021.

S'agissant de la complexité du pilotage de l'AEFE, vous avez porté un jugement un peu sombre sur la gestion d'un réseau totalement hétérogène de plus de 500 établissements scolaires. Il est toujours possible de faire mieux, mais j'ai la prétention de penser que le réseau tient plutôt bien. On peut peut-être reprocher à l'AEFE une trop grande complexité et un manque de précision des services juridiques, mais il ne faut pas oublier que nous avons là l'un de nos plus beaux instruments d'influence. Les réflexions de la Cour des comptes seront naturellement prises en compte. Le Parlement se penchera probablement sur le retour d'expérience de l'action de l'AEFE en période de crise. Tout n'est pas parfait, mais nous sommes arrivés à maintenir dans beaucoup d'endroits un enseignement minimal de qualité. C'est à mettre au crédit des enseignants, des personnels de direction des établissements et des personnels de l'AEFE.

En ce qui concerne le comité des opérateurs, l'idée d'avoir tous les opérateurs autour d'une table peut paraître intéressante sur le papier. En réalité, la plupart d'entre eux n'ont rien à se dire ou à mettre en commun, qu'il s'agisse des mammoths comme l'AFD, qui ne parle qu'à elle-même, ou l'AEFE ou d'opérateurs comme France Volontaires, dont personne ne connaît l'existence et pour lequel des réformes devront intervenir assez rapidement, avant que M. Andréani ne souhaite s'y intéresser de plus près !

Pendant la crise, nous avons créé un rendez-vous bihebdomadaire pendant les deux premiers mois, par téléconférence, avec tous les directeurs d'agences et d'opérateurs

afin de faire le point sur différents sujets : distribution de masques, gestion des agents à l'étranger – la politique du ministre, en accord avec le Président de la République, a été de maintenir sur place les agents français à l'étranger –, modalités de confinement. Ces rendez-vous, conduits par le directeur adjoint de cabinet du ministre avec mon adjoint ou moi-même, ont été très opérationnels. Si on nous recommande de continuer ces réunions, nous le ferons, mais reste à trouver un fil conducteur suffisamment intéressant pour que les équipes dirigeantes, et non pas à l'échelon n-3, se rendent à ce type d'exercice.

Sur l'Institut français, je sais que beaucoup ont la nostalgie, dans cette enceinte, de l'abandon de l'expérimentation, qui faisait de l'Institut à Paris la cellule de commandement de ce qui n'était autre que les services culturels et de coopération des ambassades. Nous y avons mis fin pour une raison très simple : cela ne fonctionnait pas. Les instituts français sont des établissements dotés d'une autonomie financière, ce qui présente des avantages, notamment pour récupérer le mécénat, mais ils sont quelquefois tellement indépendants qu'ils privent le chef de poste d'un véritable moyen d'action. On donne un chèque en début d'année et à la fin de l'année on ne sait pas vraiment comment les choses ont été faites. Quand les personnes en poste s'entendent bien, les choses vont bien ; mais quand il y a des problèmes d'ego, souvent exacerbés à l'étranger, la situation peut devenir catastrophique.

Je suis le seul ambassadeur qui a dissout son institut français – il n'y en a plus au Brésil. Je l'ai fait parce qu'il était devenu une grosse masse, disposant de beaucoup d'argent et menant très peu d'actions. On y vivait bien, on se baladait, on rendait peu compte... Aujourd'hui, nous sommes revenus à une fonction plus napoléonienne : le conseiller culturel et l'ambassadeur tiennent tout. Si vous voulez qu'un institut marche, il faut trouver la bonne personne et qu'elle ait avec le personnel de l'ambassade un rapport quotidien d'échange et de confiance. L'expérimentation a montré que nous n'y étions pas parvenus.

Il existe peut-être d'autres manières de le faire, je vous le concède, mais l'Institut français est d'abord un institut parisien qui a pour but de développer un certain nombre de produits. Sous la direction de Pierre Buhler, des choses très intéressantes ont été faites, notamment en matière de produits numériques.

Nous sommes en train de redéfinir ce que doit être une politique d'influence en s'appuyant sur notre réseau culturel – l'Institut français de Paris jouera tout son rôle –, mais également sur l'AFD, l'AEFE et Campus France.

On peut trouver que l'Institut français n'a pas forcément le rayonnement qu'il devrait avoir. Je vous suis tout à fait dans la nécessité d'avoir une marque. Mais « Institut français », cela fonctionne très bien quand ce n'est ni plus ni moins que la nouvelle appellation du SCAC de l'ambassade.

M. Jean-Claude Requier. – Je vous interroge en tant que rapporteur spécial, avec Yvon Collin, de la mission « Aide publique au développement ». Le pilotage de l'action de l'AFD a fait l'objet de débats animés lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020. Dans la continuité de vos travaux de 2019 sur la gouvernance de l'AFD, votre enquête fait état d'une large autonomie de l'agence vis-à-vis du MEAE. Mais les difficultés du pilotage tiennent aussi à la multiplication des objectifs stratégiques : le contrat d'objectifs et de moyens compte pas moins de 27 indicateurs, et l'action de l'AFD doit également se conformer aux orientations du Cigid. Ces injonctions multiples ne sont-elles pas contradictoires ? Comment rationaliser le cadre d'action de l'agence ?

M. Roger Karoutchi. – Le rapport de la Cour des comptes met en évidence, dans les termes très mesurés dont elle a l’habitude, des situations très différentes. Rapporteur spécial de la mission « Médias, livre et industries culturelles », je suis attentif à la situation de l’audiovisuel extérieur qui, à mon avis, fonctionne plutôt bien avec peu de moyens. France Médias Monde est toujours en difficulté malgré mes tentatives de revalorisation de son budget.

Quant à l’AFD, je reste pour le moins sceptique. Lorsque je représentais la France auprès de l’OCDE, j’étais bien en peine d’expliquer au secrétaire général de l’organisation ce que faisait l’agence. L’AFD ne prenait pas la peine de répondre à mes demandes d’information, à tel point que le ministre des affaires étrangères de l’époque, Bernard Kouchner, a dû intervenir pour obtenir un début de commencement d’explication ! C’était il y a un peu plus de dix ans, et les choses ont bien peu évolué depuis – si ce n’est que l’AFD a beaucoup plus de moyens financiers et qu’elle est devenue un État dans l’État. Certains prêts et dons accordés sont stupéfiants. Ainsi, est-il bien utile d’investir dans une centrale à charbon chinoise en 2017 ? Quel est le sens de cet investissement du point de vue du développement ?

La commission des finances a entendu le directeur général de l’AFD, mais n’en a reçu que des explications assez limitées. L’agence a une culture de quasi-indépendance. Le ministre des affaires étrangères lui-même a reconnu dans notre hémicycle, fin 2019, qu’il avait des rapports conflictuels avec l’AFD et que celle-ci devait suivre les instructions du ministère. Comment est-il possible que l’agence continue à se comporter ainsi ? Le ministre s’était engagé devant nous à renforcer le contrôle et à faire en sorte que l’AFD n’agisse que dans le cadre politique défini par l’État. Est-ce bien le cas ?

Mme Christine Lavarde. – Le manque d’attractivité de la DGM se traduit par une perte d’expertise : M. Miraillet nous a répondu de manière très lucide sur ce sujet. C’est une critique qui peut être adressée à toutes les administrations : il est beaucoup plus intéressant pour un fonctionnaire d’exercer sa mission dans un organisme extérieur.

M. Philippe Dallier. – Je constate, à l’instar de Roger Karoutchi, que les rapports et les auditions se succèdent sans que rien ne bouge. C’est incroyable ! L’État est représenté au conseil d’administration de l’AFD, mais tous les dossiers sont adoptés à l’unanimité, sans qu’il lui soit possible de se faire une opinion. Les ambassadeurs en poste se sentent dépourvus d’influence sur ces dossiers.

Je me félicite que l’État ait décidé de porter le budget de l’aide publique au développement à 0,55 % du RNB, mais ces fonds vont à une agence qui n’en fait qu’à sa tête. L’aide publique au développement étant un outil d’influence diplomatique, l’État devrait être en mesure de la piloter au plus près. Ce que vous avez fait avec l’Institut français au Brésil devrait servir d’exemple !

Je ne crois plus à la possibilité de reprendre la main dans la configuration actuelle. Faut-il envisager une refonte ?

M. Marc Laménie. – Je remercie MM. Miraillet et Andréani. L’enquête porte sur une mission de l’État que nos concitoyens méconnaissent, alors que la place de la France dans le monde est un enjeu fondamental. À l’heure où les cartes du jeu international sont rebattues par la crise sanitaire, beaucoup de questions se posent. Nos collègues qui représentent les Français de l’étranger nous alertent souvent sur les inquiétudes de ceux-ci en matière

d'éducation, de culture, de formation et maintenant de santé. Quelles sont vos recommandations sur les moyens d'améliorer l'efficacité de l'aide publique au développement ?

M. Jérôme Bascher. – Une cotutelle, c'est un peu comme papa et maman : les grands enfants que sont les directeurs généraux ou présidents d'opérateurs ont très bien appris à créer du désordre en disant à maman « Papa m'a dit », et vice-versa. Je connais bien les opérateurs à l'étranger, y ayant travaillé dans ma jeunesse. Arrêtons de nous mentir : en général, le directeur de l'organisme en question a un contact direct avec le directeur général de la mondialisation et le ministre, ou au moins son directeur de cabinet. Le conseil d'administration gère les affaires courantes mais pas la véritable politique. L'AFD est dans cette situation : nous avons une fausse tutelle et une administration qui n'administre pas. Il faut s'inspirer de votre action au Brésil, monsieur Miraillet, et faire en sorte que les directeurs des organismes rendent compte au directeur d'administration centrale, et pas directement au ministre.

M. Thierry Carcenac. – C'est un rapport très intéressant, en particulier ce qui concerne la diplomatie économique incarnée par Business France et Atout France. Action publique 2022 a fixé un objectif de baisse de 10 % de la masse salariale, or je constate que c'est davantage pour ces deux entités. Vous avez noté, dans votre enquête, que Business France avait supprimé beaucoup de postes, avec des transferts vers le privé et des concessions de service public. Mais il faut aussi développer le tourisme, dans le contexte actuel, et travailler sur les exportations. Est-il possible de faire un *benchmarking* avec d'autres États européens ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Je vous remercie pour ces exposés très édifiants. Y a-t-il trop d'opérateurs ? Certains, comme l'Institut français, nécessitent une révision des objectifs, d'autres comme l'AFD deviennent des États dans l'État. Monsieur Andréani, vous avez évoqué une galaxie d'organismes.

Monsieur Miraillet, je vous remercie pour votre sincérité. En matière de ressources humaines, vous avez déploré le manque de qualité des contrats ; quelle est l'étendue des dégâts, si l'on nous compare avec nos voisins européens ?

M. Jean-Claude Requier. – Je vous fais part de la question que souhaitait poser Yvon Collin. Votre enquête souligne que l'autonomie de l'AFD résulte également du cadre institutionnel dans lequel elle inscrit son action. Les nombreuses instances de décision dévitalisent le conseil d'administration : un dialogue de haut niveau a été mis en place sous la forme d'une réunion trimestrielle entre le directeur général de l'AFD, la directrice générale du Trésor et le secrétaire général du MEAE. Un comité de pilotage a également été instauré au niveau du ministre des affaires étrangères. De plus, l'AFD n'ayant pas de ministre référent, elle peut entretenir des relations avec l'ensemble des services de l'administration centrale. Or si l'aide publique au développement est par nature interministérielle, un équilibre doit être trouvé entre une large autonomie et un attachement trop restrictif à un ministère. Selon vous, la triple tutelle de l'AFD, partagée entre les ministères des affaires étrangères, de l'outre-mer et de l'économie et des finances, est-elle à l'origine de cette particularité institutionnelle ?

M. Gilles Andréani. – Le plan de 2015 pour revitaliser la tutelle des opérateurs du Quai d'Orsay prévoit, en application de la circulaire du Premier ministre, un rétablissement de la hiérarchie des documents d'orientation – lettres de mission, lettres d'objectifs, etc. –

dont certains font défaut, notamment en ce qui concerne l'AFD. C'est à cela que nous faisons référence, plutôt qu'à la tenue de réunions régulières.

Concernant l'Institut français, la Cour des comptes n'a pas pris position sur l'expérimentation en cours, rappelant simplement que certaines dispositions qui permettraient de mieux articuler l'Institut français et son réseau, notamment le mot à dire du directeur sur les nominations, ne sont pas appliquées. Si elles sont utiles, il conviendrait pourtant de le faire ; mais la Cour des comptes ne remet pas en cause l'expérimentation.

Plusieurs questions très pertinentes ont porté sur les dilemmes de la tutelle. Les 27 indicateurs du contrat d'objectifs et de moyens de l'AFD relèvent-ils d'un excès de minutie ? C'est possible, mais l'AFD représente 10 milliards d'euros d'engagements par an, contre 2,5 milliards au début des années 2000. Ses effectifs ont augmenté de 25 % sur les cinq dernières années. Cela mérite à tout le moins un compte rendu.

Je ne suis donc pas choqué par ces 27 indicateurs ; en revanche, je m'étonne de ce qu'ils portent tous sur les moyens et aucun sur les résultats. Il convient pourtant d'évaluer le retour des investissements ou des prêts ; c'est ce que nous venons de faire auprès du Fonds d'investissement et de soutien aux entreprises en Afrique (Fisea), géré par l'AFD et Proparco.

Le risque d'une tutelle trop minutieuse et insuffisamment stratégique est donc réel. Le conseil d'administration de l'AFD se réunit chaque mois pour approuver une liste d'opérations. En cas de réticence d'une tutelle, le dossier est de nouveau présenté à la réunion suivante... Or le conseil d'administration devrait surtout s'intéresser aux grands arbitrages stratégiques, comme nous le soulignons dans le rapport de contrôle de l'AFD.

Monsieur Karoutchi, nous avons identifié la situation délicate de France Médias Monde.

Madame Lavarde, le manque d'attractivité des administrations centrales par comparaison avec les grands opérateurs est une réalité, au ministère de l'Europe et des affaires étrangères comme à celui de la culture, où, dans l'administration centrale, on rêve de rejoindre les grands établissements et les musées.

L'efficacité, monsieur Laménie, est tout l'enjeu du pilotage stratégique, qui consiste à fixer des objectifs intelligemment choisis pouvant donner lieu à une évaluation vérifiable. Ce n'est pas toujours facile.

Monsieur Bascher, il y a des cotutelles qui fonctionnent, comme celle des ministères de l'économie et des finances et des affaires étrangères sur Business France. Ces deux ministères parviennent à s'entendre sur des sujets conflictuels.

Je réserve mon jugement sur l'objectif de réduction de 10 % du coût des réseaux, qui est une décision politique. Pour Atout France et Business France, des demandes supplémentaires s'y sont ajoutées, puisqu'il a été projeté de resserrer le réseau de ces deux opérateurs ; nous n'avons pu examiner ce point en détail.

Madame Vermeillet, je ne crois pas qu'il y ait trop d'opérateurs. Le réflexe de l'État consiste trop souvent à fusionner. La DGM en est d'ailleurs un exemple... Est-ce toujours une bonne idée ? Ainsi, l'absorption d'Expertise France sous forme de société anonyme par l'AFD est envisagée. En Allemagne coexistent une agence d'expertise et une banque de développement, ce qui se conçoit : ce sont deux métiers différents. Il y a peut-être

un ou deux opérateurs sur la pérennisation desquels on peut s'interroger, mais le nombre n'est pas en soi un signe de mauvaise gestion.

La multiplication des instances de pilotage politique et stratégique à l'AFD, relevée par M. Collin, reflète-t-elle une difficulté à exercer ses missions ? La multiplication des instances semble témoigner d'un problème qui cherche sa solution, si je puis dire, mais je ne crois pas que la triple tutelle en soit responsable.

M. Patrice Joly. – Les réorganisations et fusions ne sont pas toujours une garantie d'efficacité : je suis heureux de vous l'entendre dire, monsieur Andréani, et il serait bon d'en tenir compte dans d'autres domaines !

Les problématiques se mondialisent de plus en plus, nous venons de payer pour l'apprendre. Les cartes sont rebattues, et chacun doit, dans ce nouveau contexte, avoir les moyens de diffuser sa conception du monde. L'efficacité de notre diplomatie est un objectif important.

Vous avez mis en évidence dans votre enquête l'hétérogénéité des opérateurs, la difficulté à les coordonner, les enjeux de cohérence de l'action extérieure, de lisibilité des objectifs de la diplomatie française, la question de l'efficacité de notre action d'influence. Tout bouge, et les objectifs assignés aux opérateurs doivent nous permettre d'ajuster leur intervention.

Il y a des freins, des inerties dans les stratégies des organisations. On peut avoir des doutes sur la capacité des opérateurs à s'aligner sur les objectifs de la diplomatie française. La capacité de notre diplomatie à peser à l'avenir n'est pas assurée, et de nombreuses questions de rationalisation et d'articulation se posent. Mais il ne faut pas y renoncer.

M. Michel Miraillet. – Je reprends à mon compte la quasi-totalité des remarques de M. Andréani.

Certes, l'AFD est un enfant quelque peu agité, difficile à contrôler, voire hyperactif, mais le père et la mère ne sont pas au même niveau ! En effet, le MEAE ne peut agir que sur ce dont il a la responsabilité : la conduite de projets, qui relève du programme 209 et représente moins de 10 % du bilan de l'établissement bancaire qu'est l'AFD. Le reste, c'est-à-dire l'activité de prêt, relève du ministère de l'économie et des finances, à travers la direction générale du Trésor.

Au cours d'un entretien de deux heures avec Rémy Rioux hier, je lui ai demandé si l'AFD se considérait comme un opérateur : je n'ai pas eu de réponse... L'AFD, par la voix de son directeur général, se considère comme une plateforme à vocation internationale. Sa volonté de présence renforcée, accompagnée d'un développement de ses capacités financières, est à mettre à son crédit.

Mais il faut aussi raison garder : le bilan de l'AFD représente peut-être un vingtième, voire un cinquantième de celui de la *Chinese Development Bank*... Pour le prochain Forum pour la paix qui se tiendra les 12 et 13 novembre prochains, l'AFD a pris l'initiative intéressante d'inviter les 400 agences et banques de développement mondiales à réfléchir sur la crise qui touche notamment l'Afrique au plan économique, avant de la toucher sur le plan médical. Cependant, quel est le but de l'exercice ? Veut-on une déclaration sur les

objectifs du développement durable ? Dans ce cas, quel texte sera négocié ? Comment tirer la Banque chinoise de développement, qui finance des centrales à charbon, vers l'environnement ?

Le directeur général de l'AFD développe une véritable vision du développement dans son dernier ouvrage, à l'opposé de celle de la tutelle – un mot que l'on n'aime pas prononcer dans les couloirs de l'agence... On peut comprendre que le développement relève d'une politique en soi pour l'AFD ; c'est une vision généreuse qui correspond à l'image de notre rayonnement international ; mais je viens des milieux politico-militaires et je vois l'aide au développement comme un instrument d'influence au service de notre diplomatie. Cette vision me semble confirmée par la diplomatie du masque à laquelle nous avons assisté au cours des derniers mois. Quelles conceptions des relations avec la Chine en découlent ? Faut-il lui accorder des prêts au titre du développement ? On voit que la tutelle relève de la pesée d'intérêts au trébuchet.

Les conseils d'administration sont studieux, on y traite beaucoup de dossiers, souvent transmis au dernier moment. C'est la stratégie de ces organisations que de nous pousser dans nos retranchements. L'AFD a bâti, sous l'impulsion de son directeur général, une équipe de communication d'une vingtaine de personnes, avec la volonté de se projeter vers l'extérieur. En a-t-on réellement besoin ?

Certains projets de l'AFD parviennent, en même temps qu'à la tutelle, sur le bureau du directeur du programme 209, de celui du programme 110 à la direction générale du Trésor, au Parlement et sur certains bureaux de la présidence de la République... C'est de la très bonne politique, et je ferais sans doute la même chose à la place du directeur général de l'AFD ! Il faut cependant rappeler que l'agence dépend des crédits alloués par les ministères des affaires étrangères et des finances.

L'enjeu consiste donc à trouver le moyen de réguler cette activité. Voilà trois mois, le MEAE m'a demandé de concevoir une initiative sur l'Afrique. L'AFD a réagi très rapidement et formulé une proposition ambitieuse. Cependant, la mise en œuvre a nécessité un exercice de négociation et de discussion afin de réorienter les crédits déjà engagés – ce que l'AFD ne sait pas bien faire.

Par conséquent, ne croyez pas que dans l'examen des projets, l'administration fasse fonction de guichet à hygiaphone ou de chambre d'enregistrement ! Le portage est nécessairement source de tensions face à une organisation qui a considérablement grossi et conserve un réel dynamisme, notamment grâce à sa filiale Proparco. Cependant, la montée des crédits publics implique un examen ; on ne gère pas le don aux ONG comme la distribution de macarons dans la rue... Cela exige une attention soutenue de nos équipes.

Le directeur général de l'AFD me réclame en permanence un assouplissement des seuils d'autorisation d'engagement. J'ai des difficultés à percevoir le lien entre l'aide à une association de basket-ball et le développement... L'institution se prend à son jeu.

Je partage donc votre jugement : Jean-Yves Le Drian vous l'a dit, il est extrêmement vigilant sur cette question. Ce n'est pas un exercice facile. Pour tout projet d'aide à l'Afrique, on se tourne vers l'AFD et le programme 209, mais ce programme est sous tension extrême !

Pour autant, il n’y a pas de laisser-aller dans le contrôle. J’ai dit à Rémy Rioux que les projets se concentraient trop en fin d’année, ce qui donne des conseils d’administration de huit ou neuf heures. On peut regretter certaines dérives, mais la direction générale du Trésor et la DGM sont très attentives. L’exercice du contrôle est très politique : tous les deux ou trois mois je réunis le Trésor et l’AFD au Quai d’Orsay, pour évoquer les dossiers sur un plan très général, celui des grandes orientations. Reste à déterminer qui fait quoi. Il n’est pas normal que la France soit représentée par la seule direction générale du Trésor à la Banque mondiale, alors que le MEAE est bien le chef de file de l’aide au développement.

Sur toutes ces questions, nous recevons des réponses parfois avec retard, mais nous ne renonçons pas. Faites confiance au Quai d’Orsay pour veiller à l’emploi du moindre sou dépensé. Nous sommes en train d’achever la rédaction du contrat d’objectifs et de moyens de l’AFD. D’aucuns ont jugé qu’avec la crise sanitaire, il n’était plus nécessaire. Nous avons remis les points sur les « i » : il l’est plus que jamais. Le texte sera prêt avant l’été.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous remercie pour cet éclairage.

La commission autorise la publication de l’enquête de la Cour des comptes ainsi que du compte rendu de la présente réunion en annexe à un rapport d’information de MM. Vincent Delahaye et Rémi Féraud.

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

Projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l’autonomie - Projet de loi relatif à la dette sociale et à l’autonomie - Demande de saisine et nomination d’un rapporteur pour avis

La commission demande à se saisir pour avis du projet de loi organique et du projet de loi relatifs à la dette sociale et à l’autonomie (textes A.N., n^{os} 3018 et 3019) et désigne M. Alain Joyandet en qualité de rapporteur pour avis.

Nomination d’un rapporteur

M. Jean-François Rapin est désigné rapporteur sur la proposition de résolution européenne n° 497 relative à la proposition révisée de cadre financier pluriannuel 2021-2027 et à la proposition de mise en place d’un instrument de relance pour faire face aux conséquences de la pandémie de Covid-19, présentée par MM. Jean Bizet et Simon Sutour au nom de la commission des affaires européennes.

La réunion est close à 12 h 25.

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Avis du Haut Conseil relatif au troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Audition de M. Pierre Moscovici, président du Haut Conseil des finances publiques

M. Vincent Éblé, président. – Nous retrouvons aujourd’hui avec plaisir Pierre Moscovici, nommé la semaine dernière Premier président de la Cour des comptes et, à ce titre, nouveau président du Haut Conseil des finances publiques (HCFP).

En cette qualité, il vient nous présenter l’avis du Haut Conseil relatif au troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020.

Permettez-moi d’abord en votre nom à tous de le féliciter pour sa nomination, qui s’inscrit dans un contexte inédit puisque la France traverse ce que d’aucuns considèrent comme sa plus grave crise économique de l’après-guerre, qui s’accompagne naturellement d’une forte dégradation de nos comptes publics.

L’avis du Haut Conseil est donc particulièrement important pour éclairer la représentation nationale sur le scénario macroéconomique et budgétaire retenu par le Gouvernement.

Je vous laisse donc la parole pour une présentation de l’avis du Haut Conseil, après quoi, comme le veut la tradition parlementaire que vous connaissez bien, mes collègues et moi-même vous poserons des questions.

M. Pierre Moscovici, président du Haut Conseil des finances publiques. – Je vous remercie de m’inviter à présenter les conclusions de l’avis du Haut Conseil des finances publiques sur le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2020, que nous avons rendu ce matin.

Je me suis présenté à de nombreuses reprises devant votre commission dans mes fonctions précédentes. Je suis très heureux de vous retrouver à nouveau ; vous pouvez compter sur ma totale disposition. Le lien avec le Parlement sera essentiel à mes yeux, car nous sommes, la Cour des comptes comme le Haut Conseil, à équidistance entre l’exécutif et le législatif.

Cet avis est mon premier acte en tant que premier président de la Cour des comptes. Quelques heures après que le Président de la République m’eut confié la mission de diriger la Cour des comptes, le Haut Conseil était saisi pour avis sur ce troisième collectif budgétaire.

J’ai un attachement particulier pour le HCFP, que j’ai porté sur les fonts baptismaux en 2012 en tant que ministre de l’économie et des finances. Commissaire européen aux affaires économiques et financières à partir de 2014, j’ai voulu maintenir un dialogue étroit avec les institutions budgétaires des États membres, à commencer, naturellement, par le Haut Conseil. À Bruxelles, j’ai toujours fait en sorte que ses avis soient pris en compte par la direction générale des affaires économiques et financières (DG ECFIN). À Paris, j’ai été convié par de nombreuses institutions, dont votre commission et le HCFP,

pour alimenter un dialogue constructif sur les règles de gouvernance des finances publiques et leur mise en œuvre.

C'est nourri de ces expériences que je présiderai cette institution, qui se tient au cœur de la gouvernance des finances publiques, tout en étant très orientée vers l'Europe. Comme vous le savez, le Haut Conseil est chargé de veiller à la sincérité des prévisions macroéconomiques et de finances publiques, ainsi qu'à la cohérence de la trajectoire de ces finances avec les engagements européens. Finances publiques, France, Europe : autant d'enjeux qui me sont chers. En 1997, alors ministre des affaires européennes, j'ai accompagné les premières années du pacte de stabilité et de croissance. C'est un fil directeur de ma vie publique – je n'ose dire de ma vie politique puisque celle-ci s'est achevée il y a une semaine, le Premier président de la Cour des comptes ayant un devoir d'indépendance et d'impartialité. Vous pouvez compter sur moi pour y veiller scrupuleusement.

J'aurai à cœur de répondre à toutes vos invitations, en qualité de Premier président de la Cour des comptes comme de président du Haut Conseil. Voici le message que je souhaite vous transmettre : les liens entre nos institutions doivent se resserrer. Je le dis en tant qu'ancien parlementaire, mais aussi par conviction : le Haut Conseil doit éclairer le législateur, parce qu'un examen indépendant est indispensable à la qualité et à la sincérité des prévisions gouvernementales sur lesquelles sont établis les textes financiers qui vous sont soumis, que vous débattiez et que vous votez.

Dans les prochains mois, je m'attacherai à étendre la portée du travail du Haut Conseil et ses moyens pour tirer tout le profit de son potentiel. Au niveau européen, une institution de ce type existe dans tous les États membres, dans la plupart des cas avec des moyens et des compétences plus importants. Le Haut Conseil emploie deux équivalents temps plein (ETP), quatre en période de pointe, qui travaillent en un temps record : nous avons été saisis de cet avis jeudi dernier. Le Gouvernement et le Parlement ont besoin de ce tiers de confiance, indépendant et disposant d'une vision plus large. Je compte sur vous pour m'aider à élargir la focale.

J'aborde maintenant le contexte de la saisine. Le Haut Conseil est saisi d'un avis sur un PLFR pour 2020 pour la troisième fois en moins de trois mois. C'est sans précédent depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), et bien sûr dans la jeune histoire de cette institution. N'y voyez nulle critique : c'est le reflet de la crise économique et sanitaire. L'incertitude qui pèse sur le contexte économique amène effectivement de fréquentes révisions des textes financiers pour tenir compte des évolutions macroéconomiques ainsi que des mesures décidées par les pouvoirs publics face à cette crise dont personne, il y a trois mois, ne pouvait prédire l'ampleur. Chaque PLFR a donc apporté des ajustements très significatifs aux prévisions.

Ainsi, dans le troisième PLFR, la prévision de baisse du PIB est augmentée de trois points, celle de l'augmentation du déficit de plus de deux points et celle de l'augmentation de la dette de plus de cinq points. Entre la loi de finances initiale et ce PLFR, la croissance prévue pour 2020 est passée de + 1,3 % à - 11 %, le déficit public s'est dégradé de 9,2 points, la dette de 22,2 points. C'est considérable et à la hauteur du choc que nous traversons.

Quelques éléments de cadrage général sur l'environnement économique. Ce PLFR intervient dans le contexte de la crise économique la plus grave que le monde ait connue depuis la seconde guerre mondiale. L'épidémie a touché l'ensemble de la planète, conduisant

à des mesures de confinement dans presque tous les États. D'où une récession inédite dont l'impact se fait sentir dès le premier trimestre : la Chine a vu son PIB baisser de 9,8 %, les États-Unis de 1,3 % et l'Union européenne de 3,2 % par rapport au quatrième trimestre 2019.

Dans la plupart des pays, la chute est encore plus forte au deuxième trimestre, les économies ayant été mises volontairement à l'arrêt. Un rebond est attendu au second semestre, mais malgré une réaction massive et rapide, la baisse du PIB sera marquée sur toute l'année 2020. Ainsi, la Banque centrale européenne, dans sa dernière estimation, prévoit une baisse de PIB de 8,7 % sur la zone euro. La France, naturellement, n'y échappe pas, avec une baisse de 5,3 % au premier trimestre et, d'après l'Insee, une baisse de l'ordre de 20 % au deuxième. Depuis un mois, les efforts de déconfinement et le redémarrage partiel ont entraîné un rebond qui se poursuivra au second semestre. Le Haut Conseil et tous les prévisionnistes que nous avons entendus estiment toutefois que cela ne permettra pas un retour au niveau de la fin 2019. La Banque de France estime même que ce retour n'interviendra pas avant mi-2022.

Contrairement au scénario retenu dans le deuxième PLFR, le troisième ne repose pas sur l'hypothèse d'un retour rapide à la normale. Nous nous rapprochons de la vérité des prix : ce PLFR prévoit un niveau d'activité qui restera très inférieur au second semestre à son niveau de fin 2019. Dans les deux hypothèses retenues d'une fin de l'État d'urgence sanitaire au 10 juillet et d'une levée progressive des restrictions sur les déplacements internationaux, le Gouvernement prévoit ainsi une baisse du PIB de 11 % en 2020.

Le Haut Conseil estime que d'importants aléas pèsent sur cette prévision. Les aléas négatifs sont le risque de résurgence de l'épidémie, qui n'est pas à écarter, et une dégradation de la situation financière des entreprises entraînant une augmentation des faillites et un repli de l'investissement encore plus marqué. Il y a deux aléas positifs : le dispositif d'activité partielle et les exonérations sectorielles de cotisations, qui pourraient entraîner un rebond de l'activité, et l'importance de l'épargne contrainte des ménages, estimée à 100 milliards d'euros, qui, utilisée en partie, pourrait relancer la consommation et contenir la chute du PIB.

Même si l'aléa pèse dans les deux sens, la prévision d'une baisse de PIB de 11 % semble prudente. Il n'est pas impossible que la récession soit moins importante qu'attendu. Ces analyses sont globalement congruentes avec les autres prévisions, dont celles de l'OCDE qui sont plus pessimistes, mais dans un scénario de très forte dégradation de la situation sanitaire.

Le Haut Conseil a examiné les scénarios d'emploi et d'inflation du Gouvernement. Sous l'effet du recul de la demande globale et de la baisse du prix des matières premières, l'inflation est estimée à 0,4 %, ce qui, aux yeux du Haut Conseil, semble encore légèrement surévalué – en revanche, cette prévision est compatible avec une reprise d'activité plus forte que prévu.

Le recul de l'emploi sera très important : 1,2 million d'emplois en moins à la fin 2019 selon le scénario du Gouvernement, avec des pertes d'emploi non limitées par l'activité partielle. Par conséquent, le Haut Conseil estime que les destructions d'emplois pourraient être légèrement inférieures.

Au total, le scénario retenu par le Gouvernement nous semble donc crédible et raisonnable.

J'en viens aux prévisions du Gouvernement relatives aux finances publiques. La trajectoire est révisée pour prendre en compte la dégradation des hypothèses macroéconomiques et les nouvelles mesures de soutien. Le montant prévisionnel de certaines de ces mesures, en particulier l'activité partielle et le fonds de soutien pour les entreprises, dont le Haut Conseil avait pointé un risque de dépassement, se confirme. Ce PLFR est donc plus réaliste.

Le déficit prévisionnel est estimé à 11,4 points de PIB. C'est une dégradation de 9,2 points par rapport à la loi de finances initiale et de 2,3 points par rapport au deuxième PLFR.

Les prévisions de recettes ont été abaissées, dans une hypothèse de recul des prélèvements obligatoires équivalent à celui du PIB, soit une élasticité unitaire. C'est une prévision atteignable mais il y a des aléas négatifs sur l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, dont les prévisions n'ont pas été révisées entre le deuxième et le troisième PLFR.

Le montant prévisionnel de dépenses exceptionnelles pesant sur le déficit public passe de 42 à 57 milliards d'euros. C'est une composante du plan d'ensemble de 133,5 milliards d'euros présenté par le Gouvernement, qui inclut aussi 76,5 milliards d'euros de mesures sans impact immédiat sur les finances publiques. Le soutien à l'économie prend également la forme de garanties de prêts aux entreprises d'un montant de 327 milliards d'euros. Là aussi, le Haut Conseil estime qu'il existe des aléas à la baisse et à la hausse.

Au total, des aléas à la hausse et à la baisse portent sur les recettes et les dépenses des administrations publiques. D'un côté, des évolutions macroéconomiques plus favorables pourraient permettre de rehausser les recettes publiques et limiter à due concurrence le creusement du déficit public. De l'autre, les mesures de soutien de l'activité annoncées par le Gouvernement, notamment les plans sectoriels de relance, n'ont pas toutes été traduites dans ce PLFR – c'est le cas d'une partie des annonces faites sur l'aéronautique – et certaines mesures que le Gouvernement considère comme n'ayant pas d'effet direct sur le solde pourraient finalement avoir un impact sur le déficit dès cette année.

J'en viens maintenant au solde structurel et à sa cohérence avec la trajectoire pluriannuelle prévue. Pour mémoire, le solde structurel est le solde public corrigé des fluctuations conjoncturelles et des mesures ponctuelles et temporaires. Il est estimé par le troisième PLFR à 2,2 points de PIB en 2019 et 2020, contre 2,0 points dans le précédent PLFR sur ces deux années. Le Gouvernement tient compte des modifications apportées par l'Insee à l'estimation du PIB sur les années 2017 à 2019 : le déficit structurel est ainsi révisé en hausse de 0,2 point en 2019, à 2,2 points de PIB.

En cumul sur les années 2018 et 2019, le déficit structurel est *in fine* supérieur d'un peu moins de 0,4 point à l'objectif qui avait été fixé en loi de programmation : cet écart reste inférieur au seuil de déclenchement du mécanisme de correction du Pacte de stabilité et de croissance, mais supérieur à celui estimé dans le projet de loi de règlement pour 2019 sur lequel s'est prononcé le Haut Conseil à la mi-avril et actuellement examiné par le Parlement. Notre présent avis sur le PLFR actualise donc notre avis sur le projet de loi de règlement.

Pour 2020, le solde structurel de 2,2 points de PIB estimé par le Gouvernement s'écarterait désormais de 0,6 point de PIB de celui inscrit dans la loi de programmation de janvier 2018. Un tel écart, s'il se confirmait lors de l'examen du projet de loi de règlement

de 2020 par le Haut Conseil au printemps 2021, conduirait alors à déclencher le mécanisme de correction.

À l'automne dernier, avant même que la récession ne frappe durement la France, la Commission européenne avait conclu que le projet de loi de finances pour 2020 risquait d'être non-conforme au Pacte de stabilité et de croissance. En effet, le projet de loi de finances initiale était construit sur un objectif d'ajustement structurel quasi nul, alors que l'objectif requis par les règles européennes s'établissait à plus de 0,5 point de PIB, soit environ 15 milliards d'euros. Je dois néanmoins nuancer ma propre appréciation : le Pacte est désormais *de facto* suspendu et sa révision en profondeur est nécessaire. Dans le contexte extraordinaire que nous connaissons, les règles ne s'appliquent plus comme elles s'appliquaient ordinairement. Notre trajectoire budgétaire s'écartait donc déjà de nos engagements européens, avant la crise.

Le Haut Conseil considère que le déficit structurel pourrait être plus élevé que prévu.

D'une part, certaines des dépenses supplémentaires liées à la crise sanitaire pourraient être prolongées au-delà de 2020 et donc ne plus être considérées comme des mesures ponctuelles et temporaires.

D'autre part, l'évaluation du PIB potentiel pourrait être revue à la baisse en raison de la crise sanitaire : la hausse du chômage pourrait entraîner des pertes considérables de capital humain ; la hausse des faillites d'entreprises et la baisse des investissements devraient affecter les capacités de production ; enfin, la productivité pourrait ressortir affaiblie de la crise sanitaire en raison de la mise en œuvre des mesures de protection sanitaire.

Le déficit structurel pourrait donc s'éloigner encore un peu plus que prévu dans ce PLFR de la trajectoire programmée. Ce sont des éléments de réalisme que nous devons garder en tête.

Les conséquences de la crise sur nos finances publiques sont tout à fait exceptionnelles. L'augmentation exceptionnellement forte des dépenses publiques prévue par le Gouvernement – + 6,3 % en 2020 par rapport à 2019 –, jointe à la baisse du PIB, conduirait les dépenses publiques à 63,6 % du PIB, un niveau jamais atteint au cours des soixante-dix dernières années. Ce taux traduit une solidarité et une socialisation extrêmement fortes de l'économie.

Ce troisième PLFR révisé la prévision de dette publique rapportée au PIB de plus de 5 points par rapport au précédent PLFR et de 22 points par rapport à la loi de finances initiale – on passe de 98 % à plus de 120 %. Depuis la création de l'euro en 1999, un tel niveau de dette n'avait été atteint que par très peu de pays. Aujourd'hui, la crise entraîne, partout, une poussée de la dette et l'on s'éloigne, partout, du critère des 60 % fixé dans le Pacte de stabilité et de croissance.

Notre jugement doit être très équilibré. Certes, les conditions de financement de la dette française sont favorables, la signature de l'État français est de très bonne qualité et l'action résolue de la BCE y contribue. Mais cette hausse de la dette fait suite à une augmentation quasi ininterrompue depuis dix ans et toute dette doit un jour être remboursée : elle ne peut s'évaporer ni être totalement mutualisée ou monétisée – ce n'est pas la mission de

la BCE. Nous devons donc faire preuve de vigilance et d'intelligence collective, loin de tout catastrophisme et de tout irénisme.

Je me tiens prêt à répondre à vos questions, dans le cadre de mes fonctions de président du Haut Conseil des finances publiques. À l'Assemblée nationale, ce matin, vos collègues députés attendaient parfois de moi des jugements de valeur et des appréciations personnelles ; cela ne fait pas partie de ma mission, mais j'aurai néanmoins l'audace d'essayer de vous faire part de quelques positions personnelles.

M. Vincent Éblé, président. – La crise sanitaire a conduit à l'activation de la clause pour récession économique sévère, prévue par le Pacte de stabilité et de croissance. Le Haut Conseil considère en outre que cette crise relève des circonstances exceptionnelles au sens de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. Cela autorise le Gouvernement à s'écarter de ses obligations budgétaires en 2020. Mais qu'en est-il pour 2021 et les exercices suivants ? Lors de la précédente crise, les pays de la zone euro, en cherchant à redresser leurs comptes publics trop rapidement, ont fragilisé la reprise...

Des réflexions avaient été lancées avant la crise sanitaire afin de faire évoluer les règles budgétaires. Ces réflexions doivent-elles être reprises, voire accélérées ? Qu'en est-il au niveau national ?

Le Haut Conseil n'est pas le gardien des engagements européens de la France, mais celui des engagements gouvernementaux au regard de la loi de programmation budgétaire. Or celle-ci n'a pas été révisée depuis le début du quinquennat, ce qui rend l'exercice de plus en plus artificiel. Appelez-vous, comme moi, à sa révision rapide ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je m'associe aux propos du président Éblé pour vous souhaiter la bienvenue dans vos nouvelles fonctions. Le sous-titre du *Soulier de satin* de Paul Claudel est : « le pire n'est pas toujours sûr », ce qui ressemble un peu à ce que vous nous dites. Mais la difficulté de l'exercice est flagrante.

Le Gouvernement anticipe un recul du PIB de 11 % en 2020 – le pire recul depuis la guerre –, mais ne nous fournit pas le profil infra-annuel de sa prévision, ce qui rend très difficile d'en apprécier la crédibilité. Cela semble néanmoins supposer un retour de l'activité instantanée au niveau d'avant-crise avant la fin de l'année. Avez-vous des éléments à nous apporter sur cette question ?

On estime à 100 milliards d'euros le montant de l'épargne de précaution. Cela peut se comprendre pour des actifs qui risquent de perdre leur emploi, mais cela se justifie moins pour des retraités ou des fonctionnaires. Comment inciter cette épargne à aller vers la consommation et l'investissement ? Quel pourcentage de cette épargne pourrait être utilisé ? C'est sans doute l'une des clés de la reprise.

Je suis un peu déçu à la lecture de ce projet de loi de finances rectificative, qui comporte essentiellement la prorogation de dispositifs existants. Le Sénat a soutenu et amélioré ces dispositifs – chômage partiel, garantie des prêts par l'État – tant dans le premier que dans le deuxième PLFR. Mais ce troisième PLFR comporte assez peu de mesures de relance, hormis quelques mesures sectorielles pour l'automobile, le tourisme ou encore l'aéronautique. Certaines mesures présentées ne sont pas chiffrées. Ne faudrait-il pas arrêter la

« perfusion » de l'économie pour passer à des mesures de relance de l'investissement des entreprises et de la consommation des ménages ? Quelles sont les impasses de ce PLFR ?

M. Pierre Moscovici. – Je reprends volontiers à mon compte le sous-titre de Paul Claudel, « le pire n'est pas toujours sûr », et suis même prêt à faire mienne cette devise.

Pour 2021, aucune prévision ne figure dans le PLFR.

Par rapport à la crise de la zone euro, soyons conscients que nous ne sommes pas dans le même contexte, le niveau des taux d'intérêt n'était pas le même, les réactions de marché étaient différentes et la BCE n'avait pas déployé le même arsenal. Nous pouvons donc nous permettre une réaction différente. Et nous avons tiré les leçons de la crise de 2008 : nous n'avons pas perdu de temps et la réponse européenne au sens large – celle de l'Union européenne et celle des États membres – a été rapide et très forte.

Sur la question des règles budgétaires européennes, permettez-moi de m'exprimer en tant qu'ancien commissaire européen. Je vous l'avais dit lors de ma dernière audition devant vous dans mes anciennes fonctions : nous atteignons les limites du Pacte de stabilité et de croissance, mais il en faut un ! Il est indispensable d'avoir des règles de finances publiques. La Cour des comptes doit veiller à la bonne gestion des deniers publics. Quand on dépense beaucoup d'argent – cela peut être justifié par des circonstances exceptionnelles, voire historiques –, il faut que cela soit une dépense publique de qualité. La révision du Pacte de stabilité et de croissance va s'imposer, car il est trop rigide, trop automatique, peu lisible, extrêmement complexe et ses effets sont souvent procycliques. Il faudra donc collectivement réfléchir à de nouvelles règles plus lisibles, plus intelligentes et plus favorables à la croissance. Mais nous avons absolument besoin de règles de finances publiques.

Il me semble difficile en revanche de construire une nouvelle loi de programmation tant que la visibilité est aussi faible.

Le Gouvernement n'a manifestement pas l'intention de déposer de quatrième projet de loi de finances rectificative. Toutes les prochaines mesures – mesures sectorielles ou plan de relance – devront donc faire partie du projet de loi de finances pour 2021.

Sur le profil de l'activité en 2020, le Gouvernement ne prévoit pas un retour à la normale si rapide. La Banque de France évoque un retour à la normale du PIB trimestriel à la mi-2022.

Les administrations comme les économistes constatent qu'une surépargne de l'ordre de 100 milliards d'euros s'est constituée très rapidement. Tout ce qui ira dans le sens de son dégonflement, total ou partiel, sera bénéfique à la consommation et à la croissance. Nous avons là un gisement massif de croissance – ou de moindre récession. Comment transformer cette épargne en consommation et en investissement ? C'est tout l'enjeu des mois qui viennent et cela a été bien identifié.

M. Jean Bizet. – Permettez-moi d'abord de vous féliciter pour votre nomination au poste de Premier président de la Cour des comptes. Dans un article de ce jour, *Le Monde* explique que l'euro a décroché et n'a pas réussi à concurrencer le dollar comme monnaie internationale : la part de l'euro – que ce soit pour les réserves financières, le libellé des contrats, les prêts internationaux... – s'effrite depuis une décennie. Cette part avait atteint 24 % avant la crise financière de 2008. Elle est désormais de 19 %, contre 60 % pour le

dollar. Comment redonner à l'euro cette dimension géopolitique qui lui permettrait de faire obstacle à l'extraterritorialité des lois américaines ? Vous avez aussi affirmé votre volonté de rapprocher l'institution de la rue Cambon des institutions européennes. Quelle sera votre politique en la matière ?

M. Éric Bocquet. – Comment expliquez-vous la différence de croissance de 0,5 % entre la zone euro et l'Union européenne ? Le ralentissement est de - 3,2 % dans l'Union européenne, mais de - 3,6 % dans la zone euro.

En avril 2019, vous aviez déclaré que répondre à la crise des Gilets jaunes par la dette serait un mauvais calcul. Le Gouvernement a fait le choix de la dette, refusant de taxer les gros patrimoines. Or vous venez de nous dire qu'il ne fallait pas sombrer dans le catastrophisme à propos de la dette française et que la France a une bonne signature. Je m'en réjouis, mais comment comprendre ce décalage entre vos propos d'il y a un an et ceux d'aujourd'hui ?

Enfin l'épargne atteint des niveaux exceptionnellement élevés. Pourrait-on envisager un emprunt d'État populaire qui permettrait de rémunérer les souscripteurs tout en desserrant l'étreinte des marchés financiers ?

M. Marc Laménie. – Toutes mes félicitations pour votre nomination. Quelles sont les perspectives d'évolution à long terme des finances publiques, alors que les dépenses de l'État et de la sécurité sociale augmentent fortement tandis que les recettes baissent ? Vous n'avez pas évoqué la situation des collectivités territoriales, que le Sénat représente. Elles sont pourtant des investisseurs importants, des donneurs d'ordre, et contribuent à soutenir l'emploi ou la relance économique. Or les élus sont inquiets. Quelle est votre analyse ?

M. Philippe Dallier. – Vous regrettez de disposer de peu de moyens pour remplir votre mission, mais le Parlement est un petit peu dans la même situation ! Il est regrettable que nous n'ayons pas la capacité de mener nos propres analyses et simulations.

Je veux revenir sur votre analyse. Est-elle trop optimiste ou pas assez pessimiste ? Telle est la question. Lors de l'examen du PLFR 2, on avait tous estimé que les prévisions du Gouvernement semblaient optimistes. Il me semble cette fois, en écoutant les ministres du budget et de l'économie, qu'elles sont plutôt pessimistes.

La hausse de l'épargne s'explique parce que les Français n'ont pas pu dépenser pendant la période récente ou alors mettent de l'argent de côté par précaution. Vous espérez que l'on pourra débloquer une partie de ces sommes. Toutefois, on a aussi constaté une hausse de l'épargne après la crise des Gilets jaunes, en dépit des mesures du Gouvernement pour inciter à consommer. Le comportement d'épargne et de consommation des Français ne dépendra-t-il pas de la confiance des Français dans la situation économique ou face à l'évolution du chômage ? N'êtes-vous pas trop optimiste à cet égard ? J'ai du mal à croire que les Français se mettent à consommer massivement : en dépit d'une hausse ponctuelle lors du déconfinement, les signaux actuels laissent craindre une baisse de la consommation.

Enfin, j'ai été très heureux d'entendre vos propos sur la dette et le risque qu'elle fait peser sur les finances publiques, même si M. Bocquet a retenu un autre versant de votre analyse... Voilà longtemps que notre commission des finances alerte sur le risque d'une dette trop élevée. À 120 % du PIB, on atteint un sommet. Il faudra trouver les moyens d'inverser la

courbe. Nous n'avons pas su le faire après la crise de 2008, à la différence des Allemands. Il ne faudrait pas que les taux d'intérêt remontent, sinon la situation serait difficile...

M. Jean-François Rapin. – Le plan de relance européen ne peut être pris en compte dans les comptes de l'année, mais peut-être aura-t-il un effet les années suivantes, car la Commission souhaite aller vite dans sa mise en œuvre. Comment estimez-vous son impact sur la croissance, notamment par rapport au plan de relance du Gouvernement ? Il va s'accompagner aussi d'un surcroît de dette. Comme vous le dites, celle-ci n'est pas monétisable et sera à rembourser. À partir de 2028, il faudra commencer à rembourser ce que l'on peut appeler les avances remboursables de l'Europe. Cela aura alors un impact non négligeable sur nos finances publiques.

M. Patrice Joly. – Ce PLFR est-il, selon vous, en termes de dépenses, au niveau de ce que font nos voisins, en particulier l'Allemagne ? Vous avez rappelé que la signature de la France était reconnue et que sa capacité d'emprunt restait bonne. L'épargne est importante. Comment faire pour la réorienter vers l'achat des emprunts français et donc le financement du budget national, ce qui permettrait de préserver notre souveraineté en exposant moins la France aux aléas du marché ? Enfin, que pensez-vous des analyses d'économistes sérieux qui considèrent que la dette pourrait, au moins en partie, faire l'objet d'une annulation et que l'on pourrait réduire sa charge par des mécanismes budgétaires et comptables ?

M. Gérard Longuet. – Je vous félicite pour votre nomination comme Premier président de la Cour des comptes et me réjouis que ce poste soit occupé par une personne ayant une expérience parlementaire et ministérielle, comme c'était aussi le cas de vos deux derniers prédécesseurs. Le HCFP a-t-il pu établir une correspondance entre les 76 milliards d'euros de dépenses nouvelles présentées et la totalité des sommes qui ont été annoncées par le Gouvernement pour soutenir des secteurs exposés, comme l'aéronautique, la culture, l'automobile ou le tourisme ?

Ma deuxième question concerne les concepts séduisants, mais difficiles à manier, de déficit structurel et de PIB potentiel. Certains facteurs macroéconomiques pourraient-ils affecter à moyen terme notre PIB potentiel ? Je pense en particulier à la durée du travail moyenne par Français, qui est l'une des plus faibles d'Europe.

Mme Christine Lavarde. – Il me semble, après avoir lu l'avis du Haut Conseil, que l'on a connu des avis plus tranchés... Le conditionnel est très largement employé. Avez-vous pu réaliser des simulations selon différentes hypothèses pour préciser la fourchette d'incertitude dans laquelle s'inscrit le scénario du Gouvernement ?

M. Pierre Moscovici. – Si le Haut Conseil emploie le conditionnel, c'est parce que nous avons le sentiment que le scénario du Gouvernement se rapproche d'une certaine plausibilité. Je n'étais pas en fonction pour les deux précédentes lois de finances rectificatives, mais, à chaque fois, on pouvait pressentir qu'une dégradation plus poussée de la situation économique allait suivre. Désormais, le confinement est terminé, on voit mieux comment évoluent la crise sanitaire et l'économie, et un certain consensus se dégage sur le plan macroéconomique. L'écart entre le scénario du Gouvernement et le consensus des économistes est réduit, et ce dernier est même légèrement plus optimiste. Le HCFP en tient compte, tout en envisageant, avec prudence, les aléas à la hausse ou à la baisse, mais les écarts sont faibles et nous pouvons estimer que le scénario du Gouvernement est robuste. Le métier du Haut Conseil n'est pas de faire des prévisions ni des simulations, mais il serait sans doute utile qu'il puisse se voir doté de cette capacité. Donc notre avis n'est pas un avis mièvre, mi-

figue mi-raisin, mais il résulte de l'analyse des membres du Haut Conseil qui estiment que la prévision est solide.

Monsieur Bizet, vos questions dépassent mon champ de compétences en tant que président du HCFP. Le « décrochage », que vous évoquez, de l'euro comme monnaie de réserve par rapport au dollar, n'a pas commencé avec la crise. Celle-ci ne fait que l'accentuer. Les solutions sont à définir au niveau européen ; elles passent par l'approfondissement de l'Union des marchés de capitaux et la création d'un véhicule permettant de développer le rôle international de l'euro, deux sujets mis en avant par la Commission européenne. Ce dernier point est important si l'on veut éviter les sanctions extraterritoriales. Souvenons-nous de l'accord de Vienne avec l'Iran sur le nucléaire : l'Union européenne ne souhaitait pas dénoncer l'accord, mais nos entreprises étaient dans une situation de grande vulnérabilité en raison de la menace des sanctions. Pour y répondre, il faut créer un véhicule financier. La Commission pourrait sans doute le proposer.

J'ai exprimé, et je le referai demain lors de mon installation, mon souhait de renforcer la visibilité de la Cour des comptes et du Haut Conseil au niveau européen. Il ne s'agit pas là de l'expression d'un narcissisme d'institutions, mais, simplement, j'ai pu constater à Bruxelles que les institutions indépendantes sont un gage de crédibilité fort pour les finances publiques nationales. Il est important que les perspectives budgétaires soient discutées, soumises à expertise, et c'est la raison pour laquelle je vous demanderai de soutenir ma démarche en ce sens. Un de mes premiers déplacements aura d'ailleurs lieu, de manière symbolique, à la Commission européenne. La Cour des comptes et le Haut Conseil doivent se situer à l'interface entre le Gouvernement et le Parlement, mais aussi entre l'administration nationale et l'administration européenne. Monsieur Longuet, je crois, indépendamment de ma personne, qu'il est bon que le Premier président de la Cour des comptes ait à la fois une expérience parlementaire et ministérielle, comme vous l'avez souligné, et même une expérience européenne. J'essaierai de mettre cette expérience au service de l'institution et du pays.

Monsieur Bocquet, je n'ai pas l'impression d'avoir changé ! L'écart de croissance entre l'Union européenne dans son ensemble et la zone euro n'est pas forcément significatif, car les instituts de statistiques ne mesurent pas nécessairement de la même façon l'activité pendant la phase de confinement. Il faut aussi prendre en considération les différences qui tiennent aux dates d'entrée et de sortie du confinement entre les pays. Au final, je pense que les écarts vont s'ajuster.

En ce qui concerne la dette, il ne faut faire preuve ni de catastrophisme, ni d'irénisme. La dette créée à la suite de la crise des Gilets jaunes était de fonctionnement, tandis que la dette créée actuellement vise à répondre à la crise sanitaire, à un choc macroéconomique de grande ampleur, et est détenue en grande partie par la Banque centrale européenne. Il ne s'agit pas de dire qu'il y a une bonne et une mauvaise dette, mais on ne peut pas comparer les deux, la seconde s'inscrivant aussi dans le cadre d'une réponse européenne. Nous aurons à vivre avec des dettes publiques élevées pendant des années et j'aurai certainement à évoquer ce sujet de nombreuses fois au cours de mon mandat.

Il ne m'appartient pas de trancher la question de l'annulation ou de la monétisation de la dette. La BCE a fait un effort considérable, mais il n'est pas dans sa mission de la prendre en charge en totalité. Un effort de mutualisation commence à se mettre en place au niveau européen. Dès lors que la BCE achète une grande partie de la dette, que les taux d'intérêt restent bas et que la signature du pays est bonne, la dette peut être soutenable à

court terme. Nous ne sommes pas dans la même situation qu'en 2008. Pour autant, être endetté à hauteur de 120 % du PIB n'est pas anodin. La dette doit être remboursée. Nous devons aussi penser aux générations futures : qui sait si les taux d'intérêt ou l'inflation ne remonteront pas à moyen terme. La dette doit être soutenable et l'objectif doit rester de la diminuer. Je n'ai pas changé à cet égard.

L'épargne a augmenté de 100 milliards d'euros ces derniers mois. C'est considérable. Nul ne sait si elle sera, *in fine*, consommée intégralement, mais son niveau laisse de la marge pour une hausse de la consommation. Le HCFP estime que cette hypothèse constitue un aléa positif, qui n'est pas certain, mais qui n'est pas impossible. Si l'évolution de la pandémie était favorable, comme semblent le penser les épidémiologistes, on pourrait assister à une amélioration de la situation plus rapide et importante que prévu. Il vous appartiendra alors de trouver politiquement les moyens de flécher cette épargne vers la consommation. Le niveau d'épargne en France a toujours été élevé en France, même si les niveaux actuels sont historiquement hauts.

Vous m'avez aussi interrogé sur les collectivités territoriales. Je serai très attentif à ce qui se passe au Sénat. En tant que Premier président de la Cour des comptes, je suis aussi le chef des juridictions financières et donc des chambres régionales et territoriales des comptes. J'aurai à cœur de les associer aux travaux et aux réflexions de la Cour. Un de mes premiers déplacements sera d'ailleurs pour la chambre régionale des Hauts-de-France, début juillet, ce qui témoigne symboliquement de ma volonté de soutenir le développement de ces instances. Quant à l'impact de la crise sur les comptes des collectivités territoriales, il est important, à cause de la baisse des recettes fiscales ou tarifaires, mais il est, au total, moindre que pour l'État ou la sécurité sociale : de l'ordre de quelques milliards contre plus de 180 milliards d'euros pour les comptes publics.

J'en viens au plan de relance européen. J'observe des évolutions importantes au niveau européen. Plusieurs tabous ont été levés : alors que traditionnellement nos voisins, notamment allemands ou néerlandais, évoquaient la nécessité de maintenir l'équilibre entre le partage et la réduction des risques – autrement dit privilégier la responsabilité à la solidarité –, aujourd'hui un choix a été fait, celui de la solidarité, notamment dans l'initiative franco-allemande puis dans le plan de la Commission. Un autre tabou s'est estompé, notamment en Allemagne : celui de la mutualisation de la dette. Nous verrons si ce plan aboutit, mais je ne suis pas pessimiste. Si tel est le cas, il renforcera les plans de relance nationaux, même si je ne suis pas capable de dire à quel moment il sera intégré dans les comptes : au moment du plan de relance national ? L'année prochaine ? Mais, incontestablement, le plan de relance fournira une ressource supplémentaire pour aider notre économie à sortir de l'ornière.

Il est difficile de faire des comparaisons entre les plans allemands et français. Certains dispositifs sont plus favorables en Allemagne, notamment ceux en faveur des petites entreprises, ou moins favorables, comme le chômage partiel. N'oublions pas non plus que l'Allemagne est un petit peu moins touchée que la France par le Covid-19. Nous verrons à la fin, dans le plan allemand, ce qui est destiné à soutenir la consommation. En attendant gardons-nous des prévisions à l'emporte-pièce.

Nous ne sommes pas en mesure d'apprécier les mesures nouvelles dans leur totalité. Nous constatons, toutefois, une prise en compte sérieuse dans le PLFR des mesures qui ont été annoncées en faveur de l'automobile, de la culture ou du tourisme. Celles en faveur de l'aéronautique le sont partiellement. Nous aurons une vision d'ensemble lors de la prochaine loi de finances initiale. Il ne m'appartient pas de dire si un PLFR 4 sera nécessaire,

même si, par définition tout n'a pas pu être totalement pris en compte, car le plan de soutien à l'aéronautique a été annoncé la veille de la présentation du PLFR 3. Comme le disait le président Chirac, c'est à la fin de la foire que l'on peut faire les comptes...

En ce qui concerne le PIB potentiel et le déficit structurel, je partage vos interrogations, mais les relativise. Je les partage, car j'ai constaté quand j'étais commissaire européen, qu'il nous arrivait de nous tromper sur le déficit structurel ou le potentiel de croissance. Cela pose la question de la lisibilité. Ces notions ne sont pas simples – peut-être pourront-elles évoluer le moment venu –, mais elles constituent en même temps des ancrages utiles pour fonder des jugements ou des appréciations. Elles ne sont pas dénuées de sens. Le PIB potentiel est le PIB qui résulte, indépendamment des évolutions conjoncturelles, de la capacité de production d'un pays. On peut l'apprécier à travers l'évolution de ses composantes : la consommation, l'épargne, l'investissement, le capital humain, *etc.* Autant de signaux utiles. Nous redoutons une évolution négative du PIB potentiel de la France. Il en va de même pour le déficit structurel, qui est indépendant de la conjoncture. Cette notion est utile, même si on devrait s'efforcer de trouver mieux. Peut-être la Cour des comptes pourrait-elle faire des propositions à cet égard. En tout cas, ces notions constituent, en l'état, les indicateurs les plus solides dont nous disposons.

En conclusion, je voudrais vous dire mon plaisir d'être parmi vous. J'essaierai de venir aussi souvent que possible, comme Premier président de la Cour des comptes, chef des juridictions financières régionales ou président du HCFP. Comme le Conseil constitutionnel, je pense que la Cour des comptes doit être à équidistance du Parlement et du Gouvernement. Je serais ainsi heureux de venir vous présenter, si vous le souhaitez, à la fin du mois, le rapport substantiel de la Cour sur la situation des finances publiques, qui comportera des éléments de perspective et permettra de débattre de la dette.

M. Vincent Éblé, président. – Nous aurons plaisir à vous entendre. Je vous remercie.

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

La réunion est close à 18 heures.

Jeudi 11 juin 2020

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 10 h 40.

**Troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Audition de
MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, et
Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des
comptes publics**

M. Vincent Éblé, président. – Je souhaite la bienvenue à MM. les ministres, ainsi qu'à nos collègues présents dans cette salle ou reliés à nous par téléconférence.

Nous entendons ce matin le ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, et le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, Olivier Dussopt, sur le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2020. Le premier PLFR nous avait été soumis le 18 mars, le deuxième le 15 avril, il s'agit donc du troisième collectif budgétaire en moins de trois mois. Cette cadence tout à fait exceptionnelle montre la gravité de la crise que nous traversons et la nécessité d'y répondre rapidement.

Nous avons entendu hier Pierre Moscovici, nouveau président du Haut Conseil des finances publiques, qui nous a fait part des analyses du Haut Conseil sur le cadrage macroéconomique et les équilibres de ce troisième collectif budgétaire. Nous constatons, tout comme lui, la forte dégradation de nos indicateurs macroéconomiques et, par conséquent, de nos finances publiques. Ainsi, la France devrait connaître une récession historique, de - 11 % du PIB en 2020, et un déficit de 11,4 % du PIB. La dette publique progresserait quant à elle de 22,8 points de PIB.

D'après le Gouvernement, sur ce déficit de 11,4 % du PIB, une part de 2,2 % est structurelle et préexistait à la crise, une large part de 7,0 % est conjoncturelle et liée à la crise et environ 2,3 % seraient dus aux mesures temporaires prises depuis mars. Vous nous détaillerez ce que contient ce troisième collectif budgétaire par rapport aux mesures déjà adoptées dans les deux premiers, je pense en particulier au chômage partiel et au fonds de solidarité pour les entreprises, mais aussi aux dispositifs propres aux collectivités territoriales, dont les comptes sont durement touchés. Alors que beaucoup espéraient un véritable plan de relance, désormais annoncé pour le projet de loi de finances pour 2021, vous nous direz aussi ce que ce texte ne contient pas encore et qui pourrait faire l'objet d'une présentation ultérieure au Parlement. Toutes les annonces présidentielles et gouvernementales – sur le tourisme, la culture, l'aéronautique, etc. – pourront-elles se traduire rapidement ? Quelles mesures restent-elles à mettre en œuvre ?

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. – Nous sommes confrontés à une crise économique sans équivalent en France depuis 1929 par son ampleur et sa brutalité.

Avant de penser à construire le monde d'après, souvenons-nous du monde d'avant. En janvier 2020, la France affichait une croissance de 1,5 % – l'une des croissances les plus fortes de la zone euro, largement au-dessus de la croissance allemande – et un taux de chômage à 8 % – l'un des plus faibles que nous ayons eu depuis des années ; la France était le pays européen le plus attractif pour les investissements étrangers ; sa dette publique était stabilisée et son déficit public se situait sous la barre des 3 % du PIB. Preuve que la politique économique que nous avons bâtie avec le Président de la République, le Premier ministre et l'ensemble de la majorité donnait des résultats. Les salariés et les entrepreneurs français avaient réussi à redresser notre pays.

Tout s'est effondré avec la crise, mais nous la surmonterons. Nous reconstruirons une France prospère avec de la croissance, de la compétitivité et une orientation encore plus marquée vers la décarbonation de notre économie. Nous réussirons parce que les Français sont un peuple travailleur, parce que nous allons faire le choix de l'innovation et des nouvelles technologies et parce que nous allons nous fixer collectivement une ambition environnementale.

Nous avons réussi à éviter l'effondrement complet de nos capacités de production grâce à l'intervention immédiate et massive des pouvoirs publics. L'intervention de l'État en

matière économique et financière a été à la hauteur des enjeux historiques. Dès la fin du mois de février, j'étais le premier des ministres des finances à annoncer une crise comparable à celle de 1929 ; dès le 6 mars, je remettais un plan d'action au Président de la République ; puis un premier PLFR est venu, un deuxième le 15 avril et un troisième aujourd'hui. Notre réaction a donc été massive, immédiate et appréciée par le monde économique.

Les mesures déployées représentent au total 460 milliards d'euros, soit 20 % de notre richesse nationale et l'équivalent du PNB de l'Autriche. Cette réponse est en tous points comparable, y compris dans ses montants, à ce que font les autres pays européens. Il faut considérer les chiffres réels et non pas les chiffres affichés. Par exemple, s'agissant des prêts garantis par l'État, la France a annoncé 300 milliards d'euros, l'Allemagne 550 ; mais la France en a décaissé 88 et l'Allemagne seulement 40.

Quelque 3 millions d'entreprises ont reçu 4 milliards d'euros d'aides en provenance du fonds de solidarité ; 12 millions de salariés ont bénéficié de l'activité partielle ; les reports de charges fiscales et sociales devraient atteindre 56 milliards d'euros. Ces sommes considérables visent à sauver notre économie.

S'ouvre maintenant un deuxième temps, celui de la reconstruction et de la relance. Il appelle d'abord un retour au travail et une relance de l'activité massifs. La crise sanitaire a évidemment un impact sur la population et nous devons rester vigilants, mais ne sous-estimons pas l'impact de la crise économique, en particulier sur les plus fragiles. Cette crise aura des conséquences invisibles, muettes, mais douloureuses pour des millions de nos compatriotes. Je pense en particulier aux jeunes qui, au sortir de leur centre de formation d'apprentis (CFA) ou de leur université, vont chercher un emploi ; je pense à l'ouvrier de 52 ans qui a été licencié ; je pense à l'employé du secteur du textile, de l'habillement ou de la restauration, qui s'inquiète. C'est pour eux que nous devons relancer la machine économique.

C'est pourquoi, dans ce PLFR, nous soutenons les secteurs dans lesquels les risques d'effondrement économique sont les plus importants. Il s'agit d'abord du secteur du tourisme – avec l'événementiel, les hôtels, les restaurants, les bars, les cafés, les centres de loisirs, les centres sportifs, les campings – qui a été frappé de plein fouet, mais aussi l'industrie automobile et le secteur aéronautique. Dans ce dernier secteur, la crise risque d'être plus durable parce que ses effets sont plus lents : les compagnies aériennes annulent des commandes par dizaines et le carnet de commandes d'Airbus, qui était plein, s'est substantiellement allégé. Il s'agit aussi du secteur des start-up qui bénéficiera de 1,3 milliard d'euros de soutien afin d'éviter qu'elles ne soient rachetées par des fonds ou des géants digitaux étrangers. Il s'agit du secteur du bâtiment qui souffre de surcoûts. Il s'agit, en dernier lieu, du commerce de proximité, dans les villages et les villes moyennes.

Le premier volet de ce PLFR est donc constitué de plans de relance sectoriels qui visent à sauver des emplois dans ces secteurs et à accompagner leur transformation. Ces plans comportent bien évidemment des mesures de demande : c'est le cas des bonus prévus dans le secteur automobile – 7 000 euros pour un véhicule électrique, 2 000 euros pour un véhicule hybride rechargeable, prime à la conversion – qui vont nous permettre de revenir, en juin 2020, au volume d'achats de véhicules automobiles de juin 2019, alors qu'en avril nous n'étions qu'à 10 %. Dans le plan de 15 milliards d'euros en faveur du secteur aéronautique, 4 milliards d'euros sont prévus pour sécuriser les commandes d'avions civils et militaires : l'État va prendre à sa charge le report des commandes afin d'éviter leur annulation sèche, ce qui représente une charge de 3,5 milliards d'euros en trésorerie pour l'État. Enfin, il y a dans ce plan 800 millions d'euros d'achats directs d'avions ravitailleurs et d'hélicoptères.

Nous devons aussi accélérer la transformation de ces secteurs, et notamment la numérisation et la robotisation de nos PME. Nous prévoyons ainsi 300 millions d'euros pour numériser et robotiser nos PME de l'aéronautique. Nous mettons en place un fonds spécifique afin d'accélérer la mutation de l'industrie automobile vers le véhicule électrique, puis vers le véhicule à hydrogène. Nous allons augmenter les fonds du Conseil pour la recherche aéronautique civile de 1,5 milliard d'euros, avec l'objectif d'être le premier continent au monde à disposer d'un avion zéro émission carbone, dès 2035. Pourquoi les rêves industriels seraient-ils réservés aux Américains ? Soyons ambitieux pour la France et pour l'Europe !

Nous devons trouver un équilibre entre le sauvetage des emplois, le soutien aux entreprises menacées de faillite et le maintien de la croissance potentielle française. Si nous n'investissons pas, si nous ne soutenons pas l'innovation et si nous nous contentons de mesures de demande, nous risquons de retrouver une croissance potentielle inférieure à celle d'avant-crise parce que nous aurions laissé détruire du capital humain, du capital technologique et du capital physique. Nous laisserions une France appauvrie et reléguée économiquement, comme l'ont été certains États européens au lendemain de la crise de 2008. C'est, pour moi, l'enjeu stratégique de cette sortie de crise.

Le deuxième volet de ce plan est relatif au soutien à l'emploi, et en particulier l'emploi des jeunes qui est notre première préoccupation. Certains d'entre vous, en particulier Les Républicains, ont d'ailleurs fait d'utiles propositions à ce sujet. Nous allons soutenir l'apprentissage avec l'augmentation massive des primes à l'embauche, portées à 8 000 euros pour les majeurs et à 5 000 euros pour les mineurs. Nous engageons également une discussion avec les partenaires sociaux au sujet d'une activité partielle de longue durée. Ma philosophie, c'est l'emploi, l'emploi, l'emploi, et encore l'emploi : mieux vaut un salarié qui reste dans l'entreprise, en partie payé par l'État, plutôt qu'un salarié licencié. Car passer par la case chômage, c'est douloureux et ce n'est pas économiquement efficace. J'assume d'envisager un modèle différent dans lequel, temporairement, l'État va prendre à sa charge une partie des salaires pour éviter la perte d'emploi. Entre des licenciements massifs et une activité partielle financée en partie par l'État, je choisis clairement la deuxième option.

Le dernier volet de ce PLFR est constitué des mesures européennes disponibles : les prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) et le mécanisme de chômage partiel. Les financements de la BEI pour soutenir les PME nous permettent de dégager 40 milliards d'euros de prêts. En revanche, les mesures d'investissements directs et de subventions du plan de relance européen ne seront disponibles que dans quelques mois, car ce plan ne sera adopté qu'au prochain Conseil européen de début juillet. Le plan de relance français, qui devrait être financé à la fois par l'État et par des mesures européennes, ne sera donc pas mis en place avant le début du mois de septembre.

Dans un premier temps, nous avons donc eu une réponse immédiate et massive. Nous sommes aujourd'hui dans le deuxième temps, celui de la relance, secteur par secteur, avec des mesures de demande, mais aussi des mesures destinées à conserver un niveau de croissance potentielle satisfaisant. Le troisième et dernier temps interviendra d'ici à la fin de l'été sur la base de consultations que j'ouvrirai avec vous dans les jours qui viennent, pour faire de la France, une des économies les plus compétitives et les plus décarbonées de la planète.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. – En complément de ce que vient de vous présenter M. le ministre de l'économie et des finances, j'articulerai ma présentation autour de quatre points.

En premier lieu, nous garantissons le financement des mesures que nous avons prises pendant la crise, ainsi que celui des nouvelles mesures. Le périmètre du fonds de solidarité va être élargi afin de lui permettre de soutenir les entreprises du secteur du tourisme et de l'hôtellerie-restauration jusqu'à la fin de l'année 2020. Il sera désormais doté de 8 milliards d'euros, soit 1,5 milliard d'euros supplémentaires par rapport au deuxième PLFR. Les crédits prévus pour l'activité partielle passent de 26 à 31 milliards d'euros, avec une augmentation de 3,3 milliards d'euros pour la part État. Nous finançons aussi les plans sectoriels que vous a présentés Bruno Le Maire.

En deuxième lieu, nous prévoyons d'exonérer de charges et de cotisations sociales patronales, pendant quatre mois, les entreprises de moins de 250 salariés des secteurs les plus touchés – hôtellerie-restauration, événementiel, sport, transport aérien, culture. Une même exonération, d'une durée de trois mois, est prévue en faveur des TPE de moins de 10 salariés qui ont subi une fermeture administrative en vertu du décret de mars 2020. Ces mesures représentent 1,3 milliard d'euros d'annulations. Ces entreprises bénéficieront également d'un crédit de cotisations pour les aider à payer les échéances à venir, à hauteur de 20 % de la masse salariale pendant la période de référence. En effet, certaines de ces entreprises ont dû garder leurs salariés sans pouvoir les mettre en activité partielle. Ce crédit de 1,2 milliard d'euros leur permettra d'affronter plus sereinement les semaines à venir. Enfin, les indépendants ne sont pas oubliés, avec des exonérations forfaitaires à hauteur de 500 millions d'euros. Au total, ce sont 3 milliards d'euros qui sont prévus à ce titre.

Pour toutes les entreprises de moins de 50 salariés, quel que soit leur secteur, nous procéderons, à leur demande, à des remises de cotisations patronales au cas par cas. Pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, nous procéderons à des étalements exceptionnels pouvant aller jusqu'à 36 mois.

En troisième lieu, nous allons accompagner les collectivités territoriales en 2020 grâce à ce PLFR, mais nous aurons aussi l'occasion de travailler, avec le Parlement et les associations d'élus, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2021. Nous avons choisi de ne pas compenser leurs dépenses – à l'exception de dispositifs très spécifiques, comme la participation de l'État à l'achat de masques –, mais plutôt de garantir leurs recettes. Au bénéfice du bloc local – communes et intercommunalités –, nous prévoyons une dotation qui leur garantira un niveau de recettes fiscales et domaniales au moins équivalent au niveau moyen observé entre 2017 et 2019. Nous estimons cette dotation à 750 millions d'euros, mais son montant exact ne sera connu qu'à la clôture de l'exercice 2020. Une régularisation aura lieu à ce moment-là.

Pour les départements, nous allons leur garantir une recette de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) au moins égale à la recette moyenne observée entre 2017 et 2019. Cette garantie prendra la forme d'avances remboursables. Le terme du remboursement fait encore l'objet de discussions, mais il tiendra compte de l'évolution de la situation économique et sociale et des discussions actuellement ouvertes avec les départements sur le financement des minima sociaux. Ces avances sont estimées à 2,7 milliards d'euros pour 2020, car nous évaluons la baisse des DMTO en 2020 à -28 %. Ici encore, nous procéderons aux régularisations nécessaires.

Nous allons également soutenir l'investissement des collectivités territoriales en 2020, avec 1 milliard d'euros de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) supplémentaire, sur des priorités telles que la santé, l'école ou l'environnement. Si les crédits n'étaient pas consommés en 2020, un report sera possible.

Pour les collectivités d'outre-mer, nous compenserons la baisse des recettes d'octroi de mer et de taxe spéciale de consommation. Un article spécifique nous permet en outre de garantir un prêt de la Polynésie française à hauteur de 240 millions d'euros, comme nous l'avons fait dans le deuxième PLFR pour la Nouvelle-Calédonie.

En quatrième et dernier lieu, afin de soutenir les plus fragiles, nous prévoyons 200 millions d'euros supplémentaires pour l'hébergement d'urgence, 7 millions d'euros pour la lutte contre les violences faites aux femmes, 150 millions d'euros pour des aides exceptionnelles aux étudiants et aux jeunes précaires, ainsi que, pour les Français de l'étranger en difficulté, 50 millions d'euros de bourses et 50 millions d'euros d'aide sociale.

Il s'agit d'un plan d'aide massif, avec 60 milliards d'euros de dépenses publiques supplémentaires, 80 milliards de crédits pour des prêts, des prises de participation et des mesures de trésorerie et 330 milliards d'euros de garantie supplémentaires. Dans le même temps, nos recettes fiscales devraient baisser de 66 milliards d'euros. Le déficit de l'État s'établira donc, en 2020, à 222 milliards d'euros. Celui de la sécurité sociale sera de 52 milliards d'euros. Le déficit public atteindra 11,4 % du PIB. Notre dette publique s'établira à 121 % du PIB.

Nous avons su prendre nos responsabilités, mais nous devons garder en tête ces chiffres, qui sont massifs, afin de garantir la solidité de nos finances publiques et la crédibilité de nos engagements à financer ces mesures.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je vous remercie de venir devant notre commission ce matin. Jusqu'à présent, nous pouvions nous féliciter de la réactivité du Gouvernement dans cette crise : le premier PLFR était insuffisant, mais il a été corrigé par le deuxième PLFR qui a levé les difficultés qui existaient sur le chômage partiel, le fonds de solidarité ainsi que les prêts garantis par l'État. Le Sénat a pris sa part dans ce travail et a amélioré ces textes. La réaction du Gouvernement a été à la hauteur de l'enjeu.

En revanche, je suis inquiet sur l'application concrète des mesures que nous avons votées. J'ai la faiblesse de croire aux engagements prononcés en séance publique et M. Dussopt nous avait promis que le dispositif d'aide prévu pour les parcs zoologiques s'appliquerait aussi aux centres équestres ; or nous n'avons toujours pas de décret en ce sens. Nous avons voté le 21 avril un taux réduit de TVA pour les tenues de protection : c'était il y a deux mois et le texte d'application n'est toujours pas paru. Les entreprises et les collectivités territoriales n'y comprennent plus rien. Il faut arrêter ces tergiversations administratives : le texte doit sortir ! Fin avril, vous avez annoncé le doublement des seuils d'application du fonds de solidarité pour le secteur du tourisme ou encore de la restauration. C'est une mesure très attendue, je reçois des courriers de professionnels inquiets : quand sera-t-elle enfin applicable ? Le Gouvernement a, jusqu'à présent, été réactif et le Parlement, conscient de sa responsabilité, a travaillé dans des conditions difficiles. Mais nous constatons maintenant un « retard à l'allumage » pour des mesures pourtant très attendues par les entreprises.

Les chiffres relatifs à la situation économique française sont inquiétants. Dans ses nouvelles prévisions économiques, l'OCDE indique que la chute du PIB en France, estimée à - 11,4 %, devrait être supérieure de près de 5 points à celle constatée en Allemagne, qui sera de - 6,6 % en 2020. Mais il y a une différence d'approche. Dans ce troisième PLFR, la France prend des mesures de soutien et de relance sectorielles – que nous approuvons globalement. Pendant ce temps, l'Allemagne adopte déjà un plan de relance de grande ampleur. Or, dans ce PLFR, il n'y a quasiment rien ni sur les investissements des entreprises – hors secteurs

spécifiques –, par exemple sur l'amortissement, ni comme mesure de soutien général à la consommation, ni sur le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) pour les collectivités territoriales. Pourquoi cette différence d'approche ? L'Allemagne, qui a pourtant moins besoin de relancer son économie, fait beaucoup plus et plus vite que la France. Cela s'explique-t-il par notre handicap initial de comptes publics ? La France avait, avant la crise, près de 100 milliards d'euros de déficit, alors que l'Allemagne était à l'équilibre primaire. L'impact du plan allemand est estimé à 5,5 points de PIB, celui du plan français à 2,6 points : l'écart est important ! Quelle sera l'articulation entre les mesures de ce PLFR et un plan de relance plus général qui comporterait des mesures d'incitation à l'investissement et à la consommation ?

Quelques 100 milliards d'euros d'épargne seraient thésaurisés. Comment les faire sortir et les orienter vers la consommation ? Il ne s'agit pas que d'une épargne de précaution : certains sont inquiets de perdre leur emploi, mais les retraités par exemple ont aussi augmenté leur taux d'épargne.

Hier, nous avons entendu Pierre Moscovici, président du Haut Conseil des finances publiques. Il a émis deux petites réserves sur ce PLFR : les prévisions de pertes de recettes d'impôt sur le revenu pourraient être sous-évaluées ; une partie des effets de la crise n'aurait pas été prise en compte, à la hausse comme à la baisse. Ce PLFR reflète-t-il donc bien intégralement toutes les évolutions attendues, en recettes comme en dépenses ?

Enfin, j'approuve votre philosophie : il faut donner du travail aux gens et relancer l'activité. Mais pourquoi ne décide-t-on pas l'ouverture complète des restaurants à Paris, comme cela est désormais le cas en Italie et en Espagne ? Ce serait le meilleur moyen de les aider.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je rejoins M. le rapporteur général sur la nécessité de faire diligence. Le taux réduit de TVA, qui a été voulu par le Président de la République, doit être mis en œuvre rapidement. Un arrêté est en cours de signature. Ce taux réduit s'appliquera avec effet rétroactif au 24 mars, afin que personne ne soit pénalisé.

Sur le fonds de solidarité, le texte sortira la semaine prochaine. Des centaines de milliers d'entrepreneurs pourront bénéficier du dispositif. J'ai aussi simplifié l'accès au deuxième étage du fonds, qui permet de recevoir une somme de 10 000 euros.

En matière de relance, les stratégies allemande et française sont comparables : une réponse immédiate, massive, et des mesures ciblées. Ils soutiennent Lufthansa comme nous soutenons Air France. Ils ont fait un plan automobile ; nous aussi. Le nombre de salariés ayant bénéficié du chômage partiel en Allemagne est quasiment équivalent à celui que l'on a constaté en France. J'y vois la preuve qu'un modèle économique et social européen est en train de se dessiner autour des réponses françaises et allemandes. Il y a toutefois une différence : pour la France, une baisse générale de la TVA sur le modèle de ce qu'a fait l'Allemagne serait une erreur économique.

D'abord, en Allemagne, la TVA représente 20 % des recettes fiscales totales de l'État, contre 15 % en France. Le taux moyen de TVA est plus élevé outre-Rhin. Le nôtre est l'un des plus faibles de l'OCDE, en raison des nombreux taux réduits.

Ensuite, nos décisions doivent être efficaces du point de vue stratégique. La France reste malheureusement une économie d'importation quand l'Allemagne est une

économie d'exportation. Nous importons presque 72 % de la valeur ajoutée des biens que nous consommons. Réduire la TVA sur des produits qui ne sont pas fabriqués en France, c'est financer le développement économique de la Chine ou des États-Unis.

Enfin, une baisse massive de la TVA, c'est 25 milliards d'euros. Je préfère consacrer une telle somme à l'innovation, à la digitalisation, à la robotisation des PME ou, plus généralement, à toute mesure permettant de garder une croissance potentielle importante.

Notre économie doit exporter plus et être plus compétitive. Ne maintenons pas la France dans un modèle d'importation avec une production insuffisante sur notre territoire. Pour relocaliser l'industrie, mieux vaut investir dans la reconquête industrielle.

Je proposerai que les mesures de soutien à l'investissement, notamment le suramortissement, l'amortissement accéléré et la baisse des impôts de production – j'y suis, vous le savez, très attaché –, figurent dans le plan de relance à la rentrée.

L'épargne supplémentaire des Français sera sans doute de 100 milliards d'euros à la fin de l'année. Pour inciter nos concitoyens à consommer, il faut retrouver des perspectives économiques positives. Tout est affaire de confiance. C'est pourquoi nous ne voulons pas augmenter les impôts. Nous maintenons aussi des mesures de soutien à la demande très ciblées, comme la prime à la casse ou le déplafonnement du chèque-restaurant.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Le décret sur les centres équestres, qui a été signé par tous les ministres concernés, devrait sortir dans les tous prochains jours.

Notre estimation du niveau réel des recettes se fonde sur ce dont nous disposons à date : les travaux des différentes institutions et les analyses de l'Insee ou de la Banque de France. Des corrections seront peut-être nécessaires en fonction de l'évolution de la situation.

À un versement anticipé du FCTVA, nous avons préféré une DSIL supplémentaire à hauteur d'un milliard d'euros. Le FCTVA voté en loi de finances initiale pour 2020 est très élevé, et les sections d'investissement sont globalement très bien équilibrées. Mieux vaut préserver cet outil si les virements des sections de fonctionnement vers l'investissement étaient moins importants en 2021.

M. Claude Raynal. – Si je partage les objectifs de M. le ministre en matière économique, j'apprécie moins la présentation qui est faite du soutien de l'État : les 450 milliards d'euros qui sont évoqués recouvrent aussi bien des dépenses réelles que des prêts et des garanties. Cela étant, je salue moi aussi la réactivité de l'État.

Le soutien aux ressources des départements se limite au versement d'une avance de DMTO, certes sur des chiffres significatifs, mais qui devront être remboursés en 2021 et 2022. Ne faut-il pas envisager la prise en charge d'une fraction des pertes de droits de mutation ou un étalement plus important du remboursement ?

Le texte ne prévoit rien s'agissant de la soutenabilité du fonds de péréquation des DMTO. Les besoins ont-ils été identifiés ? Quelles sont les pistes pour rééquilibrer ce fonds ?

Il n'y a pas non plus de dispositif de soutien aux régions, dont l'action pourrait pourtant avoir des effets multiplicateurs et permettre de mieux penser la relance dans les territoires. Est-ce envisagé pour l'avenir ?

M. Charles Guené. – La France consacre 1 milliard d’euros à l’investissement local *via* la DSIL, contre 4 milliards d’euros pour l’Allemagne. N’est-ce pas insuffisant ? En outre, la gouvernance de la DSIL soulève des interrogations chez les élus locaux. Certes, c’est un bon outil pour cibler les investissements. Mais n’aurait-on pas pu avoir plutôt recours à la dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR), voire au plan État-région ?

N’aurait-on pas pu imaginer une compensation de l’État aux allègements de taxe de séjour, comme pour la cotisation foncière des entreprises (CFE) ?

Les compensations attribuées aux collectivités locales sur certaines pertes de ressources concernent-elles aussi les syndicats mixtes sans fiscalité propre ? À défaut, il faudrait prévoir un autre dispositif.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État. – Les avances de DMTO aux départements sont une dépense de l’État, de 2,7 milliards d’euros. C’est tout à fait conforme aux discussions que nous avons eues avec l’Assemblée des départements de France (ADF). L’échéance du remboursement pourra se discuter en fonction de l’évolution de la situation. Nous souhaitons réfléchir à des clauses de retour à bonne fortune. L’ADF n’a pas exprimé le souhait d’une remise en cause des mécanismes de péréquation relatifs aux DMTO. Elle a indiqué publiquement que les mesures proposées par le Gouvernement sur ce point correspondaient aux attentes des départements.

Nous n’avons pas prévu de dispositif relatif aux régions pour deux raisons. D’une part, si les régions vont connaître en 2020 une légère baisse de la TVA, elles devraient aussi bénéficier d’une augmentation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ; les clauses constitutionnelles de révision des allocations de compensation pour les compétences transférées joueront aussi en leur faveur. D’autre part, la loi prévoit déjà des garanties de ressources, tant pour la TVA que pour la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Nous avons d’ores et déjà indiqué aux préfets de département et de région qu’il faudrait faire preuve de souplesse sur l’engagement des crédits de DETR et de DSIL. Pour la deuxième moitié de l’exercice 2020, les préfets auront beaucoup plus de latitude pour réaffecter des projets et tenir compte des nouvelles priorités nées de la crise ou de l’installation tardive des exécutifs municipaux et communautaires. En outre, d’ordinaire, seulement 70 % des 2 milliards d’euros consacrés à la DETR et à la DSIL sont réellement consommés.

À nos yeux, la possibilité d’exonérer de taxe de séjour sans compensation est un outil à la main des collectivités : lorsque c’est décidé par la collectivité, il n’y a pas de compensation par l’État. Nous n’envisageons pas d’étendre le dispositif de compensation partielle de la CFE, qui a un caractère exceptionnel.

Le financement des syndicats mixtes sans fiscalité propre est le plus souvent assis sur la taxe foncière et sur la taxe d’habitation, dont les recettes sont dynamiques en 2020. Toutefois, nous examinerons avec attention les cas particuliers s’il y en a.

M. Philippe Dallier. – Comment pourrait-on réorienter l’épargne supplémentaire si elle ne servait pas à la consommation ?

Comment appréciez-vous la mise en place, dont il est fait mention aujourd'hui dans *Le Figaro*, d'un groupe de travail au sein de la BCE sur la création d'une *bad bank* pour venir en aide aux banques susceptibles d'être en difficulté ? Si la BCE travaille sur un tel sujet, c'est que certains doivent avoir des craintes...

La compensation de l'État concernera les pertes de recettes fiscales ou celles qui sont liées au compte 703. Or, pour nombre de collectivités locales, les pertes de recettes tarifaires seront plus importantes. En plus, si l'on prend comme référence la moyenne des trois dernières années, il y aura des effets de bord.

M. Roger Karoutchi. – Nul ne conteste la réactivité du Gouvernement : la violence de la crise sanitaire et de la crise économique et sociale nécessite à l'évidence une réaction massive. Mais cela implique aussi que les Français soient psychologiquement prêts. Avez-vous le sentiment que les mesures prises par le Gouvernement et adoptées par le Parlement aient rétabli la confiance ? Nos concitoyens, qui se demandent s'il y aura un rebond de la crise sanitaire, voire un reconfinement, ne sont-ils pas dans une attitude attentiste peu propice à la consommation ?

M. Philippe Dominati. – Selon les économistes, la baisse de la TVA après la crise financière de 2010 a fait gagner un demi-point de PIB au Royaume-Uni. Vous évoquez souvent la convergence fiscale franco-allemande. Mais, sur une mesure aussi efficace que la baisse temporaire, jusqu'au 31 décembre, de la TVA, il n'y en a aucune ! Mme Merkel, qui ne passe pas précisément pour une dépensière, pense à la relance de la consommation.

Qui paie la TVA ? Le consommateur ! Or il suffira de traverser le Rhin pour payer 4 points de TVA de moins sur le même produit. Nos commerçants seront pénalisés.

Le chiffre de 25 milliards d'euros, que vous avancez, représente le triple de ce qui a été versé à Air France. Les Français ont le sentiment qu'il y a des aides sectorielles ou des mesures telles que la prime à la casse ou à l'économie verte, mais que rien n'est fait pour les contribuables qui consomment – sauf quand c'est l'État qui choisit ce qu'ils consomment...

M. Jean-François Husson. – Sur la participation à hauteur de 50 % à l'acquisition des masques par les collectivités, on a d'abord parlé de la date de commande, puis de la date de facturation. C'est kafkaïen. L'État doit participer quelle que soit la date d'acquisition jusqu'au 1^{er} juin.

Quels mécanismes comptez-vous utiliser pour mobiliser l'épargne disponible des Français, qui est effectivement abondante, au service du redressement du pays ?

Nos concitoyens ont des doutes sur la volonté affichée du Gouvernement de mettre en œuvre une politique qui prenne en compte les préoccupations environnementales. Voilà quelques mois, vous n'entendiez pas nos appels en la matière. Aujourd'hui, vous donnez l'impression de faire volte-face.

Nombre d'acteurs économiques craignent les pertes de recettes liées à la crise du Covid-19 ou les fermetures administratives. Avec le soutien de plus de 150 collègues, j'ai déposé une proposition de loi visant à associer l'État et les assureurs sur un dispositif permettant de faire face à des épisodes comme celui que nous connaissons aujourd'hui. Je n'ai pas bien compris la position du Gouvernement sur ce texte, que le Sénat a adopté à l'unanimité. Je participe également au groupe de travail sur les risques exceptionnels que vous

avez mis en place à Bercy. Nous devons créer un climat de confiance. La réflexion en cours a, me semble-t-il, l'avantage d'associer l'État et les acteurs économiques.

M. Éric Bocquet. – J'aurais tendance à nuancer le portrait quelque peu idyllique que M. le ministre dresse du monde d'avant janvier 2020. Mais l'heure est à l'urgence économique et sociale.

Vous aviez appelé à la modération en matière de versement de dividendes. Une ordonnance prévoit d'autoriser des reports des assemblées générales des actionnaires au 30 septembre. Cette modération pour le moins souhaitable se prolongera-t-elle au-delà ?

Où en sommes-nous s'agissant de la taxe GAFA, sur laquelle vous avez été très velléitaire voilà quelque temps ?

Vous aviez également annoncé au mois d'avril que vous seriez très vigilants sur l'attribution d'aides publiques à des grandes entreprises ayant des filiales dans les paradis fiscaux. Quels éléments pouvez-vous nous communiquer à cet égard aujourd'hui ?

Mme Nathalie Goulet. – La démarche volontariste qui a été engagée a largement ouvert les vannes de l'argent public. Or nous avons beaucoup de cas de fraude au chômage partiel. Quels contrôles avez-vous mis en place ?

Pourquoi le préfet de l'Orne a-t-il saisi le tribunal administratif contre l'aide directe aux entreprises instituée par le département – c'était d'abord une mesure d'appel – en complément du fonds de solidarité ? Pourquoi les départements ne peuvent-ils pas verser une telle aide, certes relativement modeste, mais bien utile aux entreprises ?

Mme Christine Lavarde. – Le texte exclut Île-de-France Mobilités de l'aide aux autorités organisatrices de transports instituée à l'article 5. Selon la présidente de la région Île-de-France, également présidente de cet établissement, les pertes pour le transport en Île-de-France sont de 2,6 milliards d'euros. Que prévoyez-vous pour aider Île-de-France Mobilités ?

L'exonération de taxe de séjour s'appliquera aussi aux taxes additionnelles. Or une taxe additionnelle dont les recettes sont destinées à la Société du Grand Paris (SGP) a été votée au mois de décembre 2018. Pour cette dernière, la perte serait de 10 millions d'euros si toutes les collectivités franciliennes concernées décidaient d'une exonération. Avez-vous échangé avec elle sur les conséquences d'une telle situation si elle était avérée ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Monsieur Dallier, nous ne compensons pas les recettes tarifaires dans ce PLFR. S'agissant des agents à temps non complet, qui sont souvent nombreux dans les services périscolaires ou pour la gestion d'équipements culturels, nous avons apporté des aides sous forme d'indemnités journalières aux collectivités dans le cadre du placement des agents en autorisation spéciale d'absence (ASA). Jacqueline Gourault l'a dit, le PLFR apporte des aides mais ne clôt pas les discussions avec les collectivités.

Sur la question de la taxe de séjour au profit de la SGP, nous veillerons à ce que la SGP ne soit pas handicapée dans son fonctionnement, soit par des mécanismes budgétaires ou de garantie, soit par des formes de compensation en fonction du recours effectif ou non aux dispositions sur l'exonération de taxe de séjour, y compris sur la part additionnelle.

En ce qui concerne Île-de-France Mobilités, la perte est estimée à 2,6 milliards d'euros. Nous avons des discussions sur la réalité de la baisse du versement mobilité dans les

mois qui viennent. Sur ces 2,6 milliards d'euros, il y a 1,6 milliard de baisse de recettes tarifaires, y compris liée à des décisions unilatérales de suppression de facturations ou de baisse de tarifs. C'est sur la base de ces éléments que nous devons débattre avec Île-de-France Mobilités.

M. Georges Patient. – Mes questions concernent les collectivités d'outre-mer.

La première porte sur la compensation par le Gouvernement des pertes de recettes fiscales liées à la crise. Dans le PLFR figurent l'octroi de mer et la taxe sur les carburants, mais pas la taxe sur le tabac. Cela peut porter un préjudice important aux départements d'outre-mer, en particulier à la Réunion.

La seconde porte sur la DSIL. C'est une très bonne chose qu'elle soit augmentée d'un milliard d'euros, mais son fléchage sur les secteurs de la santé et de la transition écologique risque de causer préjudice aux outre-mer, qui ont d'autres besoins – je pense au problème de l'eau aux Antilles et aux infrastructures de base. Une adaptation pourrait-elle être faite pour nos territoires ?

M. Gérard Longuet. – Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir rappelé que le monde d'avant n'était pas un monde catastrophique et que cette tragédie du coronavirus n'est pas, comme le pensent certains, le dernier signal d'alarme tiré par la planète pour son autodéfense. Vous avez fait le choix, qu'ici, au Sénat, notre majorité a souvent approuvé, de soutenir une politique de l'offre pour mettre la production française au niveau de celle de ses compétiteurs.

Je voudrais exprimer deux vœux.

Le premier est que la politique de l'offre soit poursuivie dans le plan de relance et que la fiscalité des investissements et de l'épargne – une vraie réussite de ces trois dernières années – soit maintenue. Il faut nécessairement une gestion optimisée des moyens humains de notre pays, la France étant l'un des pays d'Europe où la durée du travail par habitant est la plus faible, ce qui signifie en contrepartie que les charges pesant sur le travail sont les plus fortes. Il faut poursuivre une politique de l'offre qui ne soit pas sensible à des règlements de comptes de court terme ou à des mécaniques risquant de susciter la défiance. Il faut respecter l'épargne forcée des ménages qui n'ont pas pu consommer pendant trois mois pour entretenir la confiance des Français.

Mon second vœu porte sur les plans sectoriels. Ce qui a été fait pour l'automobile et l'aéronautique est parfaitement pertinent. Ce qui importe, c'est de décarboner notre économie. Le nucléaire fait partie de cet effort, et permet à la France d'être le pays qui émet le moins de tonnes de carbone par habitant pour sa production d'énergie. Le moteur thermique – vous ne l'avez pas écarté – a tous ses droits, car nous devons tenir compte du coût de la décarbonation de notre économie. La CSPE commence à être pesante sur une facture électrique, et les subventions aux voitures électriques sont certes légitimes, mais coûteuses pour le contribuable, alors que d'autres solutions de plus court terme, moins prometteuses mais immédiatement utilisables, doivent être mobilisées.

L'IFI n'est pas un impôt négligeable. Nous pourrions imaginer de l'alléger d'investissements d'économies d'énergie, et donc d'émissions de carbone.

Dernière remarque, sans la construction européenne et sans « l'open bar » de la BCE, nous ne discuterions pas aujourd'hui de la meilleure façon de garantir plus de 300 milliards d'euros de prêts et de nous endetter jusqu'à 120 % du PIB. Je le rappelle à ceux qui ont une attitude sceptique à l'égard de l'Europe.

M. Jean-Marc Gabouty. – Je commencerai, comme notre rapporteur général, par relever des points positifs avant d'aborder des sujets plus préoccupants.

Je voudrais vous féliciter du bon fonctionnement des chaînes de paiement, qu'il s'agisse du fonds de solidarité comme de la prise en charge du chômage partiel, puisque les versements se faisaient en une semaine. Ceux qui au ministère préparent les arrêtés et les décrets devraient s'en inspirer en termes de délai – un clin d'œil à la demande de notre rapporteur général sur ce sujet !

Nous avons évité le pire à court terme grâce à l'intervention massive de l'État. Les dispositifs mis en place nous ont surtout permis de gagner du temps. Il faut tenir un langage de vérité aux acteurs économiques et aux Français en général. Quand on parle de 460 milliards d'euros, il faut distinguer ce qui est de l'aide directe, qui a des conséquences budgétaires lourdes, de ce qui relève de facilités.

En ce qui concerne la relance, le plus difficile est vraiment devant nous. Nous avons beaucoup trop ralenti dans le secteur public comme dans le secteur privé, au point de mettre en péril même des circuits de première nécessité : on a failli manquer d'emballages pour l'industrie pharmaceutique ou l'industrie agroalimentaire parce que les déchetteries ne fonctionnaient plus. Il faut faire attention à ce redémarrage poussif, car la récession et la croissance répondent à des logiques de spirale : si deux maillons d'une grande chaîne sont rouillés, l'ensemble se trouve grippé. Des secteurs resteront en sous-activité, des reconfigurations d'entreprises seront nécessaires pour s'adapter à des niveaux d'activité moins importants, des filiales à l'étranger de certaines entreprises devront réduire la voilure et des défaillances seront inévitables.

J'entends parler de soutien à l'emploi et d'augmentation du temps de travail. Mais ce qui commande l'emploi, c'est le niveau d'activité. Il faut aussi avoir un langage de vérité sur le chômage : on dit qu'on va perdre 800 000 emplois, mais en réalité on va augmenter le nombre de chômeurs de 3 à 4 millions. Le chômage a déjà augmenté de 1 million de personnes en mars et en avril. On doit dire aux Français que les choses vont être difficiles, qu'il faut se retrousser les manches.

Quel est le meilleur levier pour un plan de relance ? De grands travaux liés à la décarbonation – je pense en particulier au fret ferroviaire – pourraient-ils en faire partie ?

M. Julien Bargeton. – Comment peut-on orienter l'épargne, notamment vers la transition écologique des entreprises ? Pouvez-vous nous en dire plus sur le contour du plan de soutien à nos pépites, les start-up ?

Dans le secteur de la culture, d'autres aides seront-elles annoncées en septembre, notamment à la presse et aux librairies ?

À combien de places correspondent les 200 millions d'euros consacrés à l'hébergement d'urgence ?

Enfin, quel sera le taux de prélèvement ? Le prélèvement à la source, que plus personne ne conteste, permet des adaptations.

M. Jean Bizet. – On s’occupe, et à juste titre, de l’aérien, mais *quid* des liaisons maritimes transmanche, victimes d’une double peine entre le Covid-19 et les conséquences du Brexit ? Une entreprise comme Brittany Ferries va connaître des difficultés importantes. Quel est le plan national en matière de transport maritime ?

Je voudrais souligner que l’Allemagne renforce actuellement sa compétitivité économique. Car si nous avons, grâce au nucléaire, un avantage en termes de coût de l’énergie, ce pays est en train de baisser drastiquement sa CSPE et d’investir largement dans la filière hydrogène et la 5G. L’Allemagne aura demain le « hub » gazier européen avec Nord Stream 2. N’oublions pas le nucléaire, qui est très important en France.

Il faut également travailler la question de l’extraterritorialité des lois américaines qui handicape beaucoup l’industrie européenne, en particulier française.

Mme Sylvie Vermeillet. – Ma contribution ne sera pas financière. La reprise économique se fait progressivement en France, mais je voudrais vous faire part de mon inquiétude sur un sujet qui me paraît constituer aujourd’hui un frein majeur à la reprise économique : la faiblesse d’accueil des enfants dans les secteurs scolaire et périscolaire. Avez-vous les moyens de faire pression pour que les protocoles d’accueil soient desserrés ?

Les parents qui n’ont pas de solution pour l’accueil de leurs enfants ne peuvent pas aller travailler dans leurs entreprises – des employeurs le comprennent, et d’autres pas du tout. Cette situation génère des difficultés. On constate une sous-activité : c’est du gâchis au regard de toutes les mesures de soutien économique et financier mises en place par le Gouvernement. J’ai le sentiment que notre économie est en train de patiner pour une raison qui ne me semble plus justifiée.

M. Sébastien Meurant. – L’Allemagne avait une dette bien inférieure à la nôtre et avait des excédents, alors que nous gérons les déficits. S’agissant de l’économie décarbonée, ne serait-ce pas le moment de revenir en arrière sur les fermetures de centrales nucléaires et d’arrêter de subventionner massivement d’autres formes d’énergie, notamment l’éolien ? Ces énergies coûtent très cher et leur avantage écologique n’est pas prouvé ; l’Allemagne revient d’ailleurs sur la filière éolienne très largement dépendante de la Chine.

Je regrette que la filière diesel, dans laquelle l’excellence française était mondialement reconnue et où nos constructeurs avaient des atouts compétitifs liés à des décennies de recherche, ait été condamnée avant même que la filière des batteries n’ait été créée.

Pour terminer sur un point positif, je me réjouis que l’État ait été capable de sauver les meubles grâce à une ouverture de chéquier rendue possible par l’Europe et l’euro. Combien de temps cela va-t-il durer ?

La clé pour régler une dette, c’est la croissance. Il faut absolument que l’État ait un message clair dans tous les domaines, notamment économique et sanitaire, pour que les Français reprennent confiance.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Monsieur le président, je vais essayer d’être concis, même si la qualité des questions appelle des réponses précises.

Monsieur Dallier, vous m'avez interrogé sur l'emploi de l'épargne des Français. Y a-t-il davantage d'épargne de précaution aujourd'hui qu'en temps habituel ? La réponse est clairement oui. Je confirme le chiffre donné par Albéric de Montgolfier : nous devrions arriver à 100 milliards d'euros d'épargne supplémentaires d'ici à la fin de l'année, alors que nous avons déjà un taux d'épargne très élevé. Le montant des dépôts sur le Livret A au mois d'avril était de 7 milliards d'euros, contre 3 milliards d'euros en temps ordinaire.

La confiance, elle ne se décrète pas. C'est la clarté et la constance de la politique économique du Gouvernement qui permettra de rétablir la confiance des ménages. Je crois non pas au changement de pied tous les quatre matins, mais à la stabilité des politiques et du ministre de l'économie et des finances dans ses fonctions – ce n'est pas usuel sous la V^e République.

Sur la situation des banques et le risque bancaire, je partage votre évaluation. Avec un tel montant de prêts, même garantis par l'État, il y a un risque que l'augmentation des défauts et des faillites conduise à des difficultés de remboursement des prêts bancaires. L'idée de constituer une *bad bank*, pour reprendre les termes de la BCE, revient à sortir les prêts en défaut du bilan des banques : c'est ce qui avait été fait après la crise financière de 2008. Nous ne sommes pas dans la même situation pour le moment, car les banques ont été renforcées, mais on peut envisager cette option pour certaines banques qui seraient fragilisées. Je le dis à tous ceux qui tapent contre les banques : ils font une erreur. En cette période de crise, avoir des banques solides est probablement un des atouts majeurs que la France a à sa disposition, y compris par rapport à notre grand voisin allemand, pour surmonter cette crise.

M. Karoutchi m'a interrogé sur le rétablissement de la confiance. Je le redis, c'est la constance et la stabilité qui permettront de rétablir la confiance des Français. Je confirme ma volonté de ne pas baisser la garde sur un certain nombre de mesures d'offre qui permettent justement de rétablir cette confiance.

Monsieur Dominati, vous défendez avec beaucoup de talent votre proposition sur la TVA que j'ai étudiée avec beaucoup d'attention. Le problème économique français est un problème d'offre. Notre offre, et les biens que nous produisons, ne sont pas encore assez compétitifs, n'intègrent pas assez d'innovation et de nouvelles technologies pour justifier d'être vendus à un prix plus élevé et donc de créer du profit pour les entreprises et des emplois pour les Français. C'est ce problème stratégique que je souhaite parvenir à régler dans les années qui viennent. Il faut améliorer la qualité de l'offre française par de l'investissement dans l'innovation et les nouvelles technologies et par la formation des salariés.

Quant à la consommation, nous la soutenons, notamment avec un dispositif de chômage partiel qui est le plus généreux de tous les pays européens, y compris l'Allemagne. Le taux de remboursement des salariés est plus élevé que celui des salariés allemands. Cela nous coûte quelques milliards d'euros : je ne peux pas payer deux fois, en finançant en plus une baisse de la TVA.

Parce que les situations de l'Allemagne et de la France sont différentes, il est logique que l'Allemagne baisse temporairement son taux de TVA. On comprend cette décision quand on voit le vieillissement de la population de ce pays, le système de chômage partiel moins généreux que le nôtre mis en place et par le fait que l'économie soit exportatrice.

Comme nous avons, pour notre part, une économie importatrice, que nous avons dépensé beaucoup d'argent pour le remboursement du chômage partiel et que notre épargne est abondante, la baisse de la TVA ne me paraît pas la bonne solution.

Quant à la comparaison avec les 7 milliards d'euros d'Air France, je rappelle qu'il s'agit non pas de dépense budgétaire, mais d'un prêt garanti par l'État.

Monsieur Husson, vous avez évoqué le verdissement de la politique économique. C'est le choix stratégique de la relance : nous voulons une relance verte parce que c'est une attente forte des Français autour de laquelle nous pouvons nous rassembler et parce que cette orientation doit être le juge arbitre de toutes les décisions de politique économique.

S'agissant des garanties du Trésor, je ne donnerai plus de garanties pour les exportations sur des produits ou des activités « charbon ». Nous allons nous attacher à verdir les garanties à l'exportation du Trésor public. *Idem* pour la rénovation énergétique des bâtiments, avec le grand projet de relance, qui concernera les territoires et qui nous permettra de réduire les émissions de CO₂ : cette orientation est positive, à la fois, pour l'activité économique, les travaux publics et le climat, car les bâtiments sont l'une des principales sources d'émission de carbone dans notre pays.

Je rejoins votre propos sur les assureurs : il est indispensable que soit mise en œuvre le plus rapidement possible une couverture du risque de pandémie.

Monsieur Bocquet, je vous confirme que les grandes entreprises qui veulent bénéficier des prêts garantis par l'État ou de l'exonération de charges ne doivent pas avoir de présence économique dans les paradis fiscaux – cette condition est systématiquement vérifiée. Elles doivent s'engager à ne pas verser de dividendes. Je constate d'ailleurs que les dividendes annoncés ou versés en France ont diminué de 40 % par rapport à 2019 pour les entreprises cotées.

La taxe GAFA est un enjeu absolument stratégique pour le XXI^e siècle. Qui sont les grands gagnants de cette crise économique ? Les géants du numérique. Pour autant, ces très grandes multinationales, qui sont parfois en position monopolistique, continuent à payer des impôts dérisoires. Je ne compte pas abandonner ce combat pour une juste taxation des activités du numérique.

La négociation à l'OCDE montre qu'une immense majorité d'États veulent cette taxation numérique et sont prêts, si jamais il n'y a pas d'accord international, à mettre en œuvre une taxe au niveau national, comme la France l'a fait. Notre pays a ouvert la voie et peut être fier d'avoir défendu un modèle de taxation du numérique plus juste et plus efficace.

Pouvons-nous parvenir à un accord à l'OCDE d'ici à la fin de l'année 2020 ? La réponse est oui ! Nous ne parviendrons pas à un accord global, mais on aura au moins une taxation minimale concentrée sur les activités numériques des géants du digital. Il nous reste à convaincre les États-Unis, le dernier État qui bloque l'accord – tous les autres se sont ralliés à cette proposition. Je suis en discussion étroite avec le secrétaire américain au Trésor, Steven Mnuchin, pour le convaincre de franchir cette première étape.

La France a toujours été très claire : nous privilégions un accord international à l'OCDE, qui nous permettrait de bâtir la fiscalité du XXI^e siècle avec – premier pilier – une taxation des activités numériques et – second pilier – une taxation minimale à l'impôt sur les

sociétés pour éviter l'optimisation fiscale des grandes multinationales. Tout cela est à portée de main.

Si nous n'arrivons pas à un accord international d'ici à la fin de l'année, nous sommes prêts à mettre en œuvre tout de suite la taxe nationale sur les activités numériques que vous avez votée.

Il est préférable, y compris pour les grandes entreprises du numérique, d'avoir une solution internationale plutôt qu'une multiplication de taxes nationales. Nous allons donc poursuivre ce combat de justice et d'efficacité fiscale. Quoi qu'il arrive, les géants du numérique paieront ce qu'ils doivent comme impôts, comme n'importe quelle autre entreprise, en 2020 en France.

Madame Goulet, j'ai déjà répondu à la question sur les moyens de contrôle. Sur la fraude au chômage partiel, Muriel Pénicaud a indiqué qu'elle suivait ce dossier de près. La moindre fraude n'est pas acceptable.

Madame Lavarde, sur les transports en Île-de-France, Olivier Dussopt vous a répondu, mais Valérie Pécresse nous a saisis à juste titre de ce sujet.

Monsieur Patient, sur les départements et territoires d'outre-mer, nous allons transmettre votre question aux services d'Olivier Dussopt et de Gérald Darmanin pour vous apporter une réponse écrite.

Monsieur Longuet, je vais exaucer vos deux vœux.

D'abord, oui, il faut maintenir une politique de l'offre, même si cela n'exclut pas des mesures complémentaires sur la demande, que Philippe Dominati appelle de ses vœux. Ce qui doit structurer notre politique économique, c'est l'amélioration de l'offre française qui, sur le long terme, nous permettra de rester une grande nation économique. Cette voie est plus difficile et plus exigeante, parce qu'elle exige des transformations très concrètes.

Prenons l'exemple du moteur thermique, qui nécessite des centaines de pièces et donc tout un écosystème – PME, sous-traitants, fondeurs, ouvriers qui travaillent dans le décolletage dans la vallée de l'Arve. La solution de facilité serait de ne toucher à rien. Mais si on investit massivement dans le moteur thermique, l'industrie automobile française sera morte dans cinq ou dix ans, parce que nos concitoyens exigeront, notamment dans les métropoles mais peut-être aussi rapidement dans les campagnes quand il y aura un marché de l'occasion et davantage de bornes, des véhicules électriques ou des véhicules hybrides rechargeables. On importera alors tout de l'étranger. Donc, oui, nous investissons sur le moteur électrique et sur la chaîne de traction électrique.

Il existe déjà une usine pilote à Nersac qui travaille sur les batteries. Nous allons ouvrir une usine de production de batteries, qui comptera de 1 000 à 2000 ouvriers d'ici à 2022, dans le nord de la France pour PSA. Renault a rejoint « l'alliance des batteries électriques », pas simplement comme client mais également comme partenaire.

Si le diesel n'est plus l'avenir de l'automobile, il faut changer les lignes de production, et accompagner systématiquement ceux qui travaillent dans ce secteur. Je pense aux fondeurs : un moteur thermique nécessite 70 kilos de pièces de fonderie, contre 4 kilos pour un moteur électrique. Les métiers doivent évoluer.

Rester les deux pieds dans le même sabot en ne changeant rien serait une erreur majeure. Il faut accompagner cette transformation, car c'est ainsi que la France restera une grande puissance économique. Cela suppose effectivement, cher Gérard Longuet, de faire preuve de constance en matière de fiscalité de l'investissement et de l'épargne. C'est dur, car tout le monde veut toucher à la fiscalité, mais la constance sera payante au bout du compte.

Les plans sectoriels constituent un bon exemple de notre volonté de ne pas être dogmatiques : ce n'est pas tout pour le zéro CO2 et rien pour des solutions plus progressives. Dans la prime à la conversion, nous avons gardé les véhicules essence Crit'Air 1 et les véhicules diesel Crit'Air 2 et accordé une prime aux véhicules hybrides rechargeables.

La moyenne d'émission de CO2 d'un véhicule en France est de 120 grammes, contre 20 grammes pour une voiture hybride rechargeable. Certains diront que c'est toujours trop et qu'il faudrait arriver à zéro. Personnellement, je préfère une approche pragmatique, qui va nous permettre d'accélérer la décarbonation, à une approche trop dogmatique.

Sans la BCE, je le confirme, la France et d'autres pays auraient pu se trouver dans une situation comparable à celle de l'Argentine. L'intégration monétaire européenne a sauvé de nombreux États européens, y compris l'Allemagne.

Monsieur Gabouty, je suis tout à fait d'accord avec vous sur les politiques de relance liées à la décarbonation, notamment sur la rénovation thermique. Cela peut être l'un des grands engagements du plan de relance.

Monsieur Bargeton, sur le soutien aux start-up, nous avons mis en place un fonds d'investissement de 1,3 milliard d'euros. S'agissant du soutien aux libraires, que j'ai toujours fortement défendus, nous avons annoncé avec Franck Riester un plan de 42 millions d'euros, dont 36 millions d'euros dans le PLFR 3 et 6 millions en 2021.

Monsieur Bizet, la compétitivité dépendra effectivement de la politique de l'offre et de l'investissement dans quelques secteurs clés : l'hydrogène, la 5G, le stockage des données. Sur tous ces sujets, nous avançons main dans la main avec l'Allemagne – je pense notamment aux batteries et au projet GAIA-X sur le stockage des données.

Madame Vermeillet, sur l'accueil scolaire des enfants, en tant que père de famille, je partage votre avis. Il est très important que les enfants soient tous bien accueillis à l'école.

Enfin, monsieur Meurant, le nucléaire fait partie du mix énergétique français. L'objectif, c'est que sa part passe à 50 % dans quelques années. Il ne faut jamais oublier, comme vous l'avez dit, que si nous émettons peu de CO2 en France, c'est parce qu'une grande partie de la production électrique est d'origine nucléaire.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir répondu aux questions des commissaires, qu'ils aient été présents dans cette salle ou qu'ils aient suivi cette audition en téléconférence.

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

La réunion est close à 12 h 40.

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

Mardi 9 juin 2020

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires - Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Nous sommes saisis du projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020. En préambule, permettez-moi de saluer nos collègues qui suivent nos travaux en téléconférence.

Ce projet de loi vise, d'abord, à prolonger les mandats des conseils municipaux dans l'hypothèse où le second tour des élections municipales ne pourrait pas avoir lieu en juin 2020 et à permettre le fonctionnement des communes et des intercommunalités concernées jusqu'à l'organisation d'une nouvelle élection à deux tours. Il tend, ensuite, à prolonger les mandats des conseillers consulaires représentant les Français de l'étranger.

Je veux souligner une particularité étonnante : les textes dont nous sommes saisis – nous examinerons ultérieurement un projet de loi organique visant à reporter les élections sénatoriales – ont été adoptés par le conseil des ministres le 27 mai dernier, le jour même où était pris le décret fixant la date de convocation des électeurs au 28 juin prochain. Le Gouvernement avance par précaution – et je comprends sa motivation –, avec ce décret de convocation et un projet de loi annulant les élections municipales et prolongeant le mandat des conseillers municipaux concernés. Il faudra bien mettre fin à cette contradiction pendant la navette, alors que chaque jour qui passe fait apparaître comme plus probable la tenue du second tour des élections municipales le 28 juin prochain.

Si l'Assemblée nationale puis le Sénat avaient adopté conforme le texte du Gouvernement, sauf déclaration d'inconstitutionnalité, le Président de la République n'aurait pas eu d'autre choix de le promulguer ou de demander une seconde délibération, ce qui aurait été un comble !

Au lieu d'adopter un texte qui prolonge les mandats et diffère les élections municipales, l'Assemblée nationale a prévu que l'entrée en vigueur de la loi soit décidée par décret. Malheureusement, cette formule imaginative a déjà été sanctionnée par le Conseil constitutionnel dans une décision du 29 décembre 1986. La loi peut prévoir que l'entrée en vigueur d'un texte soit différée à une date qu'elle détermine elle-même, mais elle ne peut pas

laisser au pouvoir réglementaire le soin d'en décider. La procédure de promulgation vise précisément à apporter la sanctification républicaine de la loi par un acte authentique du Président de la République.

Le Gouvernement peut donc soit choisir l'adoption d'un projet de loi inconstitutionnel, ce qui réglerait d'ailleurs tous les problèmes, soit rétablir la constitutionnalité probable du texte qu'il a présenté en conseil des ministres, mais en demandant une seconde délibération si nous l'adoptons en termes identiques. Je n'ai jamais eu, ni en tant que parlementaire ni dans l'exercice de mes fonctions précédentes, à devoir résoudre un problème de cette nature.

Le travail parlementaire ne consiste pas à délibérer sur des lois virtuelles, d'autant qu'il ne vous a pas échappé que notre pays traverse une crise profonde. À force de voir les parlementaires traiter de questions qui n'ont rien à voir avec les difficultés que rencontrent nos concitoyens, il ne faudra pas s'étonner que nombre d'entre eux finissent par réagir. Heureusement, ces subtilités juridiques, bien que visibles, n'ont jusqu'à présent pas marqué l'opinion publique ni les commentateurs. Mais le Sénat ne peut pas s'associer à ce processus en fermant les yeux.

C'est pourquoi je vous proposerai de faire de ce projet de loi une « coquille vide », en supprimant les dispositions relatives au report des élections municipales, mais de conserver ce qui concerne le report de l'élection des conseillers consulaires : autant il est probable que les élections municipales pourront s'achever le 28 juin prochain, autant il est certain que les élections consulaires ne pourront pas se tenir.

En tant que rapporteur, je souhaite ajouter des mesures pour sécuriser le scrutin municipal du 28 juin. Toutefois, peut-on amender un texte pour lui faire dire le contraire de ce qu'il prévoyait dans sa version initiale ?... Au point où nous en sommes, je n'y vois pas d'inconvénient réel...

Aussi, je souhaite inscrire dans ce projet de loi des dispositions concernant les procurations. D'ailleurs, l'Assemblée nationale, qui, elle, ne craint pas les contradictions, n'a pas hésité à le faire en reprenant *in extenso* l'un des articles d'une proposition de loi que j'ai eu l'honneur de déposer voilà une quinzaine de jours avec Bruno Retailleau et Hervé Marseille, et dont nous nous sommes inspirés à l'occasion de l'examen, la semaine dernière, de la proposition de loi de Cédric Perrin.

Faut-il aller jusqu'à prendre autoriser le vote par correspondance pour le scrutin du 28 juin prochain ? Honnêtement, je ne le crois pas, faute de temps : il sera très difficile d'organiser les choses en toute sécurité et en évitant des polémiques. Supprimé en 1975, le vote par correspondance a laissé de mauvais souvenirs. Pourtant, les dispositions que nous avons adoptées la semaine dernière étaient extrêmement contraignantes et permettaient de prévenir les risques de fraude. Nous avons eu le mérite de rouvrir ce débat. Dans les prochains mois, nous devons nous pencher sur l'actualisation de cette procédure de vote par correspondance et les garanties susceptibles de lui être apportées.

Enfin, je vous propose de maintenir une disposition, introduite par l'Assemblée nationale, visant à reporter les élections municipales dans les seules communes faisant état de nombreux cas de covid-19. Au regard du dernier avis du comité de scientifiques, cette mesure pourrait concerner des communes de Mayotte et de la Guyane. Il n'est pas exclu qu'elle puisse être utilisée sur le territoire métropolitain, en fonction de l'évolution de l'épidémie.

Dans cette hypothèse, les résultats du premier tour du 15 mars dernier seraient annulés et il faudrait organiser une nouvelle élection à deux tours.

Le législateur aurait pu rester silencieux, une jurisprudence ayant autorisé le report d'un scrutin lors d'une catastrophe naturelle.

M. Alain Richard. – Il s'agissait des élections législatives sur l'île de la Réunion, en 1973.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Cette décision du Conseil constitutionnel laisse aux pouvoirs publics une certaine marge de manœuvre.

L'Assemblée nationale a adopté ce dispositif avec une certaine prudence, dans la mesure où les députés ont fixé une limite au nombre de communes susceptibles de voir le scrutin annulé par décision administrative : il ne pourra pas concerner plus de 242 communes, ce qui correspond à 5 % des communes pour lesquelles un second tour est nécessaire.

Je vous proposerai d'ajouter de nouvelles garanties, notamment pour la convocation des nouvelles élections relève d'un décret en conseil des ministres, non d'un simple arrêté préfectoral.

En revanche, il n'est pas de notre ressort de trancher le statut des conseillers municipaux élus dans les communes de moins de 1 000 habitants ni l'organisation des communautés de communes « hybrides », au cas où le scrutin devrait être annulé. Même si ces questions très délicates peuvent soulever des controverses, pourquoi les trancher « à blanc » si elles ne se posent pas à nous ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Je vous ferai grâce de mon couplet sur les conditions d'exercice de notre mandat dans la situation que nous connaissons. On atteint des sommets en délibérant sur des possibilités de possibilités, et ce toujours au dernier moment. Le Gouvernement continue de passer son temps à décider sans décider, tout en décidant...

D'un point de vue juridique, la position exposée par le rapporteur me paraît plus juste que celle du Gouvernement. Sur le plan pratique, vouloir légiférer sur une hypothèse n'est pas acceptable. J'approuve la méthode consistant à nous pencher sur les problèmes qui pourraient se poser quant à l'organisation du second tour des élections municipales, prévu le 28 juin prochain. Les propositions avancées me conviennent, en particulier s'agissant du vote par correspondance, que l'on voulait organiser un peu en catastrophe, comme je l'ai souligné la semaine dernière.

Toutefois, deux points m'interrogent.

Premier point : la possibilité de ne pas tenir les élections municipales dans certaines communes. Pourquoi annuler une élection si seulement 5 % de l'ensemble des communes est visé par les cas de contamination ? Cela peut être source de contentieux. Ne conviendrait-il pas de traiter ces problèmes au cas par cas, en s'appuyant sur la jurisprudence ?

Second point : la possibilité de vote par correspondance pour les conseillers consulaires, qui disposent déjà de la possibilité de voter par voie numérique. Pourquoi prendre cette décision ?

M. Jean-Yves Leconte. – Une fois n'est pas coutume, vous êtes charitable à l'égard du Gouvernement, monsieur le président.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – J'ai effectivement la même impression...

M. Jean-Yves Leconte. – Non seulement le texte qui nous est soumis prévoit une entrée en vigueur par décret, mais le Gouvernement pourrait « piocher » dans la loi les dispositions qui l'intéressent, notamment en ce qui concerne l'annulation des élections municipales et consulaires.

Au regard de l'avis du comité de scientifiques rendu hier, la situation en Guyane pose toujours question. Je ne sais pas quel est l'état du renouvellement des communes, avant le second tour de l'élection municipale. Si plusieurs scrutins doivent être annulés, il n'est pas impossible que la situation des sénateurs de Guyane soit la même que celle des sénateurs représentant les Français établis hors de France, eux-aussi renouvelables en septembre prochain.

Nous en débattons demain, mais il faudrait sans doute réfléchir à la manière de nommer des délégués consulaires complémentaires, pour compléter le corps électoral des sénateurs représentant les Français de l'étranger. Par ailleurs, demandons-nous s'il est raisonnable de prévoir, par dérogation, un mandat sénatorial de cinq ans ou de six ans, si l'élection a lieu en septembre 2021 ? Nous devons prendre en compte, dans ce texte, les conséquences de nos choix sur les élections sénatoriales.

Enfin, nous défendons la question du vote électronique pour les Français de l'étranger, mais nous demandons des assurances au Gouvernement, car le prestataire choisi se trouve en liquidation judiciaire.

M. Alain Richard. – Si l'on décale les élections municipales dans quelques communes, cela peut avoir des effets sur leur capacité à élire des délégués sénatoriaux. Or cette élection relève de la loi ordinaire et non pas de la loi organique. Si nous voulons prendre en compte cette situation, il convient donc d'inscrire dans ce texte que les délégués sénatoriaux pourront être élus dans les jours précédant les élections sénatoriales.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Je veux dire à Pierre-Yves Collombat que le vote par correspondance existe déjà pour les élections législatives des Français de l'étranger. Nous voulons faire en sorte que la « palette » des modalités de vote soit aussi large que possible, au vu des nombreuses incertitudes qui planeront encore pendant de nombreux mois dans le monde. À la différence des élections municipales, l'élection des conseillers consulaires étant reportée à mai 2021, nous avons le temps de mettre en place le vote par correspondance dans des conditions de sécurité suffisantes.

S'agissant de la situation de la Guyane, j'ai pris connaissance, comme vous, hier soir de l'avis du comité de scientifiques. Je précise que cet avis fait suite à une demande adressée, le 3 juin dernier, par le président du Sénat au Premier ministre, pour que nous puissions nous prononcer en toute connaissance de cause. Le Premier ministre avait alors répondu que le comité de scientifiques rendrait un premier avis le 8 juin, suivi d'un second avis le 14 juin.

Comme la commission mixte paritaire ne va pas se réunir avant le 15 juin, nous disposerons même d'un second avis au moment de nous prononcer. Si le second tour des élections municipales est confirmé, il faudra bien arrêter le processus législatif... À l'inverse – préparons-nous à toute éventualité –, nous pourrions revenir sur notre vote de demain si les conditions sanitaires l'exigeaient. Au final, nous parviendrons à adopter une loi qui purgera de toutes ses imperfections le texte initial du Gouvernement et qui ne comportera que des mesures utiles, voire nécessaires.

Concernant la situation de la Guyane, le vote a été heureusement conclusif dès le premier tour dans quinze des vingt-cinq communes. Le comité de scientifiques a relevé des difficultés dans cinq communes : l'incidence sur le collège électoral des sénateurs de la Guyane serait donc réelle, mais circonscrite.

J'étais très partagé avant de vous proposer d'accepter l'article que je qualifierai d'« article cluster », que l'Assemblée nationale a adopté sur proposition du Gouvernement. Comme l'a souligné Pierre-Yves Collombat, on peut se demander s'il ne serait pas préférable de traiter les problèmes au cas par cas, en s'appuyant sur la jurisprudence.

Le débat en séance nous permettra de préciser les choses, car il est difficile de tout prévoir. Alain Richard nous a d'ailleurs rappelé que l'élection des délégués sénatoriaux relève d'une loi ordinaire. Il nous faudra donc évoquer cette question dans ce texte, si nous voulons la traiter...

Je vous propose de passer à l'examen des amendements. En ce qui concerne l'application de l'article 45 de la Constitution, le périmètre du projet de loi comprend les modalités d'organisation du second tour des élections municipales de juin 2020 ou de son annulation ; les conséquences du calendrier électoral sur le fonctionnement des communes et de leurs groupements ; les modalités d'organisation des élections consulaires et le statut des élus représentant les Français établis hors de France ; et les conséquences du calendrier des élections municipales et consulaires sur le renouvellement des sénateurs de la série 2. En revanche, le régime juridique de l'état d'urgence sanitaire, les modes de scrutin ainsi que le mode de décompte des suffrages exprimés et la prise en compte du vote blanc ne présentent aucun lien, même indirect, avec le projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A nouveau

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – L'amendement COM-17 supprime des dispositions contradictoires concernant l'entrée en vigueur de la loi.

M. Jean-Yves Leconte. – La rédaction prévoit la remise d'un rapport du comité de scientifiques évaluant les risques sanitaires liés à la tenue du scrutin, au plus tard quinze jours avant le second tour, mais la commission mixte paritaire (CMP) aura lieu avant cette date...

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Vous avez raison. Nous aviserons en CMP, en fonction de la situation. Sans doute devrons-nous supprimer l'article à ce moment-là.

L'amendement COM-17 est adopté.

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-14 supprime cet article. Le Parlement n'a pas vocation à trancher des questions hypothétiques.

L'amendement COM-14 est adopté.

Article 1^{er} bis

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-19 reprend la proposition de loi sur les procurations, que j'avais déposée avec les présidents Bruno Retailleau et Hervé Marseille. L'amendement COM-39 semble trop large : nous facilitons les procurations établies au domicile des électeurs, mais souhaitons centrer le dispositif sur les personnes vulnérables et non sur les électeurs justifiant de simples « raisons personnelles ».

L'amendement COM-19 est adopté ; l'amendement COM-39 devient satisfait ou sans objet.

Articles additionnels après l'article 1^{er} bis

M. Éric Kerrouche. – L'amendement COM-37 vise à réintroduire le vote par correspondance en cas d'annulation du second tour des municipales le 28 juin et d'organisation d'une nouvelle élection à deux tours.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Avis défavorable. Si je n'ai pas d'opposition de principe au vote par correspondance, je vous propose de supprimer du texte les dispositions qui tireraient les conséquences de l'annulation – à ce stade hypothétique – du second tour.

L'amendement COM-37 n'est pas adopté.

M. Éric Kerrouche. – L'amendement COM-38 instaure le vote par correspondance pour les scrutins électoraux en période d'état d'urgence sanitaire, à compter du 2 janvier 2021.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Avis défavorable, l'état d'urgence sanitaire est un dispositif temporaire : la loi d'urgence du 23 mars prévoit qu'il s'éteindra au 1^{er} avril 2021. Il faudrait une nouvelle loi pour instaurer un nouvel état d'urgence sanitaire.

M. Alain Richard. – On peut toutefois considérer que le modèle de l'état d'urgence sanitaire pourra être repris, en cas de nouvelle épidémie.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Sans doute, mais nous devons en rester au droit positif qui prévoit que le dispositif de l'état d'urgence sanitaire s'éteindra le 31 mars 2021. Nous souhaitons tous éviter l'instauration d'un état d'urgence permanent. Le législateur pourra toujours décider de recourir au vote par correspondance, si les exigences sanitaires le commandent.

L'amendement COM-38 n'est pas adopté.

Article 2

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – L'amendement COM-15 vise à raccourcir les délais pour l'examen des recours contre les opérations électorales du 15 mars 2020 dans les communes où les conseils municipaux ont déjà été installés en mai dernier. Nous avons autorisé le Gouvernement à prolonger ces délais par ordonnances, mais ceux-ci apparaissent excessifs. Cela perturbe la vie municipale et intercommunale.

L'amendement COM-15 est adopté.

Articles additionnels après l'article 2

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Les amendements identiques COM-6 rectifié et COM-44 prolongent jusqu'au 30 août 2020 la durée d'application des dispositions de la loi d'urgence du 23 mars 2020, qui ont assoupli les règles de quorum et de procuration au sein des assemblées délibérantes locales.

Je suis réservé car notre mission de suivi a émis de fortes réserves sur l'assouplissement excessif des règles de quorum, introduites par une ordonnance du Gouvernement. Alors que nous avons ramené le quorum de la moitié au tiers des membres de l'assemblée délibérante, le Gouvernement est allé beaucoup plus loin en disposant que ce quorum s'apprécie, non seulement en fonction des membres présents, mais aussi des membres représentés. Dans ces conditions, des décisions importantes peuvent être prises alors qu'un neuvième seulement des membres de l'assemblée sont présents !

Finalement, je vous propose le sous-amendement COM-53 qui rétablit la règle selon laquelle le quorum s'apprécie en fonction des seuls membres présents, physiquement ou non, tout en maintenant les autres assouplissements : abaissement du quorum au tiers des membres de l'assemblée en exercice et faculté pour un élu de détenir deux pouvoirs au lieu d'un. L'amendement COM-1 serait dès lors satisfait.

Le sous-amendement COM-53 est adopté.

Les amendements COM-44 et 6 rectifié, ainsi sous-amendés, sont adoptés.

L'amendement COM-1 devient satisfait ou sans objet.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Les amendements identiques COM-8 rectifié et COM-50 prolongent jusqu'au 30 août 2020 ou jusqu'à l'expiration de l'état d'urgence sanitaire, si celui-ci est prolongé au-delà de cette date, la faculté dont dispose le maire de réunir le conseil municipal en tout lieu, si les conditions sanitaires ne permettent pas de le réunir à la mairie ; ils étendent cette disposition à toutes les collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Avis favorable, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement COM-54. Pour plus de clarté, je propose d'inscrire ces dispositions dans l'ordonnance du 13 mai 2020.

Le sous-amendement COM-54 est adopté.

Les amendements COM-50 et 8 rectifié, ainsi sous-amendés, sont adoptés.

Les amendements identiques COM-7 rectifié et COM-46 sont adoptés.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Les amendements identiques COM-9 rectifié et COM-51 prolongent jusqu’au 30 août 2020 les règles dérogatoires relatives à la publicité des réunions des assemblées locales.

Avis favorable sous réserve, là encore, de l’adoption de mon sous-amendement rédactionnel COM-55.

Le sous-amendement COM-55 est adopté.

Les amendements COM-51 et COM-9 rectifié, ainsi sous-amendés, sont adoptés.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-5 rectifié et COM-43, qui sont de nature réglementaire.

Les amendements COM-5 et COM-43 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques COM-2 rectifié et COM-40, qui ramènent de cinq à trois jours francs le délai minimal pour convoquer la première réunion du conseil communautaire. Il permet aux conseils communautaires de se réunir au plus tôt, de préférence avant le 14 juillet.

Les amendements COM-2 rectifié et COM-40 sont adoptés.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – L’amendement COM-35 rectifié accorde un délai pour la réunion d’installation des comités des syndicats mixtes fermés, afin que celle-ci n’ait pas lieu en plein mois d’août..

L’amendement COM-35 rectifié est adopté ; les amendements identiques COM-3 rectifié et COM-41 deviennent satisfaits ou sans objet.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Les amendements identiques COM-4 rectifié et COM-42 prévoient de déroger à la règle du scrutin secret pour la désignation des représentants des EPCI à fiscalité propre au sein de syndicats mixtes fermés. La procédure est déjà assez souple. Avis défavorable.

Les amendements COM-42 et COM-4 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-16 précise les délais impartis aux assemblées délibérantes du bloc communal pour fixer les indemnités de leurs membres.

L’amendement COM-16 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Les amendements identiques COM-10 rectifié *bis* et COM-52 visent à exclure des dépenses électorales les actions de communication réalisées pendant la crise sanitaire.

Il me semble plus sage d’en rester au droit en vigueur : le code électoral permet déjà de dissocier la propagande électorale, d’une part, et les annonces de nature administrative ou à visée prophylactiques, d’autre part. Celles-ci n’ont aucune raison de figurer dans les dépenses électorales.

Les amendements COM-10 rectifié bis et COM-52 ne sont pas adoptés.

Article 3

L'amendement de suppression COM-21 est adopté.

Article 4

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-24, identique à l'amendement COM-32 de Jean-Yves Leconte, vise à rétablir, une fois n'est pas coutume, le texte initial du Gouvernement, qui prévoyait le report des élections consulaires au mois de mai 2021.

L'Assemblée nationale a laissé davantage de souplesse au Gouvernement, en lui permettant d'organiser ces élections à une date fixée par décret et, au plus tard, en mai 2021. La prolongation de mandats relève toutefois de la loi, non d'un décret. Transférer au Gouvernement le soin de choisir la durée de prolongation des mandats constituerait un précédent dangereux. Les associations représentant les Français de l'étranger ne sont pas hostiles à la tenue des élections avant le mois de mai 2021. On pourrait sans doute prévoir une échéance plus rapprochée, mais il faudrait revenir devant le Parlement si l'on devait la repousser à nouveau. Il semble plus simple de rétablir le texte initial.

Les amendements COM-24 et COM-32 sont adoptés.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-28 autorise le vote par correspondance pour les prochaines élections consulaires. Si celles-ci ont lieu dans un an, l'administration aura le temps de mettre en place cette nouvelle modalité de vote, qui existe déjà pour les élections législatives des Français de l'étranger.

L'amendement COM-28 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-33 qui demande un rapport sur le vote par internet.

Je comprends l'inquiétude de Jean-Yves Leconte, car la société chargée de réaliser la plateforme de vote a été placée en liquidation judiciaire. Toutefois, plutôt qu'une demande de rapport, que le Gouvernement peut ne pas remettre, je lui suggère de poser une question écrite ou orale, à laquelle l'exécutif sera obligé de répondre.

M. Jean-Yves Leconte. – Je modifierai mon amendement en vue de la séance publique : l'Assemblée des Français de l'étranger se réunira en octobre. Il serait intéressant qu'elle puisse examiner un rapport du Gouvernement sur cette question du vote par internet.

L'amendement COM-33 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 4

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – En décembre dernier, nous avons prévu, dans la loi « Engagement et proximité », de confier la présidence des conseils consulaires à un membre élu.

La loi devait entrer en vigueur au prochain renouvellement des conseils consulaires, initialement prévu en mai 2020. Le report des élections consulaires, à cause de la crise, ne doit pas retarder sa mise en œuvre. L'amendement COM-11 de Christophe-André Frassa prévoit son entrée en vigueur à compter du 1^{er} octobre 2020.

M. Jean-Yves Leconte. – Cela permettra à *Legifrance* de mettre les textes à jour !

L'amendement COM-11 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-12 qui reprend utilement les deux propositions de loi que nous avons adoptées sur les Français de l'étranger en janvier 2019 et en mai 2020 en vue de renforcer les droits des conseillers consulaires.

L'amendement COM-12 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Avis favorable, pour les mêmes raisons, à l'amendement COM-13, relatif à l'organisation des élections consulaires.

L'amendement COM-13 est adopté ; l'amendement COM-34 devient satisfait ou sans objet.

Article 5

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – L'article 5 du projet de loi comprend les dispositions relatives aux « clusters », que j'évoquais dans mon propos liminaire.

Mon amendement COM-18 fixe dans la loi le terme des mandats en cours, en cas d'annulation du second tour dans une commune.

L'amendement COM-18 est adopté.

L'amendement de coordination COM-20 rectifié est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-25 reprend une disposition de notre proposition de loi sur les procurations, et concerne l'organisation des nouvelles élections municipales dans ces communes « clusters ».

L'amendement COM-25 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-27 précise la date de prise d'effet des démissions des conseillers municipaux élus lorsque la commune compte moins de 1 000 habitants.

L'amendement COM-27 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-22 précise la composition du conseil communautaire en cas d'annulation du second tour des élections municipales dans une ou plusieurs des communes membres de l'EPCI à fiscalité propre.

L'amendement COM-22 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – L'amendement COM-26 prévoit le caractère éventuellement rétroactif des délibérations indemnitaires votées par les conseils communautaires.

L'amendement COM-26 est adopté.

L'amendement de coordination COM-36 est adopté.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-23 concerne le délai dont disposera la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), à compter de la date de limite de dépôt des comptes de campagne, pour les examiner en cas de recours devant le juge de l'élection.

L'amendement COM-23 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-29 rectifié est adopté.

Article 6

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Mon amendement COM-30 prévoit une date unique pour la désignation des grands électeurs en Polynésie française, en vue des élections sénatoriales de septembre prochain.

L'amendement COM-30 est adopté.

Intitulé du projet de loi

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – L'amendement COM-31 tire les conséquences de mes amendements précédents. Il rédige ainsi l'intitulé du texte : « projet de loi tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires ».

L'amendement COM-31 est adopté.

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

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} A Cadre général du projet de loi			
M. BAS, rapporteur	17	Suppression de dispositions contradictoires	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon et organisation d'un nouveau scrutin à deux tours			
M. BAS, rapporteur	14	Suppression de l'article	Adopté
Article 1^{er} bis Conditions d'organisation du second tour des élections municipales et communautaires			
M. BAS, rapporteur	19	Modalités d'organisation du second tour des élections municipales	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	39	Établissement de procurations depuis le domicile de l'électeur pour des raisons personnelles	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 1^{er} bis			
M. KERROUCHE	37	Vote par correspondance	Rejeté
M. KERROUCHE	38	Vote par correspondance pendant l'état d'urgence sanitaire	Rejeté
Article 2 Conséquences de l'annulation du second tour et de l'organisation d'un nouveau scrutin sur les listes électorales et le contentieux électoral – Suppression des élections départementales partielles			
M. BAS, rapporteur	15	Raccourcissement des délais pour l'examen des recours contre les opérations électorales	Adopté
Articles additionnels après l'article 2			
Mme Nathalie DELATTRE	44	Prolongation jusqu'à la fin août des dispositions dérogatoires relatives aux procurations et au quorum dans les assemblées délibérantes locales	Adopté
M. BOCKEL	6 rect.	Prolongation jusqu'à la fin août des dispositions dérogatoires relatives aux procurations et au quorum dans les assemblées délibérantes locales	Adopté
M. BAS	53	Règles de calcul du quorum	Adopté
Mme GUIDEZ	1	Quorum et procurations pour la réunion d'installation des conseils communautaires	Satisfait ou sans objet
M. BOCKEL	8 rect.	Réunion des assemblées délibérantes locales en tout lieu	Adopté
M. BAS	54	Rédactionnel	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	50	Réunion des assemblées délibérantes locales en tout lieu	Adopté
M. BOCKEL	7 rect.	Prolongation jusqu'à fin août des dispositions dérogatoires concernant la visioconférence	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	46	Prolongation jusqu'à fin août des dispositions dérogatoires concernant la visioconférence	Adopté
M. BOCKEL	9 rect.	Prolongation jusqu'au 30 août des règles dérogatoires relatives à la publicité des réunions des assemblées locales	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS	55	Rédactionnel	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	51	Prolongation jusqu'au 30 août des règles dérogatoires relatives à la publicité des réunions des assemblées locales	Adopté
M. BOCKEL	5 rect.	Conditions de dépôts des listes de candidats à la commission d'ouverture des plis	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	43	Conditions de dépôts des listes de candidats à la commission d'ouverture des plis	Rejeté
M. BOCKEL	2 rect.	Délai de convocation pour la première réunion des conseils communautaires suivant le second tour	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	40	Délai de convocation pour la première réunion des conseils communautaires suivant le second tour	Adopté
Mme GATEL	35 rect.	Report de la réunion d'installation des comités des syndicats mixtes fermés	Adopté
M. BOCKEL	3 rect.	Date limite de désignation des représentants d'une commune, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte fermé au sein d'organismes de droit public ou de droit privé	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	41	Date limite de désignation des représentants d'une commune, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte fermé au sein d'organismes de droit public ou de droit privé	Satisfait ou sans objet
M. BOCKEL	4 rect.	Dérogation au principe du scrutin secret pour la désignation des représentants des EPCI à fiscalité propre au sein de syndicats mixtes fermés	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	42	Dérogation au principe du scrutin secret pour la désignation des représentants des EPCI à fiscalité propre au sein de syndicats mixtes fermés	Rejeté
M. BAS, rapporteur	16	Délai pour fixer les indemnités	Adopté
M. BOCKEL	10 rect. <i>bis</i>	Dépenses de communication pendant la crise sanitaire	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	52	Dépenses de communication pendant la crise sanitaire	Rejeté
Article 3 Adaptation des règles de financement de la campagne électorale pour les sénateurs de la série 2			
M. BAS, rapporteur	21	Suppression de l'article	Adopté
Article 4 Report de l'élection des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)			
M. BAS, rapporteur	24	Date des prochaines élections consulaires (mai 2021)	Adopté
M. LECONTE	32	Date des prochaines élections consulaires (mai 2021)	Adopté
M. BAS, rapporteur	28	Introduction du vote par correspondance pour les prochaines élections consulaires	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LECONTE	33	Rapport sur le vote par internet	Rejeté
Articles additionnels après l'article 4			
M. FRASSA	11	Entrée en vigueur de l'article 111 de la loi « Engagement et proximité »	Adopté
M. FRASSA	12	Conditions d'exercice des mandats des conseillers consulaires	Adopté
M. FRASSA	13	Organisation des élections consulaires	Adopté
M. LECONTE	34	Contrôle des candidatures pour les élections consulaires	Satisfait ou sans objet
Article 5 Annulation partielle du second tour et organisation d'un nouveau scrutin à deux tours dans les communes ou collectivités territoriales concernées			
M. BAS, rapporteur	18	Fixation par la loi du terme de la prolongation des mandats en cours	Adopté
M. BAS, rapporteur	20 rect.	Amendement de coordination (conseil de Paris)	Adopté
M. BAS, rapporteur	25	Application à un éventuel nouveau scrutin des garanties et facilités prévues pour le second tour organisé le 28 juin 2020	Adopté
M. BAS, rapporteur	27	Date de prise d'effet des démissions des conseillers municipaux élus dans les communes de moins de 1 000 habitants qui ne sont pas encore entrés en fonction	Adopté
M. BAS, rapporteur	22	Composition du conseil communautaire en cas d'annulation du second tour dans une ou plusieurs des communes membres de l'EPCI à fiscalité propre	Adopté
M. BAS, rapporteur	26	Caractère éventuellement rétroactif des délibérations indemnitaires votées par les conseils communautaires « hybrides » concernés par une annulation locale du second tour	Adopté
Mme GATEL	36	Coordination	Adopté
M. BAS, rapporteur	23	Délai imparti à la CNCCFP en cas de saisine du juge de l'élection Consultation des listes d'émargement du premier tour	Adopté
M. BAS, rapporteur	29 rect.	Rédactionnel	Adopté
Article 6 Désignation, pour les élections sénatoriales, des délégués des conseils municipaux et de leurs suppléants dans certaines communes associées de Polynésie française			
M. BAS, rapporteur	30	Date unique pour la désignation des grands électeurs en Polynésie française	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Intitulé du projet de loi			
M. BAS, rapporteur	31	Modification de l'intitulé du projet de loi	Adopté

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à protéger les victimes de violences conjugales - Examen des amendements au texte de la commission

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

L'amendement rédactionnel n° 91 est adopté.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Comme je vous l'avais annoncé la semaine dernière, j'ai poursuivi mes auditions depuis notre précédente réunion. Je me suis notamment entretenue avec des acteurs du secteur de la pornographie, sujet qui me tient à cœur du fait de la simplicité d'accès aux sites pour les mineurs : avec n'importe quel smartphone, il est parfaitement possible de consulter un site pornographique, sans véritable contrôle de l'âge.

L'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) a mis en place un contrôle de l'âge pour l'accès aux sites de jeux en ligne. Je propose de nous en inspirer, en donnant au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) le pouvoir d'enjoindre les sites pornographiques de se conformer à l'article 227-14 du code pénal en mettant en place un contrôle d'accès pour les moins de 18 ans. En cas de non-respect de cette injonction, le président du CSA pourrait saisir le tribunal judiciaire de Paris en vue de faire bloquer l'accès au site incriminé. C'est le sens de l'amendement n° 92 que je vous présente ce matin.

M. Philippe Bas, président. – Je ne doute pas que, si vous aviez eu le temps de procéder à ces consultations avant l'examen du texte de la commission, celle-ci aurait adopté cet amendement très important.

L'amendement n° 92 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° 31 de Mme Marie-Pierre de la Gontrie, qui porte sur une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°31.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 32, relatif à l'impossibilité de déposer une main courante, a déjà été examiné l'an dernier au moment du débat sur la proposition de loi d'Aurélien Pradié. L'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 33 en application de l'article 41 de la Constitution.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Il est prévu, depuis l'adoption de la loi Pradié, que l'ordonnance de protection soit délivrée dans les six jours. Or un décret du 27 mai dernier, définissant l'organisation des phases de la procédure, ne laisse que vingt-quatre heures comme délai de prévenance du défendeur, une fois la date d'audience fixée. Cette prévenance est, en outre, à la diligence du demandeur. Ce délai est impossible à tenir ! Le décret vide donc la mesure de toute son efficacité. L'amendement n° 60 rectifié demande en conséquence que la convocation soit à la charge non pas de la victime des violences, mais du ministère public, soit par voie de signification, soit par voie administrative.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 60 rectifié.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 84 en application de l'article 41 de la Constitution.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 43 rectifié est satisfait par le droit en vigueur. Avis défavorable.

La commission est défavorable à l'amendement n° 43 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 39 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements n°s 61 rectifié et 40 rectifié sont également satisfaits.

La commission est défavorable aux amendements n°s 61 rectifié et 40 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement n° 41 rectifié qui réaffirme et clarifie le principe d'éviction du conjoint, du concubin ou du partenaire de pacte civil de solidarité (PACS) violent du domicile.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 41 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 70 rectifié, 71 rectifié, 25 rectifié et 44 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 42 rectifié porte sur l'information systématique du procureur de la République de toutes les ordonnances de protection. L'avis est favorable.

M. Philippe Bas, président. – Un amendement identique avait été examiné dans le cadre d'un précédent texte, et nous avons alors émis un avis défavorable.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Ma position a évolué sur cette question. Il ne me paraît pas inutile de préciser dans la loi que le Parquet est informé de toutes les ordonnances de protection.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Effectivement, nous voulons remédier à une curiosité : la situation est considérée comme grave s'il y a des enfants au sein du foyer, auquel cas il faut prévenir le Parquet, mais pas en l'absence d'enfant...

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Toutefois, cette information se fait déjà en pratique !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 42 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 38 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 76 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 74 rectifié.

Articles additionnels après l'article 2 (suppression maintenue)

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 77 et 78.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements n°s 5 rectifié *bis* et 79 concernent la suspension automatique de l'exercice de l'autorité parentale.

La commission demande le retrait des amendements n°s 5 rectifié bis et 79 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – S'agissant de l'amendement n° 29 rectifié, relatif à la suppression de l'obligation de communiquer un changement de résidence en cas d'ordonnance de protection, je demande également le retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 29 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 35 rectifié concerne l'interdiction de la résidence alternée en cas de violences conjugales entre parents. J'y suis défavorable.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Nous débattons en séance de ce point. On ne peut pas fixer la résidence principale d'un enfant chez une personne condamnée pour la commission de faits de violence.

M. Philippe Bas, président. – Avez-vous connaissance de tels cas ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Les juges des affaires familiales sont formidables ; c'est, à mon sens, le poste le plus difficile de la magistrature. Cela ne justifie pas cependant de ne fixer aucune règle. Le principe selon lequel un homme violent peut être un bon père étant encore inscrit dans la culture commune, il importe de préciser dans la loi que l'on ne peut pas confier un enfant à un parent violent.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Le principe d'une suspension automatique de l'autorité parentale pendant six mois, dans l'attente de la décision du juge, est déjà inscrit dans la loi depuis l'adoption de la proposition de loi Pradié en décembre dernier.

M. Philippe Bas, président. – Nous sommes d'accord sur le fond, mais c'est se défier du juge que de lui interdire de prendre des actes qu'il ne prend jamais !

Mme Muriel Jourda. – Il existe des situations paroxystiques, dans lesquelles on trouve des couples mortifères et des parents qui, pour autant, séparément, se comportent très correctement à l'égard de leurs enfants. Il ne faut pas d'automatisme. La réalité est complexe.

Mme Brigitte Lherbier. – Dans les fonctions que j'ai exercées, j'ai pu constater les dégâts engendrés par l'obligation faite aux enfants de séjourner chez des parents violents. Face à la violence, il ne faut pas courir de risque. C'est pourquoi je suis favorable à la position de Marie-Pierre de la Gontrie.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 30 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je propose d'émettre un avis défavorable à l'amendement n° 28 rectifié. Si je comprends l'intention des auteurs, je ne crois pas que l'on puisse forcer un parent à assumer ses responsabilités vis-à-vis de ses enfants en le menaçant d'une amende civile.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 36 rectifié.

Article 3

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 34 crée une obligation de motivation en cas de non-suspension du droit de visite et d'hébergement. Il est intéressant, mais sa rédaction pourrait être améliorée.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 34, sous réserve de rectification.

Articles additionnels après l'article 3

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° 72, portant sur l'impossibilité de poursuivre le délit de non-représentation d'enfant par voie de citation directe.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 72.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 6 rectifié *ter* est satisfait par les dispositions de l'article 9 *bis*.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 6 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

Mme Marie Mercier. – Avis défavorable à l'amendement n° 26, visant à abroger le délit de non-représentation d'enfant, et à l'amendement n° 27, relatif à l'audition obligatoire du mineur en cas de poursuite pour non-représentation d'enfant.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 26 et 27, ainsi qu'à l'amendement n° 37.

Article 4

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Nous avons largement abordé la semaine dernière la question de la suppression du caractère manifeste de l'emprise, portée par l'amendement n° 4 de Max Brisson.

La commission est défavorable à l'amendement n° 4.

Article additionnel après l'article 5

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 12, concernant l'orientation de l'auteur de violences conjugales vers une structure sanitaire et sociale, est satisfait.

La commission est défavorable à l'amendement n° 12.

Article 6

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 85 de réécriture de l'article 6.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 85.

Article 6 bis

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 86 rectifié tend à limiter l'indignité successorale aux cas de crimes sur le défunt, alors que nous avons opté pour un élargissement plus grand aux délits de violences volontaires et d'agressions sexuelles. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 86 rectifié.

Article additionnel après l'article 6 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 65 rectifié.

Articles additionnels après l'article 7

Mme Marie Mercier, rapporteur. – La remise par le procureur d'un téléphone grave danger peut déjà être assortie de diverses mesures de protection. Je demande donc le retrait de l'amendement n° 47 rectifié.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 47 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 73.

Articles additionnels après l'article 7 bis

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je propose un avis favorable à l'amendement n° 63, portant sur le raccourcissement du préavis pour le locataire qui souhaite quitter son logement en cas de violences conjugales attestées par un dépôt de plainte ou une ordonnance de protection.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 63.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 64, qui vise à élargir le public éligible aux expérimentations créées par la loi du 28 décembre 2019.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°64.

Article 8

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 13, ainsi qu'à l'amendement n° 14.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Nous avons beaucoup travaillé avec Michelle Meunier sur cet article 8, mais je propose un avis défavorable à son amendement n° 49, relatif à l'obligation de signalement des violences sur mineurs.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 49, ainsi qu'à l'amendement n° 48.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Nous sommes opposés à l'élargissement des possibilités de dérogation au secret médical. Je propose donc un avis défavorable à l'amendement n° 11 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11 rectifié, ainsi qu'aux amendements n^{os} 21 rectifié bis et 50.

Article additionnel après l'article 8

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 80 est satisfait.

La commission est défavorable à l'amendement n° 80.

Article additionnel après l'article 8 ter

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

Chapitre VI : Dispositions relatives aux armes

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 75, qui apporte un complément utile.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 75.

Article 9 bis

La commission demande le retrait de l'amendement n° 81 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 10

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 51, portant sur les « ex », est satisfait. Je propose un retrait.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Cet amendement traite de la question précise du harcèlement ; il n'est pas satisfait.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je ne suis pas défavorable à ce que la circonstance aggravante s'applique aussi aux anciens conjoints, anciens concubins et anciens partenaires de PACS. Mais l'amendement est déjà satisfait par la rédaction de l'article 132-80 du code pénal, disposant que, dans les cas prévus par la loi ou le règlement, les peines encourues pour un crime, un délit ou une contravention sont aggravées lorsque l'infraction est commise par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité, y compris lorsqu'ils ne cohabitent pas. Cette circonstance aggravante est également constituée lorsque les faits sont commis par l'ancien conjoint, concubin ou partenaire de PACS.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Dans ce cas, nul besoin de voter l'article traitant des conjoints, concubins et partenaires de PACS. Soit ces mesures sont utiles et il faut les étendre aux « ex », soit elles ne le sont pas !

La commission est défavorable à l'amendement n° 51.

Article 10 bis

La commission est défavorable à l'amendement n° 52.

Article 10 ter

La commission est défavorable à l'amendement n° 53.

Article 10 quater

La commission est défavorable à l'amendement n° 54.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n° 23 proposent une mesure de cohérence bienvenue.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 23.

Article 11 A

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 55 est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 55.

Article 11

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n° 16.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16.

Article additionnel après l'article 11

La commission est défavorable à l'amendement n° 17.

Article 12 (supprimé)

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 56 et 82.

Article additionnel après l'article 12 (supprimé)

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 57. Il s'agit d'une demande de rapport sur la revalorisation de l'aide juridictionnelle.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 57.

Article additionnel après l'article 12 bis.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 9 et 18 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 10 rectifié vise à accorder au conjoint étranger d'un étranger ayant un droit au séjour spécifique le droit de voir son titre maintenu en cas de rupture de la vie commune du fait de violences conjugales. C'est une mesure qui vient compléter un dispositif existant et qui me paraît à cet égard opportune.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 62.

Articles additionnels après l'article 14 (suppression maintenue)

La commission est défavorable à l'amendement n° 19.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements n^{os} 58 rectifié et 59 rectifié portent à nouveau sur des demandes de rapport.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 58 rectifié et 59 rectifié.

Article 15 (supprimé)

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20.

Articles additionnels après l'article 15 (supprimé)

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Nous demanderons à connaître l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 69, ayant pour objet la formation des agents des postes consulaires, afin qu'ils puissent repérer les violences. Cette formation peut être intéressante.

M. Philippe Bas, président. – Je ne vois pas ce que cette mesure vient faire dans une loi.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Nous sommes effectivement à la limite du règlement.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Dès lors que la loi prévoit déjà que d'autres catégories de personnels bénéficient d'une formation, nous pouvons envisager de passer à nouveau par ce biais...

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 69.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié *bis* vise à insérer, dans le rapport adressé aux instances représentatives des Français de l'étranger, un chapitre sur les violences conjugales. J'y suis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2 rectifié bis.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 3 rectifié bis en application de l'article 41 de la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7, ainsi qu'aux amendements n°s 22, 66, 67 et 68.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 83 concerne une demande de rapport sur la généralisation du protocole féminicide de Seine-Saint-Denis. Avis défavorable.

La commission est défavorable à l'amendement n° 83.

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

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 6 bis Indignité successorale en cas de condamnation pour tortures et actes de barbarie, violences volontaires, viol ou agression sexuelle envers le défunt		
Mme MERCIER, rapporteur	91	Adopté
Article 11 Protection des mineurs contre les messages pornographiques		
Mme MERCIER, rapporteur	92	Adopté

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

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1^{er} (Suppression maintenue)		
Mme de la GONTRIE	31	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme de la GONTRIE	32	Défavorable
Mme de la GONTRIE	33	Irrecevable article 41
Mme de la GONTRIE	60 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme COHEN	84	Irrecevable article 41
Mme de la GONTRIE	43 rect.	Défavorable
Mme de la GONTRIE	39 rect.	Défavorable
Mme de la GONTRIE	61 rect.	Défavorable
Mme de la GONTRIE	40 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	41 rect.	Favorable
Mme ROSSIGNOL	70 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	71 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	25 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	44 rect.	Défavorable
Mme de la GONTRIE	42 rect.	Favorable
Mme ROSSIGNOL	38 rect.	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	76 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme ROSSIGNOL	74 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 2 (Suppression maintenue)		
Mme de la GONTRIE	36 rect.	Défavorable
Mme COHEN	78	Défavorable
Mme BILLON	5 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme COHEN	79	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	29 rect.	Défavorable
Mme de la GONTRIE	35 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	30 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	28 rect.	Défavorable
Mme COHEN	77	Défavorable
Article 3 Suspension du droit de visite et d'hébergement dans le cadre du contrôle judiciaire		
Mme ROSSIGNOL	34	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 3		
Mme ROSSIGNOL	72	Défavorable
Mme BILLON	6 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme ROSSIGNOL	26	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	27	Défavorable
Mme de la GONTRIE	37	Défavorable
Article 4 Prohibition de la médiation familiale en cas de violences intrafamiliales ou d'emprise manifeste		
M. BRISSON	4	Défavorable
Article additionnel après l'article 5		
Mme BENBASSA	12	Défavorable
Article 6 Décharge de l'obligation alimentaire en cas de crimes ou délits commis au sein de la famille		
M. MOHAMED SOILHI	85	Défavorable
Article 6 bis Indignité successorale en cas de condamnation pour tortures et actes de barbarie, violences volontaires, viol ou agression sexuelle envers le défunt		
M. MOHAMED SOILHI	86 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 6 bis		
Mme LEPAGE	65 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 7		
Mme ROSSIGNOL	47 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	73	Défavorable
Article additionnel après l'article 7 bis		
M. BRISSON	1	Demande de retrait
Mme LEPAGE	63	Favorable
Mme LEPAGE	64	Défavorable
Article 8 Levée du secret médical en cas de violences conjugales et d'emprise		
Mme BENBASSA	13	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	14	Défavorable
Mme MEUNIER	49	Défavorable
Mme MEUNIER	48	Défavorable
Mme VÉRIEN	11 rect.	Défavorable
Mme de la GONTRIE	21 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme MEUNIER	50	Défavorable
Article additionnel après l'article 8		
Mme COHEN	80	Défavorable
Article additionnel après l'article 8 <i>ter</i>		
Mme BENBASSA	15	Défavorable
Chapitre VI Dispositions relatives aux armes		
M. MOHAMED SOILIH	75	Favorable
Article 9 <i>bis</i> Caractère cumulatif des peines d'interdiction relatives aux armes et aux contacts avec les victimes		
Mme COHEN	81	Demande de retrait
Article 10 Interdiction de la géolocalisation d'une personne sans son consentement		
Mme de la GONTRIE	51	Défavorable
Article 10 <i>bis</i> Aggravation de la peine encourue en cas de violation du secret des correspondances par le conjoint		
Mme de la GONTRIE	52	Défavorable
Article 10 <i>ter</i> Aggravation de la peine encourue en cas d'usurpation d'identité par le conjoint		
Mme de la GONTRIE	53	Défavorable
Article 10 <i>quater</i> Aggravation de la peine encourue en cas d'envoi de messages malveillants		
Mme de la GONTRIE	54	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	23	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 11 A Aggravation de la peine encourue en cas de consultation habituelle de sites pédopornographiques		
Mme de la GONTRIE	55	Défavorable
Article 11 Protection des mineurs contre les messages pornographiques		
Mme BENBASSA	16	Défavorable
Article additionnel après l'article 11		
Mme BENBASSA	17	Défavorable
Article 12 (Supprimé) Modalités d'admission provisoire à l'aide juridictionnelle		
Mme de la GONTRIE	56	Défavorable
Mme COHEN	82	Défavorable
Article additionnel après l'article 12 (Supprimé)		
Mme ROSSIGNOL	57	Défavorable
Article additionnel après l'article 12 bis		
M. YUNG	9	Défavorable
Mme BENBASSA	18 rect.	Défavorable
M. YUNG	10 rect.	Favorable
M. YUNG	8 rect.	Défavorable
Mme LEPAGE	62	Défavorable
Article additionnel après l'article 14 (Suppression maintenue)		
Mme BENBASSA	19	Défavorable
Mme MONIER	58 rect.	Défavorable
Mme FILLEUL	59 rect.	Défavorable
Article 15 (Supprimé) Rapport du Gouvernement au Parlement sur la prise en charge des victimes de violences conjugales au sein des couples de même sexe		
Mme BENBASSA	20	Défavorable
Article additionnel après l'article 15 (Supprimé)		
Mme LEPAGE	69	Avis du Gouvernement
M. REGNARD	2 rect. <i>ter</i>	Favorable
M. REGNARD	3 rect. <i>ter</i>	Irrecevable article 41

Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	7	Défavorable
Mme LEPAGE	22	Défavorable
Mme LEPAGE	66	Défavorable
Mme LEPAGE	67	Défavorable
Mme LEPAGE	68	Défavorable
Mme COHEN	83	Défavorable

La réunion est close à 11 heures.

Mercredi 10 juin 2020

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 50.

Projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de M. Philippe Bas, Mmes Jacky Deromedi, Muriel Jourda, MM. Laurent Lafon, Jean-Yves Leconte, Jean-Pierre Sueur et Alain Richard, comme membres titulaires, et de Mmes Catherine Di Folco, Eustache-Brinio, Claudine Thomas, MM. Hervé Marseille, Jérôme Durain, Mme Maryse Carrère et M. Pierre-Yves Collombat, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

Projet de loi organique portant report des élections sénatoriales et des élections législatives partielles – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous sommes saisis d'un projet de loi organique portant report des élections sénatoriales et des élections législatives partielles, qui a été adopté en conseil des ministres le 27 mai dernier. Il prévoit de reporter l'élection des 178 sénateurs de la série 2, dans l'hypothèse où le second tour des élections municipales ne pourrait pas avoir lieu en juin 2020.

Comme je l'ai rappelé hier, ce projet de loi organique a été adopté le même jour que le décret de convocation des électeurs pour le second tour des élections municipales, ce qui n'a pas manqué de surprendre.

Au vu de l'heureuse amélioration de la situation sanitaire, il va falloir que le Gouvernement « débranche » ce processus législatif largement fictif. Le second tour des élections municipales ayant 99 % de chances de pouvoir se tenir le 28 juin prochain, l'heure de vérité arrive... D'ailleurs, le Gouvernement a déposé cette nuit quatre amendements pour réécrire son projet de loi organique. Comme je viens de l'indiquer, les articles initiaux reportaient à septembre 2021 la fin du mandat des 178 sénateurs de la série 2, au lieu de septembre 2020. Les amendements du Gouvernement ne concernent plus que les six sénateurs représentant les Français établis hors de France. C'est une entrée dans l'atmosphère...

L'exécutif, qui était sur le point de nous demander de trancher des questions hypothétiques et de légiférer « à blanc », a estimé, dans une illumination nocturne, qu'il n'était pas convenable de continuer à entretenir la fiction d'un report généralisé des élections sénatoriales. Il s'est attaché à la question de l'élection des six sénateurs représentant les Français établis hors de France, qui est la plus délicate : leur corps électoral ne pourra pas renouvelé d'ici septembre 2020, les élections consulaires programmées en mai puis en juin 2020 n'ayant pas pu se tenir. Nous savions depuis le début qu'il nous fallait précisément trancher cette question...

J'ai longtemps pensé que le Gouvernement estimait que cette question n'avait pas à être traitée, considérant qu'un cas de force majeure empêchait le renouvellement du collège électoral des six sénateurs représentant les Français établis hors de France et que leur élection se déroulerait en septembre 2020, pour ne pas modifier la durée des mandats parlementaires.

Cette hypothèse soulève toutefois des questions constitutionnelles, le collège électoral des Français de l'étranger étant celui qui s'est déjà exprimé pour les élections sénatoriales de 2014 et en 2017. J'avais donc des doutes sur cette solution, mais, au travers des auditions que j'ai menées, j'ai constaté que les associations représentant les Français de l'étranger la soutenaient.

Le président du Sénat s'est également inquiété du silence du Gouvernement auprès de Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Pour ma part, j'ai indiqué que j'étais à la disposition du Gouvernement pour étudier toute solution, actant qu'il n'avait pris aucune initiative quant à la date de l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger. Le secrétaire d'État a finalement obtenu une décision gouvernementale, qui s'est traduite par les amendements dont nous sommes saisis.

Cette prise de position du Gouvernement me semble convenable sur le plan constitutionnel. Nous avons validé la possibilité de reporter l'élection de membres du Parlement ou d'assemblées locales pour des motifs d'intérêt général. Or, tel est bien le cas en l'espèce : il s'agit de tirer les conséquences de l'annulation des élections consulaires, en raison de la crise sanitaire.

À tout prendre, la solution proposée par le Gouvernement est sans doute plus solide sur le plan constitutionnel que la solution qui s'imposerait à nous si nous ne modifiions pas la durée du mandat desdits sénateurs. Cette option présente l'inconvénient de porter

atteinte à un autre principe constitutionnel, celui du renouvellement du collège des grands électeurs entre deux élections sénatoriales.

M. Alain Richard. – Ce principe n'existe pas.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous aurons ce débat.

Je suis prêt soutenir la solution proposée par le Gouvernement, mais encore faut-il pour ce faire que j'aie le temps d'examiner dans le détail les amendements qu'il présente. Le diable est dans les détails, comme chacun le sait !

C'est pourquoi je vous propose de ne pas statuer aujourd'hui afin que je puisse poursuivre mon travail de consultation. Je ne veux pas improviser la rédaction du texte de la commission.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Votre raisonnement est empreint de sagesse.

Le Conseil d'État et plusieurs associations ont saisi le Conseil constitutionnel pour ce qui concerne le premier tour des élections municipales et d'autres vont le saisir sur le second tour, ce qui peut avoir des incidences. D'éminents constitutionnalistes, tels que Jean-Philippe Derosier ou Didier Maus, évoquent de sérieux problèmes au regard de l'article 1^{er} de la Constitution relatif à l'unité de la République et de l'article 3 concernant la liberté et la sincérité des élections.

Si le Conseil constitutionnel relève des problèmes d'inconstitutionnalité sur la loi d'urgence du 23 mars 2020, cette décision aura-t-elle des incidences sur votre réflexion, monsieur le rapporteur ?

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Je profite de l'intervention de M. Collombat pour saluer nos collègues reliés à nous par visioconférence.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'excès de détails m'a fait un peu perdre le fil de votre raisonnement, monsieur le rapporteur... J'ai cru comprendre que l'élection de nos collègues représentant les Français de l'étranger ne pourra pas avoir lieu en septembre prochain. Quelles sont les options qui s'offrent à nous ?

M. Jean-Yves Leconte. – Cela fait quelques mois déjà que nous savons que cette élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France pose question. Nous l'avions déjà évoqué en mars dernier.

On pourrait ne rien faire, la jurisprudence du Conseil constitutionnel de 2005 n'étant pas aussi absolue que le laisserait penser l'étude d'impact du projet de loi organique. D'après cette dernière, un collège en majeure partie composé d'élus exerçant leur mandat au-delà de son terme normal ne pourrait pas procéder à l'élection de sénateurs. On pourrait estimer que cette observation s'entend globalement pour l'ensemble de la série et pas pour une circonscription électorale, ce qui nous permettrait d'ailleurs d'envisager avec une relative sérénité le problème de la Guyane.

En revanche, si nous nous en tenons au collège actuel des grands électeurs, le Conseil constitutionnel pourrait considérer que l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger en septembre prochain n'a pas été organisée dans les règles. Nous

perdrions alors la moitié de la représentation des Français de l'étranger au Sénat, ce qui serait problématique. C'est donc un risque.

L'autre problème a trait à l'article 32 de la Constitution concernant le renouvellement partiel du Sénat. La proposition du Gouvernement peut être de nature à y répondre, mais nous aurions préféré qu'elle figure dans le projet de loi organique initial pour avoir l'avis du Conseil d'État, même si le Conseil constitutionnel se prononcera *in fine*.

Monsieur le rapporteur, il faudra, au minimum, fixer « en dur » la date de l'élection des six sénateurs représentant les Français établis hors de France. Cette date ne peut pas être renvoyée à un décret.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Absolument.

M. Alain Richard. – Faire voter à nouveau le même collège de grands électeurs ne pose pas, me semble-t-il, de problème constitutionnel. Selon le Conseil constitutionnel, il ne faut pas que la majorité du collège qui élit le Sénat soit composé d'élus dont le mandat est prolongé. Le Conseil constitutionnel n'a pas prévu l'option d'appliquer cette solution uniquement au collège qui élit les six sénateurs représentant les Français de l'étranger.

Par ailleurs, c'est le seul collège sénatorial qui vote dans les deux séries – sur les douze sénateurs représentant les Français établis hors de France, six sont élus dans la première série et six dans la seconde série – et il n'y a pas de changement du corps électoral entre les deux séries, sauf intervention de la loi. On pourrait s'opposer si un collège sénatorial n'avait aucune possibilité d'élire des sénateurs.

La solution qui nous est proposée par le Gouvernement est une possibilité, avec l'inconvénient que j'ai mentionné. Le Conseil constitutionnel la validera ou non.

Elle introduit toutefois une nouvelle distinction : lorsque les élections sénatoriales auront lieu le 27 septembre 2020 pour 172 sénateurs sur 178, le renouvellement sera censé être complet, et ce aux termes du dernier alinéa de l'amendement du Gouvernement. L'installation des instances du Sénat pour trois ans aura lieu sans la présence des 6 collègues représentant les Français de l'étranger, qui seront élus plus tard. Cette question nouvelle va demander une interprétation constitutionnelle, qui, de mon point de vue, n'est pas totalement certaine. Même si nous demandions avis au Conseil d'État, *in fine*, s'agissant d'une question radicalement nouvelle, il reviendra au Conseil constitutionnel et à lui seul de se prononcer. Le Conseil d'État, placé dans cette situation, est toujours assez mal à l'aise : il ne peut pas dire par avance ce que décidera le Conseil constitutionnel. Pour avoir assisté à deux ou trois reprises à la situation inverse, le Conseil d'État, qui avait donné la quasi-assurance de constitutionnalité d'une disposition, s'est trouvé démenti par la décision ultérieure du Conseil constitutionnel, ce qui est peu satisfaisant pour l'équilibre des institutions. Je mets donc en garde contre les effets qu'entraînerait l'adoption de cette solution proposée par le Gouvernement.

Mme Nathalie Delattre. – Peut-on scinder l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France du reste de la série 2 ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – En réponse à Marc-Philippe Daubresse, si le Conseil constitutionnel, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité sur la loi d'urgence du 23 mars, qui diffère le second tour au plus tard au 30 juin 2020,...

M. Alain Richard. – Et qui valide le premier tour !

M. Philippe Bas, rapporteur. – ... et qui valide le premier, décidait que ces dispositions législatives sont inconstitutionnelles avant le second tour, je vois mal comment celui-ci pourrait être organisé. Nous devrions alors remettre l'ouvrage sur le métier.

Quant à la question de la validation du premier tour, elle est d'une autre nature. Le législateur n'a pas eu à valider l'élection des conseillers municipaux dans les communes où tous les sièges ont été pourvus, se bornant à traiter de la question du premier et du second tour dans les autres communes. Une annulation « rétrospective » des résultats définitifs des élections municipales constituerait un précédent – mais nous vivons une période sans précédent. Toutefois, des contestations devant la juridiction administrative sont en cours en raison de l'abstention provoquée par la situation singulière que nous vivons, avec la décision de restriction de liberté le samedi soir, motivée par la gravité de la crise sanitaire, le maintien du premier tour de l'élection municipale le dimanche, dans un climat de psychose, et la décision du confinement, due à la gravité de la situation, le lundi. Il y a donc une zone d'incertitude juridique, que je circonscris à la possibilité de tenir le second tour si les dispositions de la loi du 23 mars dernier devaient être jugées inconstitutionnelles.

Pierre-Yves Collombat, veuillez m'excuser d'avoir manqué de clarté. Deux options principales se posent à nous pour l'élection des 6 sénateurs représentant les Français de l'étranger renouvelables en septembre 2020.

Premièrement, on peut maintenir le droit en vigueur, en considérant que, malgré le non-renouvellement des grands électeurs des sénateurs représentant les Français établis hors de France, ceux-ci peuvent être renouvelés par l'ancien collègue. Je pensais que le Gouvernement avait pris cette option dans la mesure où il ne faisait aucune proposition. On peut toutefois arguer que cette option n'est pas tenable d'un point de vue démocratique : le non-renouvellement des grands électeurs empêche que le corps électoral soit « relégitimé ». Ce corps ne saurait être maintenu que par la volonté du législateur et non pas par celle des électeurs. Ce raisonnement n'a pas été tenu dans ce cas particulier, mais cette situation a déjà existé.

De ce fait, cette première option fait courir aux sénateurs des Français de l'étranger élus en septembre 2020 un risque en cas de contestation, probable, de leur élection. On peut choisir de prendre ce risque ou de s'en inquiéter. Le texte initial du Gouvernement ne traitait pas de cette question. Le Conseil d'État n'a donc pas été appelé à se prononcer, même si son avis ne se substitue pas à la décision du Conseil constitutionnel. J'aurais préféré que le Gouvernement, avant de présenter ses amendements, consulte le Conseil d'État et que nous disposions de son avis.

La seconde option serait de reporter l'élection à la date la plus proche à partir du renouvellement du corps électoral qui désigne les sénateurs représentant les Français établis hors de France. J'ai l'intuition que cette solution est juridiquement plus sûre, alors même que ma préférence serait de maintenir la date des élections.

Nous devons arbitrer entre ces deux options, d'autant qu'un projet de loi organique relatif à la durée du mandat de sénateur ne peut pas être adopté sans l'accord du Sénat. Aussi, j'incline à recommander la solution qui me semble la plus sûre, celle du Gouvernement, mais s'il n'avait pas pris les devants, je n'aurais en aucun cas pris l'initiative de reporter cette élection.

Compte tenu de la manière dont le Gouvernement avait engagé ce processus en ne s'intéressant qu'au report de l'élection des 178 sénateurs de la série 2, *quid* du report de l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France ? Jusqu'à cette nuit, il était donc dans l'impossibilité de traiter la seule question qui se posait, concernant les 6 sénateurs représentant les Français de l'étranger.

Une variante au report d'un an, ce serait un report de trois ans. Prolonger de trois ans leur mandat ne contrarierait nullement nos collègues... On pourrait toutefois s'interroger sur la proportionnalité d'une telle décision.

Cher collègue, j'espère avoir été clair, mais je ne peux pas l'être complètement, car la question est délicate. Les deux options sont, quant à elles, parfaitement limpides.

Alain Richard, je vous ai connu plus sourcilieux sur l'application des décisions du Conseil constitutionnel... Je suis étonné de l'assurance que vous manifestez pour défendre la solution du maintien de l'élection des six sénateurs représentant les Français de l'étranger en septembre 2020. Votre point de vue m'ébranle, car il diffère de celui des spécialistes de la jurisprudence constitutionnelle que j'ai consultés la semaine dernière. Vous instillez le doute, et je dois le prendre en considération. Mais nous jouons gros, si je puis dire, si le Conseil constitutionnel annule ces six élections lors de l'examen des contentieux électoraux. Ces sièges pourraient rester vacants pendant plusieurs mois, le temps d'organiser de nouvelles élections consulaires et de nouvelles élections sénatoriales.

M. Alain Richard. – En 1875, la fondation de la III^e République procède du choix d'une majorité de l'Assemblée nationale d'avoir une deuxième assemblée ayant une base démocratique. Depuis lors, c'est une constante, un principe fondamental de la République. Pendant cent trente ans, il n'y a eu aucune coïncidence entre les cycles de renouvellement sénatorial et ceux d'élections locales. Très régulièrement, avec un mandat sénatorial de neuf ans, une « vague » de conseillers municipaux n'avait pas à élire de sénateurs.

En 2003, en réduisant la durée du mandat sénatorial à six ans, durée équivalente au mandat de l'ensemble des mandats locaux des membres du collège sénatorial, le Conseil constitutionnel a émis une objection : celle, dans l'application d'une règle de transition, de ne pas pouvoir procéder à une élection sénatoriale d'ensemble avec une majorité des conseillers municipaux dont le mandat a été prolongé.

Cela signifie-t-il pour autant que le Conseil constitutionnel aurait dégagé un nouveau principe constitutionnel dû à l'équivalence des durées de mandat, en vertu duquel à chaque fois qu'une composante du corps électoral n'aurait pas pu voter ou, au contraire, aurait voté plus longtemps que les autres, l'élection serait invalidée ? Je ne le pense pas. L'exigence d'un tel principe n'a aucun fondement dans la Constitution puisque la définition du collège des grands électeurs relève uniquement de la loi organique – la Constitution n'en dit mot. Ce serait anticiper une position maximaliste du Conseil constitutionnel, qui n'a aucun fondement dans les textes, que de penser qu'il y a ce lien obligé et individuel entre tous les membres du corps électoral et le renouvellement sénatorial.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les propos de notre collègue Alain Richard méritent d'être pris en considération. La solution du maintien de la date des élections sénatoriales est celle qui provoque le moins de désordres. Votre position justifie à tout le moins que nous ne nous précipitions pas.

Je répondrai maintenant à la question de Nathalie Delattre, qui postule que nos collègues sénateurs représentant les Français de l'étranger renouvelables en septembre 2020 appartiennent à la série 2, ce qui, contre toute attente, n'est pas nécessairement évident.

La loi organique du 17 juin 1983, dans son article 1^{er}, dispose : « À chaque renouvellement partiel du Sénat, sont élus six sénateurs représentant les Français établis hors de France. » Ce régime distinct ne se limite pas d'ailleurs à cet aspect, puisque leur corps électoral est naturellement différent de celui des autres sénateurs. Nous n'avons donc pas à nous poser la question de savoir si l'on va scinder la série 2, considérant que le législateur organique de 1983 a pris acte que l'élection de ces six sénateurs avait lieu à l'occasion du renouvellement partiel. La loi organique me semble pouvoir être adaptée sur ce point, à titre transitoire et au regard des circonstances exceptionnelles que nous connaissons.

M. Alain Richard. – Cela veut dire que l'élection de ces 6 sénateurs ne peut pas avoir lieu à un autre moment...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Oui, du point de vue de la loi organique. Mais il s'agit précisément de la modifier.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Le Gouvernement ne fait-il pas un amalgame en évoquant, dans son amendement, les 172 autres sénateurs de la série 2 ?

M. Alain Richard. – Il est vrai qu'une autre loi organique peut apporter des modifications à la loi organique du 17 juin 1983.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cela nous conduit à penser que l'amendement du Gouvernement tel qu'il a été rédigé n'est pas encore parfait.

Mais le débat reste ouvert avec le raisonnement juridique extrêmement précis que nous a proposé Alain Richard. Nos collègues veulent-ils prendre ce pari de ne pas renouveler leur corps électoral ou aspirent-ils à une plus grande sécurité ?

M. Jean-Yves Leconte. – L'intérêt du dernier alinéa de l'amendement du Gouvernement est de purger l'interprétation de l'article 32 de la Constitution.

M. Alain Richard. – L'article 32 comporte la seule mention des effets intérieurs aux institutions sénatoriales du renouvellement triennal : « Le Président du Sénat est élu après chaque renouvellement partiel. » Cela entraîne le renouvellement de l'ensemble des instances du Sénat, avec le Bureau et les présidents de commission. Si l'on attribue au dernier alinéa de l'amendement du Gouvernement le sens que lui donne le président Philippe Bas, il y a cette fois-ci un renouvellement partiel supplémentaire, alors que le Gouvernement estime que le renouvellement partiel, au sens de l'article 32, aura eu lieu dès lors que les 172 sénateurs auront été élus et n'a cure des 6 sénateurs représentant les Français établis hors de France...

Si nous suivons le Gouvernement, il faut dire, dans nos travaux préparatoires, que le renouvellement partiel des 172 sénateurs est conclusif et que l'élection des 6 sénateurs représentant les Français établis hors de France doit être considérée comme une élection partielle qui n'affecte pas la série.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est mon point de vue, qui s'appuie assez fermement sur les dispositions de la loi organique du 17 juin 1983. Il y a un renouvellement

partiel et, à cette occasion, sont élus les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Si, pour une raison motivée par une situation de fait ou un intérêt général, l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France doit être reportée, il n'est pas nécessaire de préciser dans la loi organique que cela n'a pas d'incidences sur le renouvellement partiel. Cela me semble aller de soi...

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Si l'article 32 de la Constitution prévoit l'élection du président du Sénat à chaque renouvellement partiel, peut-on imaginer que l'élection des 6 sénateurs concernés en 2021 entraînerait-elle obligatoirement une réélection du président ?

M. Alain Richard. – Dans le débat préparatoire du projet de loi organique, il doit être entendu que la réponse est : non.

M. Philippe Bas, rapporteur. – D'où l'intérêt du dernier alinéa de l'amendement du Gouvernement. Mais cette disposition est purement interprétative et sans valeur juridique. Le Conseil constitutionnel pourrait la censurer au motif qu'elle est interprétative – et non normative – ou que l'interprétation est mauvaise...

M. Pierre-Yves Collombat. – Si l'on reporte l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France appartenant à la série 2, est-on obligé de reporter celle des autres sénateurs ?

Mme Catherine Di Folco, présidente. – C'était la question de Nathalie Delattre, à laquelle a tenté de répondre notre rapporteur et qui a donné lieu à l'échange intéressant avec Alain Richard.

M. Philippe Bas, rapporteur. – De mon point de vue, l'élection de 6 sénateurs représentant les Français établis hors de France n'est jamais un renouvellement partiel du Sénat.

M. Alain Richard. – D'accord.

M. Jean-Pierre Sueur. – Aucune des deux solutions n'est parfaite sur le plan constitutionnel.

Je m'étonne que le président Philippe Bas ait changé d'avis après avoir eu connaissance des amendements nocturnes du Gouvernement. Il paraît plus simple de prendre le corps électoral tel qu'il existe pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger.

La solution alternative présente des inconvénients plus importants encore : une élection du Sénat non plus en deux séries, mais en trois séries, en quelque sorte. Quand pourrions-nous élire le président du Sénat, ainsi que les autres instances ?

Je plaide donc pour la solution la plus simple, à savoir le maintien du corps électoral existant.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Vous avez les uns et les autres des interprétations quelque peu divergentes. C’est pourquoi le président Philippe Bas souhaite prendre le temps de réfléchir à cette problématique.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nos débats ont été très éclairants, mais j’ai encore besoin d’affiner mon analyse. J’ai donc décidé de ne pas vous présenter la motion de renvoi en commission que j’ai déposée, que je pourrai retirer, ou non, en fonction des concertations à mener.

Je vous présenterai mes conclusions lors d’une prochaine réunion de notre commission, en tout état de cause avant le mercredi 17 juin, date à laquelle ce texte est inscrit à l’ordre du jour prioritaire de notre assemblée.

« Ce n’est qu’au début du crépuscule que la chouette de Minerve prend son envol »... Mais au crépuscule, rien n’est venu, je vais donc attendre le prochain crépuscule, voire le suivant... (*Sourires*)

Le report de l’élection des six sénateurs représentant les Français établis hors de France serait la solution la plus simple et la moins risquée, car certains de nos collègues risquent de voir leur élection annulée. Mais j’ai besoin de connaître leur sentiment. En revanche, il me semble que ce report n’aurait aucune conséquence sur l’élection du président du Sénat ni sur celle des sénateurs juges à la Cour de justice de la République. Mais nous ne disposons d’aucune analyse juridique de la part du Gouvernement.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Comme l’écrivait Jung : « La clarté ne naît pas de ce qu’on imagine le clair, mais de ce qu’on prend conscience de l’obscur. »

La réunion, suspendue à 10 h 50, est reprise à 11 h 05.

-Présidence de M. Philippe Bas, président.-

Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits, pour la présentation de son rapport annuel d’activité pour 2019

M. Philippe Bas, président. – J’ai le plaisir d’accueillir M. Jacques Toubon, qui nous présente son dernier rapport comme Défenseur des droits – aussi aura-t-il sans doute valeur de bilan et de recommandations pour la personne qui lui succèdera. Nous sommes nombreux à assister à votre audition, monsieur le Défenseur des droits, dans cette salle mais aussi en téléconférence.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. – C’est comme chaque année un très grand plaisir de venir vous présenter mon rapport d’activité. Celui-ci devait être publié au début du mois d’avril, mais tout cela a été décalé à cause de la pandémie. Je l’ai présenté à la presse lundi et je suis heureux de pouvoir en parler avec vous dès le surlendemain. Je présenterai d’abord quelques données chiffrées, puis j’indiquerai les points saillants qui, dans ce dernier rapport, valent aussi pour les cinq années précédentes.

Je vous présente ce rapport non pas seulement par courtoisie envers le Parlement, mais parce que la loi organique de mars 2011 le prévoit expressément. Je suis très attentif au fait que le Parlement soit le mieux et le plus rapidement informé, par le truchement des deux commissions des lois.

Je suis accompagné à distance par mes deux adjoints et, ici, par mon attaché parlementaire. J'excuse l'absence de ma secrétaire générale Constance Rivière. Il faut dire que je quitte mes fonctions le 16 juillet, et je suis conduit à faire en six semaines ce que j'avais prévu de faire en six mois.

L'année 2019, comme les précédentes, a vu une augmentation de l'activité du Défenseur des droits, avec plus de 103 000 réclamations reçues et 99 000 réclamations traitées. Il faut y ajouter 40 000 demandes d'accès aux droits, qui ne sont pas des réclamations proprement dites, mais n'en sont pas moins intéressantes, car nous jouons le rôle d'aiguilleurs au sein des administrations. Parmi ces presque 150 000 demandes, 8 sur 10 ont transité par les délégués territoriaux, 2 sur 10 étant arrivées directement au siège.

Bien que le Défenseur des droits soit une autorité indépendante unipersonnelle – je prends mes décisions en conscience –, Dominique Baudis et moi-même avons essayé d'entretenir une relation forte avec les représentants de la société civile et le public, autour de trois collèges consultatifs, constitués de 22 personnalités qualifiées et consacrés aux discriminations, à la déontologie de la sécurité et aux droits de l'enfant, que j'ai réunis treize fois. J'ai souhaité aller plus loin avec la création de 9 comités d'entente et de concertation ; je réunis demain le dernier, dénommé « Avancer en âge ». J'ai réuni deux fois par an chacun de ces comités.

Il y a eu l'année dernière 2 143 287 consultations de notre site internet, site à destination du grand public, mais aussi des parlementaires et des chercheurs – on y trouve toutes nos décisions, analyses et rapports.

Nous avons aussi présenté l'année dernière 14 avis au Parlement, le plus souvent sollicités, sur des projets de loi, des propositions de loi ou des missions d'information. Nous avons présenté 141 observations devant des juridictions, de celles de premier ressort jusqu'à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans 70 % des cas, les décisions prises par les juridictions confirment le sens de nos observations. Dans 80 % des cas, les règlements amiables que nous engageons aboutissent favorablement.

Les services du Défenseur des droits comptent 226 agents, auxquels s'ajoutent 510 délégués territoriaux, qui ont tenu 874 points de permanence, dont 160 dans des lieux de détention. Nous avons fonctionné avec un budget de 21 millions d'euros, dont 15 millions de dépenses de personnel ; 40 % des dépenses de fonctionnement sont par ailleurs consacrées à l'indemnisation des délégués territoriaux, qui sont des bénévoles.

L'activité du Défenseur des droits est consacrée à 80 % à une seule compétence : les relations des usagers avec les services publics, le reste touchant aux discriminations, aux enfants, à la déontologie de la sécurité et à la protection des lanceurs d'alerte.

Depuis six ans, le nombre de réclamations a augmenté de 40 %. Pendant la pandémie, les permanences des délégués territoriaux ont été fermées et le siège a fonctionné en télétravail. Au plus fort de la crise, en avril, notre activité a été réduite de moitié. J'étais venu le 22 avril pour en parler. Je n'en dirai donc que quelques mots.

Je retiens quelques points forts pour 2019, des points forts qui ont aussi un sens pour l'ensemble de mon mandat.

En premier lieu, la question de l'accès aux services publics, de l'accès aux droits par l'intermédiaire des services publics, continue d'être posée dans notre pays. Ce ne sont certainement pas les sénateurs qui me diront le contraire, ni ceux qui ont manifesté pour appeler à plus d'attention de l'État, les « gilets jaunes », ou ceux qui ont participé aux mouvements sociaux liés à la réforme des retraites. Et je ne parle même pas de ce qui s'est passé pendant la crise sanitaire.

Nous avons traité 62 000 réclamations concernant les relations entre les usagers et les services publics, soit 78 % de plus qu'en 2014. Certains pourraient en inférer que notre activité ne sert pas à améliorer le fonctionnement des services publics. En réalité, nous réglons essentiellement des cas individuels, parfois de dimension très faible, notamment pour la protection sociale, sur laquelle porte 40 % de l'activité de nos délégués territoriaux. Nous travaillons aussi sur des décisions collectives. Il est certain que ce que démontre l'augmentation de l'activité, c'est qu'il existe de plus en plus de cas où l'accès au service public n'est pas possible physiquement, ou se fait difficilement pour des raisons d'incompréhension, et dans lesquels le Défenseur des droits, par le biais du délégué territorial, doit intervenir.

Bien entendu, cette activité a repris celle de l'ancien Médiateur de la République depuis 1973, mais avec une tout autre intensité et un tout autre état d'esprit. Nous mettons en œuvre les droits et les libertés fondamentales au respect desquels nous veillons, pas seulement de manière mécanique et technique, mais au travers de l'accès aux services publics.

Le premier point le plus important dans cette compétence est celui sur lequel portait notre rapport publié en janvier 2019 : les inégalités d'accès qui proviennent de la dématérialisation des formalités administratives. La période que nous sommes en train de vivre n'a fait que démontrer l'utilité des nouvelles technologies pour faire fonctionner les entreprises et les services publics, mais aussi le fait que beaucoup de personnes – on estime cette part à 20 % de la population environ – ne peuvent pas physiquement, intellectuellement ou économiquement accéder à ces nouvelles technologies.

La crise que nous vivons n'a fait que me renforcer dans mes convictions : il faut absolument que l'État maintienne un réseau territorial, il faut que des hommes et des femmes soient présents, il faut un accueil téléphonique. En résumé, il faut toujours qu'il y ait une alternative au numérique.

Les maisons France Services, qui prennent la suite des maisons de services au public (MSAP), sont une bonne formule : elles sont organisées par les collectivités territoriales, mais comprennent au moins deux agents, dont l'un est payé par l'État et compétent dans neuf domaines, notamment sociaux, qui sont les plus fréquemment utilisés par les usagers. Aujourd'hui, il y en a environ 500 maisons France Services labellisées. Il ne faut pas – je crois que les sénateurs y seront sensibles – qu'elles soient une manière de faire basculer une responsabilité de l'État vers les collectivités territoriales. Il faut absolument que l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) dispose des budgets et des postes nécessaires et que leur implantation territoriale corresponde bien aux besoins, en ciblant les zones rurales, mais aussi périurbaines, qui ont perdu beaucoup de points d'accès aux services publics. L'accès aux droits, en France, passe par l'accès aux services publics. Si ces derniers sont inégalement accessibles, alors l'accès aux droits est inégalement assuré.

Le forfait post-stationnement, qui constitue une décentralisation du stationnement payant, donne lieu, par exemple, à des aberrations criantes. J'espère que nous arriverons à

redresser un certain nombre de situations. La loi Urvoas a lancé une expérimentation de la médiation préalable obligatoire dans un certain nombre de départements. Nous ferons un rapport sur la deuxième année d'expérimentation d'un dispositif incontestablement utile. Il y a quelques améliorations à apporter, mais c'est une formule à laquelle le Défenseur des droits s'est prêté avec succès. En effet, les présidents de tribunaux administratifs ont confié à ses délégués territoriaux la médiation préalable obligatoire concernant le revenu de solidarité active (RSA) et les aides personnalisées au logement (APL) dans les six départements où l'expérience est menée.

C'est certain, l'évanescence des services publics est une donnée essentielle pour le Défenseur des droits.

Deuxième point : la prévalence des discriminations est toujours bien présente, et je ne suis pas sûr que, depuis les directives européennes des années 2000, la création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) et la promulgation de notre grande loi de mai 2008 sur le sujet, nous ayons réellement fait des progrès.

L'année passée, il y a eu quelques cas spectaculaires, tel ce chantier de travaux publics dans le 7^e arrondissement de Paris où nous avons découvert que l'organisation du travail était faite sur la base d'une hiérarchisation ethnique, les ouvriers en bas de cette hiérarchie étant pour ainsi dire traités comme des esclaves. Le conseil des prudhommes a suivi nos observations et a condamné l'entreprise. L'affaire est actuellement en appel. Je compare cette discrimination systémique avec celle qu'ont subie les 800 « chibanis » de la SNCF, agents d'origine marocaine ou algérienne dont le statut de cheminot n'a jamais été reconnu, et qui ont reçu une indemnisation décidée par la cour d'appel.

Je me suis saisi l'année dernière de deux sujets transversaux : les discriminations en raison de l'activité syndicale et celles à cause de l'apparence physique, notamment ce qu'on appelle souvent la « grossophobie ». Nous avons constitué des fiches détaillées. Le port de la barbe, par exemple, peut entraîner certaines décisions d'inégal traitement. Le baromètre que nous alimentons avec l'Organisation internationale du travail (OIT) a révélé que les discriminations pour activité syndicale étaient très présentes dans notre pays. Sur les deux instances lancées devant les tribunaux en application de la loi Urvoas sur l'action collective, l'une porte sur la manière dont ont été traités les représentants syndicaux dans une grande entreprise du secteur aéronautique.

Concernant les droits de l'enfant, nous avons bien sûr traité tous les dossiers, notamment ceux de l'Aide sociale à l'enfance (ASE), pour lesquels nous avons des relations assez fortes avec les départements et l'Assemblée des départements de France (ADF). Vous avez été parmi les protagonistes principaux du vote de la loi qui a succédé en 2016 à la loi de 2007...

M. Philippe Bas, président. – Qui l'a complétée !

M. Jacques Toubon. – Le principal mérite de la loi de 2016 est d'avoir indiqué que la priorité est l'intérêt supérieur de l'enfant, suivant la logique : « l'enfant d'abord, la famille ensuite. » Nous sommes toujours cependant en demande d'un pilotage national, car nous remarquons de grandes différences entre les départements du fait de leurs moyens ou de leur histoire. Il y a 350 000 enfants protégés, dont la moitié sont placés dans des familles ou des établissements. C'est un secteur difficile. Nous avons passé du temps à les faire s'exprimer, car le droit d'expression est reconnu par la convention des droits de l'enfant. Le

20 novembre 2019, nous avons fêté le 30^e anniversaire de cette convention à l'Unesco en permettant à plus de 2 000 enfants de s'exprimer – nous en avons fait un recueil. Par ailleurs, nous avons traité des risques de violence institutionnelle. Il y a quelques jours, la CEDH a condamné la France dans l'affaire Marina, du nom de la petite fille morte en 2009, sur laquelle le Défenseur des droits Dominique Baudis avait demandé une étude publiée en juin 2014, sur la base de laquelle la CEDH s'est fondée.

Nous avons publié l'an passé un rapport « KJ » – des initiales de la jeune fille concernée – qui raconte à peu près les mêmes négligences, les mêmes défaillances, les mêmes erreurs en grande partie institutionnelles et non pas individuelles. Heureusement, cette jeune fille qui a aujourd'hui vingt-cinq ans est vivante, mais elle a été l'objet d'agressions sexuelles et de sévices graves dans des conditions qui ont échappé aux institutions publiques.

Troisième point saillant, auquel le Sénat sera sensible : les droits des ultramarins. Je me suis rendu sur place avec des juristes, pour examiner notamment la question des droits des enfants à Mayotte, que j'ai traitée *via* un rapport très précis, très exhaustif, avec la Défenseure des enfants, Geneviève Avenard. Les difficultés que cette île connaît aujourd'hui face à la pandémie y étaient prédites. Je me suis aussi intéressé à la situation de la Guyane. L'allongement du délai pendant lequel on peut y déclarer une naissance est né de notre description des besoins des gens qui vivent le long des fleuves, en Amazonie.

Il faut mesurer l'ampleur des inégalités dont souffrent les personnes vivant outre-mer. Les forfaits internet coutent 40 % de plus en Martinique et en Guadeloupe qu'en métropole. Dans ces conditions, l'inégalité née de la numérisation de procédures administratives y est encore plus grande. La Guadeloupe, par exemple, souffre de problèmes très graves concernant l'alimentation en eau. Vous connaissez les problèmes d'accès aux soins. Le Défenseur des droits, avec une trentaine de délégués territoriaux, la cheffe de pôle régional côte Atlantique et le chef de pôle régional pour La Réunion et Mayotte, avec les élus locaux et les sénateurs, peut inciter à engager plus d'actions contre ce problème : soixante-dix ans après la départementalisation – dix ans après pour Mayotte – il y a encore une question d'inégalité dans l'accès aux droits.

Autre sujet emblématique, sur lequel le Sénat a une mission devant laquelle j'ai été reçu en audition : Parcoursup. Avec le ministère, nous avons pris la décision en 2018 de faciliter les choses pour les étudiants en situation de handicap. Il fallait aussi faire assurer le secret des délibérations tout en évitant tout risque de discrimination. Nous avons mis en cause le critère du lycée d'origine comme pouvant faire l'objet d'une discrimination d'élèves venant de lycées situés à l'extérieur du périphérique, qui postuleraient à des universités qui se trouvent à l'intérieur. Le 3 avril, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de traiter cette question, disant qu'il fallait améliorer la transparence des algorithmes locaux. Il n'a pas dit qu'ils devaient être publiés avant, mais les choses pourraient évoluer dans ce sens. Le ministère a décidé de publier en amont les critères de sélection des candidats, d'anonymiser au mieux les candidatures, de mettre en place en Île-de-France une sectorisation unique pour les trois académies de Créteil, Paris et Versailles, d'imposer un taux minimum de boursiers dans la plupart des formations. Les élèves en situation de handicap rempliront une fiche de liaison décrivant les types d'accompagnement dont ils ont bénéficié par le passé, et le critère du lycée d'origine a clairement pris un coup dans l'aile...

Nous verrons Parcoursup s'améliorer encore. C'est un exemple que nous avons utilisé dans un rapport sur les algorithmes et les biais discriminatoires qu'ils peuvent contenir, même si les algorithmes locaux n'ont bien sûr rien à avoir avec les énormes fichiers que

certains veulent faire traiter par l'intelligence artificielle dans les domaines de la santé, des transports, et même de la justice, notamment aux États-Unis.

Autre sujet, l'accès aux soins des plus vulnérables. Nous avons identifié des distorsions pour les titulaires de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c), de l'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS) ou de l'aide médicale d'État (AME), donc le plus souvent des étrangers. Nous avons publié un rapport sur les étrangers malades : les dispositions qui les concernent sont de moins en moins bien respectées et, dans bien des cas, des personnes malades ne se voient pas reconnaître un droit au séjour dont elles bénéficiaient encore il y a quelques années. La police aux frontières contrôle de plus en plus strictement le droit au séjour, les étrangers ont de plus en plus de mal à s'affilier. Il y a eu une fusion qui ne s'est pas faite au bénéfice des étrangers. Or les enjeux de santé publique font partie des principes fondamentaux et des objectifs d'ordre constitutionnel ; il n'y a pas de raison que les étrangers en soient exclus.

Nous avons bien sûr veillé à ce que les forces de sécurité restent respectueuses des libertés, une question dont l'actualité récente a démontré tout l'intérêt. Toute personne à qui la loi confie le droit d'exercer une violence légitime – policiers, gendarmes, policiers municipaux, vigiles, surveillants de prison, douaniers, etc. – doit exercer celle-ci en respectant les règles de comportement professionnel incluses dans le code de la sécurité intérieure et dans les règles déontologiques : discernement, nécessité, proportionnalité, interdiction d'agir à partir des apparences ou de l'appartenance, exemplarité du comportement. Ces éléments ne découlent pas de déclarations, mais de textes législatifs ou réglementaires que le Défenseur des droits est chargé de faire appliquer selon la loi : j'ai le pouvoir de demander des sanctions disciplinaires à l'égard de fonctionnaires dont j'aurais conclu qu'ils ont manqué à leurs devoirs déontologiques. Aujourd'hui, la discussion à ce sujet est passionnée et polémique, j'exerce quant à moi strictement cette fonction, en essayant d'être le plus efficace possible, ce qui m'a conduit à confier certaines missions à des délégués départementaux, s'agissant notamment des personnes qui se sont vu refuser un dépôt de plainte ou qui se plaignent de propos déplacés. En 2019, ces cas ont représenté près de 900 réclamations, traitées par les cinquante délégués territoriaux compétents. Ce travail de proximité porte en apparence sur de petites choses mais qui comptent en réalité beaucoup au regard de ce que représentent les forces de sécurité dans la République, autant que les grandes questions qui sont aujourd'hui au centre du débat.

Dans ce domaine, j'ai travaillé sur des comportements discriminatoires de la part de certains policiers, notamment selon l'origine. L'an passé, une décision a ainsi été rendue sur des faits de profilage racial totalement illégal datant de la période située entre 2013 et 2015 dans le centre de Paris. J'ai également examiné récemment une autre décision concernant des faits anciens de harcèlement discriminatoire permanent, que j'ai pu qualifier de systémique, envers un groupe de jeunes durant plusieurs années. Cette affaire a donné lieu à deux procédures, l'une au pénal, qui a conduit à la condamnation de certains policiers, qui ont fait appel, l'autre au civil, dans laquelle j'ai déposé des observations devant le tribunal judiciaire indiquant qu'il s'agissait de comportements de harcèlement discriminatoire susceptibles d'être sanctionnés.

Même s'il s'agit de cas d'espèce, ces affaires illustrent incontestablement une situation que j'ai eu l'occasion de décrire dans l'enquête sur l'accès au droit conduite auprès de 5 000 personnes au printemps 2016 et publiée en cinq cahiers au cours de l'année 2017, dont le premier, paru au moment de l'affaire d'Aulnay-sous-Bois concernant le jeune Théo, concernait les contrôles d'identités. Nous en avons tiré la statistique suivante : un jeune

homme de moins de vingt-cinq ans, noir ou perçu comme maghrébin, a vingt fois plus de risques de faire l'objet d'un contrôle d'identité qu'une autre personne, et 80 % de cette population déclarait avoir déjà subi au moins un de ces contrôles, alors que cette proportion est très faible dans le reste de la population. Les cas traités ne doivent toutefois pas faire méconnaître que, pour 90 % des réclamations qu'il reçoit au titre de la déontologie des forces de sécurité, le Défenseur des droits conclut à une absence de manquement.

Il est toutefois nécessaire d'expliquer ici que le contrôle d'identité n'a pas d'existence juridique. L'article 78-2 du code de procédure pénale prévoit dans quelles conditions le procureur est susceptible de requérir des contrôles, mais, s'agissant de l'acte de contrôle lui-même, c'est un peu ni vu ni connu, sauf quand cela se passe mal. Comment faire, dès lors, pour que cela se passe bien ? Contrairement à une vérification d'identité, qui constitue le premier stade d'une procédure en commissariat, le contrôle lui-même n'existe pas. Pourtant, l'enquête sociologique comme les cas d'espèce traités indiquent qu'il est au cœur d'une difficulté identifiée depuis longtemps. Ainsi, en 2012, le programme de François Hollande prévoyait la mise en place d'un récépissé. Mon prédécesseur a mené une étude sur le sujet, comparant la situation aux États-Unis, en Grande-Bretagne, en Espagne et en Allemagne. Il en ressort que différentes formules existent, que le récépissé n'est sans doute pas la panacée, mais qu'un relevé est nécessaire, fût-il seulement statistique. L'expérience de l'application du *Police and Criminal Evidence Act* (loi PACE) en Grande-Bretagne montre en effet que, dès lors que l'on connaît le nombre de contrôles effectués durant une année, ce nombre diminue l'année suivante dans une proportion très importante. On pourrait donc en tirer des enseignements très importants en faveur de la transparence. Ce travail est complémentaire de la jurisprudence du 9 novembre 2016 de la première chambre civile de la Cour de cassation, laquelle a déterminé les conditions dans lesquelles quelqu'un qui avait fait l'objet d'un contrôle d'identité discriminatoire pouvait être indemnisé. La Cour a considéré dans ces arrêts qu'un tel acte engageait la responsabilité de l'État dans le cadre de l'organisation judiciaire, et a fourni une grille de lecture : un contrôle est discriminatoire s'il est réalisé sur la base de caractéristiques physiques associées à une origine réelle ou supposée. Je propose, quant à moi, qu'une modification de l'article 78-2 du code de procédure pénale intègre cette jurisprudence.

D'autres sujets m'ont occupé dans le domaine de la déontologie de la sécurité, par exemple le maintien de l'ordre. Je devais prendre des décisions consécutives aux manifestations des « gilets jaunes » en 2018 et 2019, mais nos travaux ont été perturbés et, comme je suis très respectueux des procédures, je ne suis pas certain d'y parvenir. En revanche, nous avons présenté au président de l'Assemblée nationale, à sa demande, en janvier 2018, un rapport sur le maintien de l'ordre qui s'est révélé prémonitoire. Ce travail concluait que la formation en la matière n'était pas suffisante, qu'il fallait en outre consacrer à cette activité des unités dédiées plutôt que n'importe quel élément de police ou de gendarmerie, que la dangerosité des armes dites de force intermédiaires, telles que le lanceur de balles de défense (LBD), posait problème au regard du droit à l'intégrité physique et du droit de manifester et qu'il serait bienvenu de s'inspirer de l'exemple de l'Allemagne, où une décision de la cour de Karlsruhe a permis d'installer dès 1986 une doctrine de la communication entre les forces de sécurité et les manifestants.

J'ai également exercé mes compétences relatives à la protection des lanceurs d'alerte. Nous avons traité 250 demandes à ce sujet et rendu 80 décisions. Nous avons essayé d'aider les personnes se réclamant de cette qualité en les orientant vers les services compétents, et j'ai parfois fait usage de mes pouvoirs en matière de lutte contre les discriminations pour les protéger. J'ai en mémoire, en particulier, le cas d'un garde champêtre

dont un maire avait menacé de supprimer le poste en raison de ses déclarations, et dont le poste a pu être maintenu. Sur cette question, le chantier est devant nous, avec la transposition de la directive d'octobre 2019 sur les lanceurs d'alerte, qui doit être opérée avant la fin de 2021. À mon sens, celle-ci doit être ambitieuse, pour accorder plus de place à la liberté d'expression, tout en conservant les acquis de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin 2, qui contient une définition du lanceur d'alerte beaucoup plus générale que celle de la directive, tout en imposant des restrictions qui pourront poser problème, sur le caractère désintéressé du lanceur d'alerte, par exemple. Après la transposition, la procédure en trois étapes qui nous est propre passera sans doute à deux étapes. Ce sera un chantier important pour votre commission, d'autant qu'il faudra combiner ces dispositions avec celles de la loi relative à la protection du secret des affaires, dont certains éléments sont en contradiction avec le développement de l'alerte.

Le dernier sujet d'actualité traité est l'une des principales inégalités exacerbées par le confinement : la situation des enfants à l'école. Le rapport annuel de 2016, sur les droits de l'enfant et le droit à l'éducation, affirmait le droit pour les enfants des familles les plus en difficulté d'être nourris à l'école. J'ai rendu un certain nombre de décisions à ce sujet l'an dernier, appuyées sur les dispositions de la loi de 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, laquelle prévoit un égal accès à la cantine si ce service existe, ce qui est le cas dans la moitié des communes. En sus, j'ai travaillé sur le droit à la cantine scolaire pour tous les enfants, et la période de confinement a renforcé en moi cette conviction : le repas de midi fait partie du droit à l'éducation, mais aussi des obligations de santé publique et de protection sociale de toutes les familles, notamment les plus défavorisées, qui pèsent sur nous.

Durant les quinze premiers jours du confinement, les associations caritatives ont dû veiller à éviter une véritable situation de famine pour certaines familles ou certaines personnes isolées. Grâce à elles et aux crédits dégagés par le ministre chargé de la ville et du logement, M. Denormandie, la situation s'est redressée. Cependant, on sait aujourd'hui que le retour très partiel à l'école ne bénéficie pas suffisamment à ceux pour lesquels le Président de la République et le Gouvernement avaient annoncé qu'il devait être mis en œuvre, et qu'en outre, le repas de midi n'a pas été inclus. C'est préoccupant.

En 2019, j'ai donc eu l'occasion de me soucier des libertés, dont celle de manifester. Dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire qui a succédé à l'état d'urgence antiterroriste, j'ai essayé de jouer mon rôle de vigie. J'ai donné des avis, publiquement ou non, sur les lois du 23 mars et du 11 mai, relatives à l'état d'urgence sanitaire, je me suis penché sur certaines questions, par exemple sur l'automatisme de la prolongation de la détention provisoire, que j'ai immédiatement mise en cause. Sur ces sujets, j'ai été amené à indiquer que, l'état d'urgence répondant à un objectif de santé publique d'ordre constitutionnel, il emportait certaines restrictions et privations de libertés, mais qu'il importait d'observer dans leur mise en œuvre les quatre règles d'or en la matière : nécessité, proportionnalité, exceptionnalité et caractère temporaire. Je voudrais être certain que les prochains textes ne conduiront pas à la situation que nous avons connue avec les textes antiterroristes : la perfusion dans le droit commun de certaines dispositions de l'état d'urgence. C'est cela qui m'a amené à conclure mon dernier rapport sur la nécessité d'un effort collectif, auquel le Défenseur des droits peut contribuer, pour sauvegarder nos droits et nos libertés face à une certaine désinvolture dans l'esprit public quant à l'héritage des trois derniers siècles, lequel ne saurait être traité légèrement, quelles que soient les circonstances. La démocratie ne peut reculer ni devant la barbarie ni devant la peur de la mort. Nous devons toujours nous plier à deux exigences : la connaissance, d'abord, qui permet de lutter contre

l'irrationnel et le simplisme, facteurs de dissolution de la chose démocratique, et la conscience collective des enjeux et des responsabilités envers ce trésor, le seul que chacun d'entre nous possède : la République et sa capacité à embrasser tous ses enfants.

M. Philippe Bas, président. – D'une certaine manière, vous êtes vous-même un lanceur d'alerte, une vigie des droits et des libertés.

M. Jacques Toubon. – Je ne prends toutefois aucun risque, grâce au statut que vous m'avez accordé.

M. Philippe Bas, président. – Les lanceurs d'alerte sont également protégés, mais pas de la même façon. Vous nous alertez sur les risques que nous courons, quant à nous, car nous sommes mêlés à l'action. Si nous avons plus de recul que le Gouvernement, particulièrement au Sénat, nous sommes au pied du mur face aux événements graves qui surviennent et nous devons assumer notre responsabilité. Ce que vous dites de l'héritage des libertés, nous le partageons, mais nous savons aussi que la République a su se défendre par la force publique comme par des restrictions des libertés, sur la presse pendant la Première Guerre mondiale, par exemple, sans parler du traitement de la Commune, alors que la République creusait ses fondations, ou de la répression du mouvement syndical par Clemenceau, qui venait pourtant de l'extrême gauche. Ne nous donnez donc pas trop de complexes quand nous tentons d'équiper le Gouvernement de moyens d'action pour faire face aux crises. Je suis d'accord, nous devons savoir comment ne pas aller trop loin, sans pour autant nous priver de déroger au droit commun, pourvu que ces dérogations ne deviennent pas elles-mêmes du droit organique.

M. Jacques Toubon. – Il faut garder à l'esprit l'importance de savoir ce que l'on fait. Ainsi, dans le texte sur l'état d'urgence, vous avez pu rendre au domaine de la loi toute une série de dispositions qui devaient faire l'objet d'ordonnances. Cela permet de se confronter à cette nécessité ardue de conciliation plutôt que de se défausser sur le pouvoir exécutif.

M. Philippe Bas, président. – Nous essayons de trouver cet équilibre, de proportionner les armes que nous donnons au Gouvernement aux exigences de la situation. Nous savons que, après nous, vous-même, mais aussi les juges administratifs et judiciaires ainsi que le Conseil constitutionnel rempliront leur rôle, pour peu, s'agissant du Conseil constitutionnel, qu'il soit fidèle à l'exigence de faire respecter les principes fondamentaux de notre Constitution. Sa récente décision, qui pourrait tendre à dissuader le Gouvernement de faire adopter par le Parlement des lois de ratification des ordonnances, me rend dubitatif à ce sujet.

M. Jacques Toubon. – Elle mérite d'être interprétée.

M. Philippe Bas, président. – Le Gouvernement pourrait en effet considérer qu'il n'a plus besoin, pour assurer la sécurité juridique de ses ordonnances, de les faire ratifier, si celles-ci n'encourent pas tant qu'elles ne le sont pas, une annulation par le Conseil d'État en raison de leur violation de la Constitution. Le Conseil constitutionnel a déjà fait paraître des commentaires visant à atténuer la portée prêtée à cette décision, mais indiquer à la juridiction administrative que celle-ci pourra toujours annuler les ordonnances, mais qu'une question prioritaire de constitutionnalité sera nécessaire pour reconnaître leur inconstitutionnalité, cela ne facilite pas l'exercice de leur droit par les justiciables. Il me semble très difficile

d'imaginer que le Conseil d'État ne puisse se prononcer sur la constitutionnalité d'une ordonnance.

Reste la fameuse question des moyens à la disposition des forces de l'ordre pour neutraliser des individus qui refusent de déférer aux ordres. Vous rendez compte de la vision issue des attentes des victimes et de la déontologie de la police, mais les individus interpellés ne sont pas toujours des agneaux et la force publique doit pouvoir s'exercer, par la voie de la contrainte, moyennant le respect scrupuleux des règles. L'action de la police ne va pas, malheureusement, sans accidents et il est parfois difficile de porter une appréciation sur la réalité des événements à partir de vociférations publiques.

M. Jacques Toubon. – C'est pourquoi j'essaie d'être très précis et de ne pas polémiquer. S'agissant de la prise de cou, ou de l'étranglement, je rappelle seulement que l'article R. 434-10 du code de la sécurité intérieure est ainsi rédigé : « Le policier ou le gendarme fait, dans l'exercice de ses fonctions, preuve de discernement. Il tient compte en toutes circonstances de la nature des risques et menaces de chaque situation à laquelle il est confronté et des délais qu'il a pour agir, pour choisir la meilleure réponse légale à lui apporter. » Les conditions d'interpellation font, quant à elles, l'objet de l'article R. 434-17 et du suivant : « toute personne appréhendée est placée sous la protection des policiers ou des gendarmes et préservée de toute forme de violence et de tout traitement inhumain ou dégradant. » C'est très important : il faut faire entrer dans la réalité le fait que la police et la gendarmerie sont d'abord des forces protectrices. C'était d'ailleurs bien le sens du grand défilé du 11 janvier 2016. Selon l'article R. 434-18, enfin, « le policier ou le gendarme emploie la force dans le cadre fixé par la loi, seulement lorsque c'est nécessaire, et de façon proportionnée au but à atteindre ou à la gravité de la menace, selon le cas. » Ces techniques d'interpellation ont fait l'objet d'une instruction du 4 novembre 2015 de la Direction générale de la police nationale (DGPN), selon laquelle la compression et l'immobilisation doivent être les plus courtes possible, notamment lorsqu'elles s'exercent sur le thorax ou l'abdomen, notamment lorsque la personne est en positions ventrale lors d'un menottage dans le dos. Nous utilisons ces textes et nous avons souvent traité le cas de personnes entravées pour être expulsées par avion. Une des réponses principales réside sans doute dans l'amélioration des instructions, mais, surtout, dans la formation des forces de sécurité.

M. Philippe Bas, président. – C'est en effet essentiel, tout en gardant à l'esprit que, dans des circonstances tendues, la traduction pratique des consignes est difficile.

M. Jacques Toubon. – J'ajoute que nous avons connu quelques cas d'utilisation du Taser, qui est présenté comme la technique alternative à l'étranglement. À froid, cet appareil ne présente pas d'inconvénient, sauf si la personne ciblée souffre de certaines pathologies cardiaques. De manière générale, le Taser, comme le LBD, quand il est utilisé en situation tendue, l'est avec beaucoup moins de certitudes qu'à l'entraînement.

M. Jérôme Durain. – Monsieur le Défenseur des droits, je salue ce mandat durant lequel vous avez brillamment porté ces fonctions. Vos avis nous ont été très utiles dans nos travaux parlementaires, récemment encore, s'agissant de la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs ou des LBD, ils ont été prémonitoires.

Vous avez évoqué la question des statistiques à propos du contrôle de la déontologie des forces de sécurité et des discriminations de long terme en matière de contrôle d'identité. Le cadre de l'état d'urgence sanitaire a donné lieu à de nombreuses verbalisations,

nous aimerions savoir comment celles-ci ont été ventilées sur le territoire, mais le ministre concerné n'a pas répondu alors que cette donnée nous permettrait de vérifier que l'intensité des contrôles a été répartie de la même façon sur tous les départements.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Monsieur le Défenseur des droits, je vous ai toujours combattu, je vous ai connu député flibustier pratiquant l'obstruction durant le premier mandat de M. Mitterrand...

M. Jacques Toubon. – J'avais été sanctionné par le président Mermaz.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – ... c'était en raison de vos propos sur le Président de la République. Je vous ai connu également garde des sceaux, embarqué dans une improbable affaire d'hélicoptère dans l'Himalaya ; je vous ai connu maire du 13^e arrondissement, et j'ai eu le plaisir de vous battre en 2001. Vous imaginez donc mon désarroi quand le président Hollande a proposé votre nom pour occuper ce poste !

Aujourd'hui, je peux dire que je me suis trompée et je crois pouvoir me faire la porte-parole de toute la gauche à ce sujet. Votre positionnement nous a agréablement surpris, vous avez été un grand Défenseur des droits, réactif et courageux. J'ai même présenté dans l'hémicycle – en vain – un amendement visant à prolonger votre mandat. Je n'aurais jamais pu imaginer cela.

Au fond, cependant, à quoi sert votre institution ? Une part considérable, et fondamentale, de votre travail est méconnue : celle qui relève de ce qui était auparavant le Médiateur de la République. En ce qui concerne votre activité de lanceur d'alerte, vous avez déposé 36 demandes de poursuites disciplinaires dans des affaires relatives à la déontologie des forces de l'ordre, c'est peu, et aucune n'a pourtant connu de suite. Quelle est donc l'utilité de votre institution ? La même question se pose, différemment, s'agissant de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH).

Allez-vous vous exprimer sur la prolongation masquée d'une partie de l'état d'urgence sanitaire ? Je le dis en sachant combien nous avons eu de mal à sortir de l'état d'urgence durant le mandat de François Hollande. Enfin, avez-vous été consulté sur l'application StopCovid ?

M. Jean-Yves Leconte. – Vous avez rempli les engagements qui s'imposaient à vous quand nous vous avons auditionné, en 2014. J'avais alors exprimé des réserves à votre nomination, mais je vous remercie de votre action. J'ai trois questions.

Depuis 2018, vous pratiquez la médiation préalable obligatoire ; faut-il selon vous élargir ce dispositif à d'autres sujets ? Les moyens et la formation des délégués territoriaux dont vous disposez aujourd'hui vous permettent-ils de travailler ? Enfin, depuis quelques semaines, nous connaissons une vague mondiale d'indignation sur un sujet relevant à la fois de la déontologie des forces de l'ordre et de la lutte contre les discriminations. Les attentes sont immenses ; selon vous, une institution comme le Défenseur des droits peut-elle y répondre ?

M. François Bonhomme. – Avant cette audition, j'ai pris la précaution – et la peine – de lire votre rapport. Mon appréciation de votre action en tant que Défenseur des droits est exactement inverse de celle de Mme de la Gontrie. J'avais suivi votre nomination avec intérêt, mais j'émets aujourd'hui quelques réserves sur votre action.

Je partage néanmoins quelques-unes de vos préconisations, notamment sur la dématérialisation des services publics – et les questions qu'elle pose quant à la territorialisation des services de l'État – ou les dérives en matière d'amendes pour stationnement. Votre rapport illustre un mouvement général de la société vers le « j'ai le droit » qui élude la notion de devoirs. Le « je », tout puissant, voire agressif, écrase le « nous » qui faisait société et qui permettait l'intégration et l'inclusion. Les tensions dans la société sont croissantes. Vous êtes une vigie singulière. Mais comme le rappelle le président Bas, l'action obéit à d'autres logiques. On observe aussi la montée des droits à créances – les droits « à ».

Paradoxalement, la principale victime, c'est l'État de droit et l'État, qui montre son impuissance à répondre. L'un de vos objectifs serait de renforcer le lien de confiance, constitutif de la démocratie ; mais vos recommandations inflationnistes alimentent la défiance. Je constate une remise en cause de plus en plus violente de la démocratie, une délégitimation de l'autorité et la fragilisation des figures traditionnelles – le père, la police, le professeur, le juge, le médecin.... Je récuse les expressions telles que « violence institutionnelle », « violence systémique » ou « violence d'État », mais je reprends volontiers à mon compte celle des « territoires perdus de la République ». Vous êtes, malgré vous, tout à la fois le produit et le symptôme d'un système circulaire dans lequel toute autorité finit par être récusée. C'est le droit de chacun contre le droit de tous, sous couvert d'inclusion sociale. Vous affirmez être contre l'essentialisation et les replis communautaires, mais vos décisions et vos recommandations les alimentent.

Ce qui est en question, c'est notre État-providence, mais, aussi la Nation et la République. Régis Debray avait analysé notre République comme notre bien commun, parfois au détriment de la démocratie. Ce ne sont pas les mêmes notions et, à cet égard, je suis inquiet de certaines dérives d'importation anglo-saxonne.

Permettez-moi de vous poser une question malicieuse : vous avez suggéré au Président de la République qu'il nomme une femme pour vous remplacer, mais cela n'est-il pas discriminatoire ? La compétence ne devrait-elle pas prévaloir sur toute autre considération ?

M. Jacques Toubon. – Nous avons besoin de transparence, y compris s'agissant de l'activité des forces de sécurité de la République. Chacun doit rendre compte. Nous devons savoir ce qui se passe, quels sont les contrôles, quels en sont les résultats. Je ne crois pas que l'on puisse confier un pouvoir sans demander des comptes. Les contrôles d'identité relèvent de l'exercice d'un pouvoir, mais dont une partie de la connaissance nous échappe, car elle est récusée. Le contrôle des attestations de déplacement dérogatoire pendant le confinement a pourtant montré que ce compte-rendu était possible. En outre, il est possible d'être transparent sans pour autant créer de fichiers soumis au contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et aux règles du Règlement général sur la protection des données (RGPD).

La fonction du Défenseur des droits est double. Outre son rôle d'alerte et de vigie, le Défenseur des droits est chargé de déminer des questions de vie quotidienne. Nous le faisons d'ailleurs avec une très grande efficacité, puisque 500 000 réclamations ont été traitées au cours de mon mandat et de nombreuses propositions de réforme ont été retenues.

La loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) avait entériné dans le droit commun – non pas dans le code pénal, mais

dans le code de la sécurité intérieure – quatre dispositions de l'état d'urgence terroriste. Je prendrai position sur le projet de loi qui a été présenté ce matin en Conseil des ministres et vous ferai connaître mes conclusions.

Le système manuel de traçage des personnes infectées par la Covid-19 mis en place par l'assurance-maladie me préoccupe tout autant que l'application StopCovid. Il présente en effet des risques au regard de deux principes fondamentaux, le secret médical et le consentement des patients. S'agissant de StopCovid, j'ai travaillé avec Cédric O dès l'origine du projet et de nombreuses précautions ont été prises, notamment sur le volontariat, l'anonymat, etc. Cette application me semble donc un peu moins dangereuse pour le respect de la vie privée que le système d'information manuel. Mais un travail parlementaire et technique important a été fourni sur ces deux dispositifs pour aboutir à un système équilibré. Nous devons néanmoins rester vigilants.

L'expérimentation de la médiation préalable obligatoire donne beaucoup de travail aux délégués territoriaux concernés. Les juridictions administratives souhaiteront probablement la généraliser, car elle permet de traiter en amont 30 % du contentieux qui ne viendrait donc plus dans les juridictions. Je pense que c'est une bonne formule.

Nos délégués territoriaux sont formés, mais ils ont surtout besoin d'être soutenus. C'est pourquoi j'ai créé des chefs de pôle régionaux qui sont des salariés du Défenseur des droits. Nous devons réfléchir aux difficultés que nous rencontrons lorsque le ministre de l'intérieur ne donne suite à aucune de nos propositions de sanctions disciplinaires ou quand, dans des cas très minoritaires, les magistrats chargés d'une instruction judiciaire ne nous autorisent pas à instruire une réclamation sur le même sujet. Mon successeur pourra réfléchir à ces questions. Une mission d'information de l'Assemblée nationale, sous la houlette des députés Pierre Morel-À-L'Huissier et Coralie Dubost, fera des propositions. Les moyens du Défenseur des droits lui permettent de ne pas excéder son rôle d'autorité administrative indépendante, et de ne se transformer ni en organisation non gouvernementale (ONG) ni en juge. Sur certains points, des améliorations sont possibles, mais, en matière de lutte contre les discriminations, notre efficacité est assez bonne.

J'entends les propos de M. Bonhomme, mais aujourd'hui, la situation comparée des femmes et des hommes présente peu de risque d'être déséquilibrée au détriment des hommes... Il est important de donner des signes de ce que l'on veut. L'égalité femme-homme est inscrite dans la Constitution, mais il faut aussi lui donner des applications pratiques, même si cela est encore très difficile, tant dans le privé que dans le public. Nommer une femme à la tête de notre institution serait le signal que la personne chargée aux termes de l'article 71-1 de la Constitution de veiller au respect des droits et des libertés fondamentales représente elle-même l'un de ces accomplissements, l'égalité entre les sexes.

S'agissant de votre jugement sur mon action, sachez que, lorsque je suis arrivé en 2014, des milliers de dossiers de liquidation de retraites étaient en souffrance à Arras et Montpellier. Des retraités devaient attendre huit à neuf mois pour toucher leur première pension. Certains ne pouvaient plus se chauffer ! En août 2015, un décret de la ministre Marisol Touraine a créé ce que certains ont appelé le droit opposable à la retraite : désormais, tout dossier, même légèrement incomplet, doit être traité. Ne serait-ce que pour cette avancée, je suis fier du travail accompli.

M. François Bonhomme. – Ce n'était pas l'objet de mon intervention.

M. Jacques Toubon. – Si, car pour beaucoup de gens, et pour moi aussi, la République, c'est cela : chacun doit être traité dignement et les inégalités de traitement ne sont pas acceptables. Je me suis aussi battu sur la question du reste à vivre, afin que chacun dispose de quoi vivre dignement.

Dans le travail du Défenseur des droits, ce qui gouverne, c'est l'exigence de respect des droits. La conciliation de cette exigence avec le principe de réalité appartient aux pouvoirs publics. Pour moi, il n'y a pas de conciliation possible entre être hébergé et passer la nuit sur un trottoir !

M. Philippe Bas, président. – De mon point de vue, vous n'avez pas seulement fait la politique de l'institution, vous avez fait la politique de vos convictions. D'aucuns s'interrogeaient à droite : Jacques Toubon a-t-il changé ? Je ne le crois pas...

M. Jacques Toubon. – Je ne le crois pas non plus.

M. Philippe Bas, président. – Vous êtes allé au bout de vos convictions, même si je reconnais que François Bonhomme a aussi posé des questions essentielles.

La réunion est close à 13 h 15.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente –

La réunion est ouverte à 13 h 50.

Projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires – Examen des amendements au texte de la commission

Article additionnel avant l'article 1^{er} A

M. Philippe Bas, rapporteur. – Par l'amendement n° 23, Philippe Dominati demande l'annulation du premier tour dans les communes de plus de 1 000 habitants. Cet amendement est contraire à la position tenue par la commission depuis la loi d'urgence du 23 mars dernier. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

Article 1^{er} A

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l'amendement n° 13 de Jean-Yves Leconte souhaite supprimer cet article : sacrilège !

M. Jean-Yves Leconte. – Prémonitoire...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à ce stade. Le rapport du comité de scientifiques pourrait toutefois être rendu avant notre commission mixte paritaire (CMP). Il nous appartiendra alors de supprimer cet article.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.

Article 1^{er} bis

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 31 du Gouvernement revient, à propos des modalités de vote au second tour des élections municipales, sur des dispositions issues de la proposition de loi que j'avais déposée avec les présidents Bruno Retailleau et Hervé Marseille. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 31.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 10 d'Emmanuel Capus permettrait au mandataire, qui reçoit la procuration, d'aller lui-même à la gendarmerie pour la réclamer. C'est contraire à notre tradition républicaine ! Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 30 du Gouvernement ainsi que l'amendement n° 9 de Nathalie Delattre sont contraires à la position de notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 30 et 9.

Article additionnel après l'article 1^{er} bis

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 3 rectifié d'Éric Kerrouche, sur le vote par correspondance, est contraire à la position de notre commission.

M. Jean-Yves Leconte. – Vous connaissez ma position. Je suis également très réservé sur le vote par correspondance.

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

Articles additionnels après l'article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 1 de Charles Guené fixe un délai maximal pour la première réunion du conseil communautaire, qu'il faut s'efforcer d'organiser avant le 14 juillet. Retrait, ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 8 de Nathalie Delattre me semble satisfait. Retrait, ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 8 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 2 bis

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 24 d'Alain Richard prolonge, non pas jusqu'au 30 août, mais jusqu'au 30 octobre 2020, les règles dérogatoires relatives au quorum et aux pouvoirs au sein des assemblées locales. Avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 24.

Article additionnel après l'article 2 ter

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 14 de Stéphane Piednoir reporte jusqu'au 15 octobre 2020 la date limite d'adoption des budgets locaux pour 2020, qui a déjà été reportée du 15 ou du 30 avril au 31 juillet. Avis défavorable : ces budgets doivent être adoptés en juillet.

Mme Muriel Jourda. – Je suis d'accord.

Mme Marie Mercier. – Oui, il faut que les chantiers reprennent !

La commission demande le retrait de l'amendement n° 14.

Article 2 quinquies

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 27 d'Alain Richard.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 27.

Article 2 septies

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 25 du même auteur prolonge jusqu'au 30 octobre 2020 la possibilité de réunir les assemblées locales en tout lieu. Avis défavorable. Je souhaite un retour le plus rapide possible aux règles de droit commun.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 25.

Article 2 octies

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 26 d'Alain Richard prolonge jusqu'au 30 octobre 2020 des dérogations au principe de publicité des réunions des assemblées locales. Le Gouvernement veut sortir de l'état d'urgence : sortons-en aussi, chers collègues !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.

Articles additionnels après l'article 2 octies

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 32 du même auteur, qui opère une coordination relative à la dérogation au secret du vote pour la désignation des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au sein de syndicats.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 32.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 16 de Nathalie Delattre et 20 de Jean-Marie Bockel concernent le transfert de pouvoirs de police spéciale au président de l'EPCI à fiscalité propre.

Lors de nouvelles élections, la répartition des pouvoirs de police entre le président de l'EPCI et le maire donne lieu à une procédure : le maire peut s'opposer au maintien de la délégation accordée par son prédécesseur. Cette procédure d'opposition doit être réitérée à chaque élection d'un nouveau président de l'EPCI : ce dernier devient de plein droit l'autorité de police compétente, et les maires disposent de six mois à compter de son élection pour s'opposer au transfert.

Je remercie nos collègues de leur excellente initiative pour mettre fin à ce « va-et-vient ». Je leur proposerai une rectification rédactionnelle afin d'assurer la clarté du dispositif.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 16 et 20, sous réserve de rectification.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis favorable aux amendements identiques n^{os} 17 et 21 des mêmes auteurs, visant à accorder un délai supplémentaire aux EPCI pour donner communication de l'état des indemnités des conseillers communautaires. Pour plus de clarté, je leur propose de rédiger ainsi leur amendement : « en 2020, par dérogation à l'article L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales, l'état mentionné au même article doit être communiqué aux conseillers communautaires avant le 31 décembre 2020 ».

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 17 et 21, sous réserve de rectification.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 18 et 22 des mêmes auteurs, relatifs aux modalités de transmission aux préfectures des autorisations d'urbanisme, me semble satisfaits. J'en demande le retrait.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 18 et 22 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 28 d'Alain Richard prévoit une présidence intérimaire des syndicats : si le président d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fermé a perdu son mandat de membre du comité syndical à la suite du renouvellement général, il est provisoirement remplacé par le premier vice-président, jusqu'à l'installation du comité syndical.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – N'est-ce pas ce que nous avons prévu dans le cadre de la loi d'urgence du 23 mars dernier ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous en avons discuté. J'avais des réserves sur ce régime, qui peut induire des problèmes politiques. En l'espèce, il s'agit d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte. Il s'agit certainement de la solution la moins compliquée...

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 28.

Article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – Par l'amendement n° 4, Evelyne Renaud-Garabedian propose que le Gouvernement puisse choisir, par décret, la date des élections consulaires, au plus tard en mai 2021.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Ce serait un retour en arrière par rapport au texte de la commission !

M. Philippe Bas, rapporteur. – En effet : il nous faut fixer une date fixe, en application de l'article 34 de la Constitution.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis opposé à l'amendement n° 11 de Jean-Yves Leconte, relatif à une demande de rapport sur le vote par internet aux élections consulaires.

M. Jean-Yves Leconte. – Je demande un rapport à l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), pas au Parlement, afin que celle-ci puisse se prononcer sur le sujet.

M. Philippe Bas, président, rapporteur. – Dans ce cas, je prône la sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 11.

Article additionnel après l'article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – Par l'amendement n° 12, Jean-Yves Leconte propose de compléter le corps électoral dans l'hypothèse où les élections sénatoriales des Français de l'étranger auraient lieu en septembre 2020, avant les élections consulaires.

M. Jean-Yves Leconte. – Dans cette hypothèse, le corps électoral des sénateurs représentant les Français établis hors de France pourrait être incomplet en raison de vacances de sièges constatées chez les délégués consulaires.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Vous voulez donc compléter le corps électoral pour l'élection des sénateurs représentant les Français de l'étranger ?

M. Jean-Yves Leconte. – Je veux trouver une solution pour remplacer les délégués consulaires.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Au moyen d'une élection ?

M. Jean-Yves Leconte. – Je propose que les délégués consulaires soient élus par les conseils consulaires, à l'instar des grands électeurs.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est très astucieux, mais j'y suis défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Si vous fermez l'hypothèse d'une élection sénatoriale en septembre 2020, que fait-on s'il manque des grands électeurs ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je comprends votre point de vue ; nous en reparlerons en séance. *A priori*, je suis opposé à cette disposition : même si le système que vous proposez présente une similitude avec les conseillers supplémentaires élus par les conseils municipaux, la représentation me semble dans ce cas plus équitable.

M. Jean-Yves Leconte. – Il y a un délégué consulaire pour 10 000 habitants dans les circonscriptions consulaires. On compléterait en cas de vacance.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avez-vous fait une estimation du nombre de délégués consulaires qui manqueraient si les élections sénatoriales avaient lieu en septembre ?

M. Jean-Yves Leconte. – Je ne le sais pas. Il pourrait manquer quelques voix.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Il y aurait alors deux sortes de délégués consulaires, les anciens et les nouveaux ?

M. Jean-Yves Leconte. – Non, il s’agit simplement de compléter le corps électoral.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Cela signifierait que le collège électoral des élections sénatoriales serait pour partie constitué d’anciens membres et pour partie de nouveaux membres. À mon sens, cela n’est pas équitable.

M. Jean-Yves Leconte. – C’est comme pour les grands électeurs.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Non. Les grands électeurs sont tous renouvelés en même temps.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Comme l’indique Catherine Di Folco, ce n’est pas la même chose de « combler les vides » quand, pour une raison ou pour une autre, les délégués sénatoriaux ne sont plus en fonction au moment de l’élection, et de constituer un collège électoral avec des délégués sénatoriaux élus en même temps.

Si nous le faisons pour les délégués sénatoriaux des Français de l’étranger, il faudrait aussi le faire pour les délégués sénatoriaux des conseils municipaux comportant des vacances, par exemple en cas de décès ou de démission. Cette dernière hypothèse reste, certes, moins probable.

M. Jean-Yves Leconte. – Par cet amendement, nous pourrions aborder avec le Gouvernement le sujet dont nous avons débattu ce matin, concernant l’élection des six sénateurs de la série 2 représentant les Français établis hors de France. Si vous estimez que le fait que le collège ne soit pas complet peut constituer un risque pour l’élection sénatoriale de septembre 2020, alors il nous faut trouver une solution.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je ne pense pas que ce soit un risque, mais ce n’est qu’une intuition...

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 12.

Article 4 bis

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis favorable à l’amendement n° 19 rectifié de Ronan Le Gleut et je demanderai à Évelyne Renaud-Garabedian de retirer son amendement n° 5 au bénéfice de ce dernier. Nous avons fixé hier au 1^{er} octobre 2020 l’élection des présidents des conseils consulaires ; nos collègues veulent aller plus vite encore.

M. Jean-Yves Leconte. – Je comprends la motivation de mes collègues, mais on ne peut pas à la fois reporter des élections au motif que les conditions sanitaires ne sont pas remplies et demander que les conseils consulaires soient systématiquement réunis dès le mois de juillet 2020, alors qu’ils ne disposent pas de règlement intérieur. Cela me semble un peu contradictoire.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 5 et, à défaut, y sera défavorable. Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 19 rectifié.

Article additionnel après l'article 4 ter

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 6 d'Évelyne Renaud-Garabedian concerne une demande de rapport au Parlement sur les indemnités des conseillers consulaires. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

Article 5

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le Gouvernement souhaitait, au motif que des communes pourraient connaître de nombreux cas de contamination et ne pourraient pas organiser les élections – ce peut être le cas en Guyane, à Mayotte ou sur des territoires de métropole – que la date des futures élections municipales soit à la discrétion du préfet. Aussi, j'ai proposé un décret en Conseil des ministres, option que vous avez acceptée.

Par son amendement n° 29, le Gouvernement propose de redonner le pouvoir au préfet. Je suis contre, car cela lui donnerait le pouvoir de mettre fin au mandat d'élus locaux, alors qu'une telle décision relève de la loi. Ce serait un cas d'incompétence négative...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 15 d'Alain Richard concerne la désignation des délégués sénatoriaux dans les « communes clusters ».

Dans la mesure où nous avons prévu que les conseillers municipaux resteront en fonction jusqu'au 31 octobre prochain, ils pourront participer aux élections sénatoriales, ce qui permettra de les désigner en tant que grands électeurs dès juillet. Gardons toutefois cette idée en tête si le texte évolue d'ici la réunion de la commission mixte paritaire.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 15 et, à défaut, y sera défavorable.

M. François Bonhomme. – Permettez-moi de revenir sur un amendement précédent. Vous avez donné un avis favorable à l'amendement n° 32 d'Alain Richard concernant la désignation des représentants des communes et des EPCI au sein de syndicats. Pourquoi modifier le principe du vote à bulletins secrets dans les syndicats ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Pour lever le secret du vote sur les désignations dans une assemblée délibérante, il faut aujourd'hui que tout le monde soit d'accord. Pour une raison qui m'échappe, cette règle n'existe toutefois pas dans les syndicats. C'est pourquoi je considère plutôt cet amendement comme un amendement de coordination.

M. François Bonhomme. – Je pensais que le vote secret était de droit et qu'il ne souffrait d'aucune exception.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le vote est secret dans tous les cas, sauf si tout le monde est d'accord pour y déroger. Je veux simplement poser cette règle pour les syndicats mixtes. Il n'y a là aucune mauvaise intention.

La commission donne les avis suivants sur les amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1^{er} A		
M. DOMINATI	23	Défavorable
Article 1^{er} A Cadre général du projet de loi		
M. LECONTE	13	Défavorable
Article 1^{er} bis Conditions d'organisation du second tour des élections municipales et communautaires		
Le Gouvernement	31	Défavorable
M. CAPUS	10	Défavorable
Le Gouvernement	30	Défavorable
Mme DELATTRE	9	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er} bis		
M. KERROUCHE	3 rect.	Défavorable
Articles additionnels après l'article 2		
M. GUENÉ	1	Demande de retrait
Mme DELATTRE	8	Défavorable
Article 2 bis Prolongation de règles dérogatoires relatives au quorum et aux pouvoirs dans les assemblées délibérantes locales		
M. RICHARD	24	Défavorable
Article additionnel après l'article 2 ter		
M. PIEDNOIR	14	Défavorable
Article 2 quinquies Prolongation de règles dérogatoires relatives aux consultations préalables et aux réunions dématérialisées des assemblées délibérantes locales		
M. RICHARD	27	Favorable
Article 2 septies Réunion des assemblées locales en tout lieu		
M. RICHARD	25	Défavorable
Article 2 octies Prolongation de règles dérogatoires relatives à la publicité des réunions des assemblées délibérantes locales		
M. RICHARD	26	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Articles additionnels après l'article 2 <i>octies</i>		
M. RICHARD	32	Favorable
Mme DELATTRE	16	Favorable si rectifié
M. BOCKEL	20	Favorable si rectifié
Mme DELATTRE	17	Favorable si rectifié
M. BOCKEL	21	Favorable si rectifié
Mme DELATTRE	18	Demande de retrait
M. BOCKEL	22	Demande de retrait
M. RICHARD	28	Favorable
Article 4 Report de l'élection des conseillers consulaires et des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)		
Mme RENAUD-GARABEDIAN	4	Défavorable
M. LECONTE	11	Sagesse
Article additionnel après l'article 4		
M. LECONTE	12	Défavorable
Article 4 <i>bis</i> Modalités d'entrée en vigueur de la réforme des conseils consulaires		
Mme RENAUD-GARABEDIAN	5	Demande de retrait
M. LE GLEUT	19 rect.	Favorable
Article additionnel après l'article 4 <i>ter</i>		
Mme RENAUD-GARABEDIAN	6	Défavorable
Article 5 Annulation partielle du second tour et organisation d'un nouveau scrutin à deux tours dans les communes ou collectivités territoriales concernées		
Le Gouvernement	29	Défavorable
M. RICHARD	15	Demande de retrait

La réunion est close à 14 h 20.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET
L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES**

Mardi 9 juin 2020

- Présidence de M. Éric Jeansannetas, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Point d'étape sur les travaux de la commission d'enquête (ne sera pas publié)

Cette audition s'est déroulée à huis clos. Le compte rendu ne sera pas publié.

La réunion est close à 15 h 10.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET
ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT
ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES ET SUR
LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE
RÉHABILITATION DE CES SOLS**

Mardi 9 juin 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La téléconférence est ouverte à 14 h 30.

**Table ronde de professionnels de la dépollution des sols (en téléconférence)
(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 téléconférence est close à 15 h 55.

Mercredi 10 juin 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La téléconférence est ouverte à 16 h 45.

**Audition de M. Marc Kaszynski, président du laboratoire d'initiatives
foncières et territoriales innovantes (Lifti), membre du groupe de travail
national « Réhabilitation des friches » mis en place par le ministère de la
transition écologique et solidaire (en téléconférence) (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 téléconférence est close à 17 h 45.

La téléconférence est ouverte à 18 heures.

Audition de Mme Laura Verdier, consultante en gestion des sites et sols pollués, fondatrice de LVR Consulting (en téléconférence) (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 téléconférence est close à 19 h 05.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES
AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA
RADICALISATION ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE**

Jeudi 4 juin 2020

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est ouverte à 16 heures.

**Audition de M. Jérôme Harnois, directeur chargé de la maîtrise des risques,
de la sûreté et des relations institutionnelles de la RATP, et Mme Nathalie
Gondard, chargée de mission à la délégation générale à l'éthique (en
téléconférence)**

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Mes chers collègues, nous accueillons aujourd'hui M. Jérôme Harnois, directeur chargé de la maîtrise des risques, de la sûreté et des relations institutionnelles de la RATP et Mme Nathalie Gondard, chargée de mission à la délégation générale de l'éthique de la RATP, une entreprise souvent citée comme atteinte par l'islamisme ou le communautarisme.

Avant de vous laisser la parole, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête,
M. Jérôme Harnois et Mme Nathalie Gondard prêtent serment.*

M. Jérôme Harnois, directeur chargé de la maîtrise des risques, de la sûreté et des relations institutionnelles de la RATP. – Je vous remercie de nous entendre aujourd'hui dans le cadre de cette commission d'enquête. À plusieurs reprises, en effet, des entreprises, parmi lesquelles la RATP, ont été citées en relation avec la problématique du fait religieux et de la radicalisation. Il nous semblait important d'évoquer les problèmes qui ont pu se poser dans notre entreprise à ce sujet par le passé et qui nous ont conduits à réagir. Depuis plusieurs années, nous avons mis en œuvre un plan d'action, grâce, en particulier, aux dispositions de la loi du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs, dite loi Le Roux-Savary. Cet outil législatif est en effet plus qu'utile pour les entreprises du secteur du transport.

Mme Nathalie Gondard va d'abord présenter nos actions entreprises depuis plusieurs années pour imposer un respect très ferme du principe de laïcité dans l'entreprise, puis j'évoquerai la politique que nous appliquons, en particulier grâce à la mobilisation du Service national des enquêtes administratives de sécurité (Sneas) dans le cadre des recrutements et des mobilités.

Mme Nathalie Gondard, chargée de mission à la délégation générale de l'éthique. – La délégation générale à l'éthique de la RATP a été créée en décembre 2015, quelques jours après les attentats du Bataclan, lesquels avaient donné lieu à une campagne de presse très virulente contre la RATP. Mme Élisabeth Borne, qui était alors notre présidente, a décidé de prendre le problème à bras-le-corps. Auparavant, en 2005, une clause de laïcité

avait été ajoutée dans les contrats de travail et, en 2013, un guide pratique sur le fait religieux avait été distribué aux managers. Ces questions étaient donc connues, mais n'étaient peut-être pas suffisamment prises en compte. Un plan global a été diffusé dès février 2016, intitulé « Travailler ensemble ». Nous avons alors été violemment attaqués dans la presse et la RATP avait été décrite comme étant un repaire de djihadistes ; il nous fallait répondre de façon cohérente. Ce plan s'intéresse donc au recrutement comme au commissionnement, c'est-à-dire à l'année probatoire, et ajoute des items sur les valeurs et le respect de la laïcité dans les évaluations et dans les plans de formation des collaborateurs, de l'encadrement supérieur comme des managers de proximité, des apprentis, des tuteurs, bref, de tout le monde. Il s'agit de réaffirmer l'application des principes de laïcité, de neutralité et de non-discrimination envers les femmes. Nos prestataires ont également reçu une lettre à ce sujet. Il s'agissait pour nous de réaffirmer la règle de manière claire et forte, afin que l'encadrement se sente soutenu. De même, nous avons intégré les questions touchant à la laïcité dans les plans de formation, avec pédagogie, car ces sujets sont complexes. Tout le monde n'est en effet pas spécialiste de l'application de la loi de 1905 dans une entreprise exerçant une mission de service public. Enfin, ce plan contient également un volet de sanctions. Cette politique est appliquée de manière systématique depuis le début de l'année 2016.

Après quatre ans, quels résultats avons-nous obtenus ? Nous les évaluons d'abord grâce à la perception que nous pouvons avoir de la situation en nous déplaçant dans les unités, dans les centres bus et en échangeant avec les directeurs de centres et les équipes encadrantes : nous n'entendons globalement pas parler de ce problème en particulier, mais bien plus des incivilités envers les conducteurs de bus, notamment des agressions.

Ensuite, nous suivons l'évolution des sanctions, une question que développera M. Harnois, en effectuant un recensement régulier des comportements non conformes à la laïcité. Les sanctions ont été nombreuses en 2016 et en 2017, avec cinq ou six licenciements dans l'année, puis elles ont diminué : deux licenciements en 2018 et un seul en 2019. Notre analyse est la suivante : nous avons montré que nous pouvions sanctionner pour ces raisons, et cela s'est vu. Maintenant, les managers appliquent la consigne de la direction générale d'intervenir très tôt, dès qu'ils décelent un comportement ou un événement anormal. Ils rappellent immédiatement à l'agent concerné les principes de laïcité et lui demandent de changer de comportement. Nous sommes toutefois modestes, nous ne prétendons pas avoir tout réglé, mais nous avons outillé les managers pour leur donner la possibilité de désamorcer rapidement les problèmes.

Des regards extérieurs ont conforté cette analyse. Nous avons ainsi confié au sociologue Alain Mergier le soin d'étudier quatre centres bus sous le prisme de l'évolution de la diversité, et il a pu démontrer que nos mesures avaient porté leurs fruits. En outre, le premier chapitre du livre intitulé *Quand la religion s'invite dans l'entreprise* de Denis Maillard, paru fin 2017, est consacré à la RATP. L'auteur le conclut ainsi : « Il n'y a pas d'islamisation de la RATP », malgré les très nombreux fantasmes à ce sujet. Ces deux auteurs constatent que les managers ont désormais l'intelligence de la situation.

Si, toutefois, un phénomène de radicalisation se produit, il est identifié, remarqué et signalé. Pourtant, la RATP est citée au moindre problème dans le pays, sur la base d'anecdotes antérieures à 2015. À cette époque, un manager qui reprenait quelqu'un sur cette base était critiqué, accusé d'islamophobie, voire de racisme, mais ensuite, face aux problèmes de sécurité qui se faisaient jour, l'unité s'est faite sur un constat commun, manifestée par le soutien des organisations syndicales au plan *Travailler ensemble*. Les problèmes qui ont pu se produire par le passé seraient aujourd'hui immédiatement identifiés et sanctionnés.

M. Jérôme Harnois. – J'ajoute quelques données sur l'application à la RATP de la loi Le Roux-Savary, qui offre la possibilité de saisir le Sneas du ministère de l'intérieur pour obtenir des avis sur les recrutements ou les mobilités internes vers des postes sensibles au regard du risque de radicalisation des postulants. Nous en faisons systématiquement usage : tout recrutement ou toute mobilité interne vers un poste sensible ne se fait qu'après avis du Sneas. Depuis octobre 2017, nous l'avons saisi à 6 542 reprises pour des recrutements, et nous avons reçu 177 avis négatifs, soit 2,8 %. S'agissant des mobilités, nos 3 609 saisines ont donné lieu à 6 avis négatifs, soit 0,19 %. Dans ce dernier cas, la loi prévoit que, après un avis négatif sur une mobilité interne, il nous faut reclasser le salarié concerné sur une autre position. Comme le député Éric Diard dans son rapport, nous demandons que cette disposition évolue ; en tout état de cause, nous allons plus loin et nous licencions les salariés concernés. Certes, ce choix donne lieu à des contentieux, mais il nous semble préférable. Je rappelle d'ailleurs que nous n'avons pas connaissance de la motivation des avis du Sneas, nous ne savons donc rien de la gravité et du niveau de risque en cause, ce qui peut expliquer cette position, que nous ne sommes pas les seuls à défendre : l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) demande également une évolution de la loi en ce sens.

Il me semblait important d'illustrer la voie dans laquelle nous nous sommes engagés. Nous avons été demandeurs de l'ajout de cette disposition dans la loi, notamment à la suite de la tempête médiatique qui nous a touchés après 2015, car nous souhaitions disposer d'un levier pour connaître le risque de radicalisation des salariés recrutés ou candidats à des mobilités vers des postes sensibles.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je vous remercie. Pouvez-vous préciser quelle est la gradation de sanctions qui précède le licenciement ? Votre image est toujours aussi dégradée, même si, selon vous, les anecdotes qui sont avancées à l'appui des critiques datent. Reste que l'image d'une entreprise qui serait sous contrôle des islamistes offre toujours une victoire à ces derniers ! Avez-vous l'intention de communiquer plus fortement sur ce sujet ? Pourquoi, selon vous, cette image n'a-t-elle pas été inversée ?

Vous évoquez le criblage par le Sneas en cas de recrutement ou de mobilité interne. Avez-vous la possibilité de cribler de la même manière le personnel en place ? Vous demandez une évolution de la loi permettant le licenciement des salariés ayant encouru un avis négatif du Sneas : avez-vous d'autres demandes en matière d'évolution de la législation ?

M. Jérôme Harnois. – L'entreprise n'est absolument pas sous l'emprise des islamistes !

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Certes, mais elle a toujours cette image.

M. Jérôme Harnois. – Une certaine sphère persiste à l'entretenir au motif qu'un terroriste du Bataclan avait travaillé à la RATP en 2012, même s'il a quitté l'entreprise avant sa radicalisation. Cela a donné lieu à un emballement médiatique, face auquel nous avons créé une délégation générale à l'éthique et engagé un important travail de fond pour lutter contre les phénomènes de communautarisme ou de fait religieux qui peuvent exister dans notre entreprise, comme dans d'autres.

Je ne suis pas d'accord avec vous : cette image a évolué. Une étude sociologique poussée a été menée et a permis de démonter quelques idées reçues. Aujourd'hui, certains articles de presse le reconnaissent, mais il est vrai qu'en la matière on retient plutôt les plus sensationnalistes que les plus objectifs. Toutefois, je sais que la représentation nationale

travaille, quant à elle, en toute objectivité. Sur ces sujets, un long chemin a été parcouru et la chaîne managériale est maintenant très à l'aise.

S'agissant des sanctions, en effet, elles sont graduelles. Un salarié qui aurait un comportement incompatible avec le respect de la laïcité fait l'objet, dans un premier temps, d'un entretien de recadrage, durant lequel son manager lui explique que ce comportement ne convient pas dans une entreprise publique soumise, à ce titre, à une ligne claire. Bien souvent, les changements demandés sont exécutés, l'intéressé comprenant qu'il ne peut manifester dans le cadre du travail son appartenance religieuse. Dans le cas contraire, le panel de sanctions pour faute professionnelle comprend des mises à pied de quelques jours et va jusqu'au licenciement.

Depuis 2015, nous infligeons un peu moins de sanctions, ce qui indique que le message passe, que moins de faits se produisent, donnant lieu à moins d'entretiens de recadrage et il n'y a quasiment plus de licenciements pour ce motif. L'ensemble des salariés comprend que, à la RATP, il n'y a pas de place pour le fait religieux ou la pratique religieuse. En revanche, il nous faut travailler sur le respect de chacun, afin que des agents dont les convictions sont différentes travaillent bien ensemble.

Le Sneas peut également être saisi sur signalement, après un certain nombre d'éléments nous laissant penser à une radicalisation en cours. Nous avons opéré deux signalements sur ce fondement ces deux dernières années, qui ont donné lieu à une enquête par une commission interne puis à une saisie du Sneas, lequel, dans les deux cas, a conclu à l'absence de risque. Enfin, certains de nos salariés sont peut-être suivis par les services de sécurité, mais, dans la mesure où ils n'expriment rien sur leur lieu de travail, nous ne pouvons pas le savoir. Il faudrait alors poser la question au ministère de l'intérieur. En tout état de cause, nous n'avons pas reçu d'alertes depuis très longtemps.

Nous demandons des évolutions législatives *via* l'UTP. Nous souhaitons en particulier élargir le spectre des métiers sensibles aux métiers liés aux systèmes d'information, à la conception des systèmes de contrôle et de commande des installations ferroviaires ou guidées, ou encore aux aiguilleurs. Certains métiers n'avaient pas été pris en compte initialement en raison d'une crainte du ministère sur ses capacités à traiter les demandes. Nous souhaitons en outre l'élargissement de la possibilité de criblage aux intérimaires et aux sous-traitants, que la loi ne permet pas aujourd'hui. S'agissant des sous-traitants, nous avons toutefois introduit une clause de respect de la laïcité dans le cahier des charges de nos marchés publics. Enfin, je rappelle que nous souhaitons ne plus être soumis à une obligation de reclassement après avoir reçu une réponse négative du Sneas. Quoi qu'il en soit, la loi Le Roux-Savary a constitué pour nous une grande avancée législative et a offert aux entreprises de transport public un outil très important, dont nous nous servons pleinement.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je vous rappelle que l'objet de cette commission d'enquête n'est pas l'analyse de la radicalisation violente et du terrorisme, mais la pression communautariste et le fait religieux, qui existe, il me semble, dans votre entreprise. Combien y a-t-il de chauffeurs de bus et de métros à la RATP ?

M. Jérôme Harnois. – Nous avons environ 15 000 chauffeurs de bus, 2 000 conducteurs de RER et 3 500 conducteurs de métro.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – C'est un nombre élevé, la pression religieuse doit donc exister ; il est difficile de le nier, on voit bien que c'est le cas.

Êtes-vous confrontés à des demandes ou à des revendications telles que la possibilité de faire la prière du vendredi ? Avez-vous constaté que des lieux accueillent des prières ou que des personnes priaient ? Avez-vous constaté des phénomènes de pression religieuse ?

J'ai échangé avec des sociétés de transport privées de la région parisienne qui avouent se trouver dans une situation très compliquée face à ces phénomènes. Les syndicats de la RATP ne sont-ils pas infiltrés par certaines personnes pour lesquelles la religion a une importance particulière ? On constate aujourd'hui une pression communautariste de la part des syndicats.

Lorsque vous avez licencié des agents parce que vous estimiez qu'ils étaient sortis du cadre, avez-vous fait l'objet d'une procédure devant les prud'hommes ? Si la réponse est positive, le licenciement a-t-il été confirmé ? Il arrive, dans ces circonstances, que ce ne soit pas le cas.

Recevez-vous parfois des remontées de clients, par exemple, sur l'attitude de certains chauffeurs vis-à-vis des femmes ? Dans certains départements d'Île-de-France, de tels problèmes existent : refus de serrer la main des femmes, regard, etc. Je sais que ce n'est pas facile, car vos chauffeurs sont très nombreux, mais avez-vous connaissance de telles remontées ?

Je souhaite obtenir des réponses précises sur le phénomène religieux dans l'entreprise et sur cette pression qui existe obligatoirement à la RATP. Vous disposez d'outils pour vous aider à lutter contre le terrorisme, l'État aussi, mais le phénomène qui nous intéresse aujourd'hui, c'est le communautarisme et la pression religieuse.

M. Jérôme Harnois. – Je vous rappelle les propos de Nathalie Gondard : le plan *Travailler ensemble* lutte contre toute forme de communautarisme et de discrimination, notamment envers les femmes. C'est même sa colonne vertébrale, qui comprend des actions de sensibilisation et de formation afin de lutter contre toute forme de communautarisme dont quiconque pourrait être témoin ou victime dans l'entreprise. C'est là sa vocation, son utilité et chacun s'en est emparé.

Il n'existe pas, dans notre entreprise, de pression communautariste organisée par je ne sais quelle communauté qui ferait sa loi. Je veux être clair : ce n'est pas le cas. Si des comportements individuels se manifestent, ils sont immédiatement pris en charge par le management, qui sait aujourd'hui que l'entreprise est sans ambiguïté dans ce domaine. L'ensemble de la chaîne managériale soutient cette réaction et, si nous obtenons des preuves suffisantes, et nous faisons tout pour cela, un processus disciplinaire est engagé. Nous ne sommes absolument pas sous l'emprise d'une quelconque pression communautariste. Il arrive que certains actes individuels se produisent ici ou là, mais il n'y a pas de communauté qui aurait pris le pouvoir, encore moins depuis que des règles précises ont été édictées et que nous menons des actions nombreuses et permanentes de sensibilisation. J'en veux pour exemple la journée de la laïcité, en décembre, dont nous avons fait un moment fort qui mobilise tout le monde.

S'agissant d'une éventuelle infiltration des organisations syndicales, celles-ci seraient mieux placées que moi pour en parler, mais je constate qu'elles ont totalement adhéré au plan *Travailler ensemble*, qu'elles en sont partie prenante, que les sanctions ou les licenciements que nous engageons sur ces motifs ne déclenchent pas de grève, alors que c'est le cas pour d'autres sujets, et qu'il n'y a pas de revendications confessionnelles dans

l'entreprise, concernant la cantine ou la prière, par exemple. Cela s'explique sans doute par le fait que chacun sait que nous sommes une entreprise publique. Des entreprises privées subissent cela, c'est vrai, mais le cadre public est posé : le fait religieux y est strictement soumis à la laïcité, il n'y a rien à revendiquer.

Sur les comportements individuels : si un individu est surpris en train de faire sa prière ou refuse de serrer la main d'une de ses collègues, ces faits – qui sont de moins en moins fréquents – sont traités dès qu'ils sont portés à la connaissance du management, et, la parole s'étant libérée autour de ce sujet dans l'entreprise, ils remontent mieux qu'auparavant. La ligne est très claire : ils entraîneront des réactions de la part du management. Je ne dirais donc pas qu'il ne se passe rien, mais tout ce qui peut se passer entraîne une réaction de l'entreprise.

Il est vrai que nos clients sont une source d'alerte intéressante. Le moindre signalement, la moindre remontée, déclenche une enquête interne et le client concerné est invité, le cas échéant, à porter plainte auprès du procureur de la République. Je ne dispose pas de statistiques sur ce type de remontées concernant ces sujets, mais elles sont assez rares, il y en a quelques-unes par an. Chaque comportement déviant, en tout cas, entraîne le déclenchement d'une enquête interne et, le cas échéant, judiciaire.

Mme Nathalie Gondard. – J'ai en mémoire qu'une cliente à bord d'un bus avait été témoin, peu de temps après les attentats de 2015, d'un comportement inadapté de la part du machiniste, qui avait dit quelque chose comme : « Vous l'avez bien mérité ! » Elle a signalé ces propos, le service s'en est saisi, l'enquête menée a abouti et le machiniste concerné a été révoqué. Ces épisodes ne se produisent toutefois pas tous les jours, cela reste très anecdotique.

Nous avons différents outils. Nous suivons les sanctions prises, dans l'ensemble de l'entreprise, pour des faits liés à la religion. Nos managers se sentent plus outillés depuis le déploiement du plan Travailler ensemble. Le cycle « fait religieux », avec des intervenants prestigieux, comportait à la fois de la culture générale et des éléments sur le fait religieux en entreprise. Nous avons aussi organisé des sessions spécifiques pour le personnel chargé du recrutement. Nous réunissons les managers par groupes d'une centaine, sur une demi-journée, pour exposer le cadre légal avant d'organiser un partage d'expériences. Nous formons les formateurs des opérateurs, aussi. Nous diffusons également des outils numériques. Nous nous sommes associés, enfin, à la journée nationale de la laïcité, lancée par un groupe de sénateurs en 2011, en la prolongeant pendant une semaine. C'est l'occasion pour tout le monde de parler librement de ces questions. Chacun est libre de choisir sa religion, ou de ne pas en choisir, mais, dès l'instant où l'on a signé un contrat de travail, on ne doit pas la manifester, pas plus que ses opinions politiques, dans l'entreprise.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – La presse, les réseaux sociaux, font état de faits, qui ne sont pas toujours exacts. Exercez-vous une veille sur ce type d'informations ? Comment y réagissez-vous ?

M. Jean-Marie Bockel. – Quand j'étais maire de Mulhouse, j'ai développé le réseau de transport local grâce à un partenariat avec la RATP ! Les réseaux de province ont vécu aussi l'apparition, année après année, de ces comportements et des menées islamistes. Une des causes en fut la manière dont nous avons géré nos embauches. Les candidatures provenaient majoritairement de ces populations. Dès le début des années 2000, nous nous demandions comment prévenir ces phénomènes, tout en respectant les règles de non-

discrimination. Les premiers signaux nous sont parvenus à travers les syndicats, toutes tendances confondues – c’était presque amusant, tant les clivages idéologiques traditionnels s’en trouvaient bousculés ! Je suis très admiratif de votre travail, dont d’autres pourraient s’inspirer. Il faut éviter les conséquences de ces dérives, tout en se montrant prudent en amont : certains peuvent se conformer aux règles en apparence, alors que la braise couve toujours... C’est un phénomène de long cours auquel nous sommes confrontés, et qui doit continuer à nous interpeller. La partie est loin d’être gagnée. Le personnel embauché à l’époque est toujours là, et les phénomènes de cooptation n’ont pas disparu. Je pense que vous en avez conscience.

M. Jérôme Harnois. – Nous avons un service de communication important et assurons une veille sur les réseaux sociaux. On sait qu’il suffit d’un tweet ou d’un message pour enflammer la sphère médiatique. Nous devons aussi répondre aux remarques de nos clients. Dès qu’un sujet apparaît sur les réseaux sociaux, nous le prenons au sérieux. Si un comportement anormal d’un agent est signalé, nous menons une enquête interne : non-respect du code de la route par un chauffeur, affaire relevant du fait religieux comme une discrimination à l’égard des voyageuses, etc. Avec 12 millions de passagers, les messages sont nombreux. Il est dans l’intérêt de l’entreprise d’enquêter sur les faits signalés avant qu’ils ne prennent une tournure médiatique.

L’entreprise n’est qu’un maillon dans la lutte contre le communautarisme. Il est question du communautarisme religieux aujourd’hui, mais il peut en exister d’autres formes. Nous avons pris le sujet à bras-le-corps et cherchons à conduire un travail de fond. Toutefois, si le salarié ne manifeste pas de signe de radicalisation sur son lieu de travail, nous ne pourrions pas jouer notre rôle de lanceur d’alerte. L’entreprise n’est compétente qu’à l’intérieur de sa sphère. Il appartient à tous les acteurs qui interviennent sur les territoires où le phénomène peut se développer de le faire : État, associations, pouvoirs publics, etc. C’est ce que nous faisons. Notre plan Travailler ensemble a été lancé et s’est développé, puisque de la journée de la laïcité, on est passé à la semaine de la diversité. Nous devons tous rester vigilants et mobilisés face à tous les communautarismes. C’est par le biais d’un travail de fond, d’une politique de fermeté, de la mobilisation du management sur la question que l’on arrivera à définir, au moins dans l’entreprise, des repères clairs sur ce sujet.

M. Rachel Mazuir. – Constatez-vous des formes d’entrisme communautariste au sein des syndicats ? Certains syndicats ont-ils une forte connotation communautariste ?

M. Jérôme Harnois. – Je ne sais pas comment on peut évaluer le communautarisme. Ce qui est certain, c’est qu’aucun syndicat ne porte de revendications de nature confessionnelle ou communautariste dans l’entreprise. Mais je ne sais pas qui adhère à quel syndicat. La CGT est longtemps arrivée en tête lors des élections professionnelles. Elle a été récemment dépassée par l’Union nationale des syndicats autonomes (UNSA). Je n’ai pas d’indices d’un éventuel entrisme communautariste ; en tout cas, il n’y en a pas de manifestations. Au contraire, les syndicats soutiennent notre plan Travailler ensemble.

Il ne faut pas confondre non plus ce qui relève du communautarisme religieux et ce qui relève de la sociologie. À une époque, tous les cafés de Paris étaient tenus par des Auvergnats. Ce n’était pas pour autant du communautarisme ! Les gens arrivés sur un territoire pour les mêmes raisons ont souvent tendance à se regrouper, c’est un fait sociologique. Il ne faut pas confondre les tendances à l’œuvre.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – C’est vrai. On peut aussi évoquer les regroupements sur la base de la profession. Notre commission ne vise que le fait religieux.

M. Antoine Lefèvre. – Merci pour vos précisions, qui sont très intéressantes. Je tiens à saluer l’action de la RATP. Il faut rester vigilant.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – On comprend bien la difficulté pour une entreprise de gérer ce problème qui concerne toute la société, dans toutes ses dimensions. On imagine que la RATP n’est pas à l’abri de cette volonté visant à imposer des normes religieuses. Je suis toutefois rassurée par les mesures que vous avez prises. Nous serions d’ailleurs intéressés pour recevoir les tableaux de bord que vous pouvez tenir sur le sujet et qui permettraient de montrer les évolutions. Cela permettrait aussi de vous aider à modifier l’image de l’entreprise dans la société, un petit peu ternie après les attentats de 2015.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Cette audition nous rassure. La RATP a réalisé un travail considérable. Il faut saluer la mise en place d’une journée de la laïcité. Cela pourrait donner des idées à d’autres entreprises. Nous avons aussi noté avec attention vos attentes législatives. Vous n’êtes pas les seuls à les exprimer. Il est vrai que, lorsque l’on prend l’avion, par exemple, on a souvent affaire à des sous-traitants ou à des intérimaires. Il est dommage que vous ne puissiez intervenir sur ces postes. Je pense que nous ferons des propositions à cet égard.

La réunion est close à 17 h 15.

Jeudi 11 juin 2020

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de Mme Marie-Anne Lévêque, secrétaire générale du ministère de l’éducation nationale et de la jeunesse et du ministère de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation (ne sera pas publié)

Cette audition s’est déroulée à huis clos. Le compte rendu ne sera pas publié.

Audition de M. Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion, suspendue à 12 h 40, est reprise à 14 heures.

Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports (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 15 h 20.

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

Mardi 9 juin 2020

- Présidence de M. Arnaud Bazin, président -

La réunion est ouverte à 15 heures.

**Audition de M. Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des
départements de France, président du département de Charente-Maritime**

M. Arnaud Bazin, président. – Nous accueillons Dominique Bussereau, président de l'Assemblée des départements de France (ADF), pour évoquer le rôle, la place et les compétences des départements dans les régions fusionnées. Je salue mes collègues présents en téléconférence et vous prie d'excuser Mme la rapporteure, qui nous rejoindra dans quelques instants.

Nous avons envoyé à l'ADF un questionnaire nourri auquel il pourra nous être répondu par écrit. Monsieur le président Bussereau va nous extraire la substantifique moelle de cette réponse dans un propos liminaire, avant que nous l'interrogions plus avant.

M. Dominique Bussereau, président du conseil départemental de la Charente-Maritime, président de l'Assemblée des départements de France. – Les présidents des conseils départementaux de l'Aube, Philippe Pichery, et de la Somme, Laurent Somon, compléteront mes propos.

L'affaire de la fusion des régions a témoigné d'une grande improvisation. Au cours de la même nuit et au fur et à mesure des discussions élyséennes, la région Poitou-Charentes est ainsi passée de la région Pays-de-la-Loire au Centre-Val de Loire, avant d'être rattachée, comme nous le souhaitions, à la Nouvelle-Aquitaine, Bordeaux étant naturellement notre capitale économique, politique, médiatique et sportive. Le Limousin nous a rejoints sans que nous en ayons été préalablement informés.

L'instauration de très grandes régions a permis aux départements de s'affirmer et de se rapprocher. Comme dans la plupart des régions, nous avons mis en place des réunions des présidents de département, des directeurs généraux des services, des vice-présidents... Notre objectif est de travailler ensemble pour parvenir à des positions communes. À l'époque de la discussion de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, dont le rapporteur à l'Assemblée nationale était Olivier Dussopt, j'avais fondé de grands espoirs dans la création des conférences territoriales de l'action publique (CTAP). Force est de reconnaître que ces espoirs étaient infondés. Les CTAP réunissent trop de monde et, au bout de quelques réunions, plus personne ne vient. Elles n'ont pas joué le rôle de coordination qu'elles auraient dû. La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite loi Engagement et proximité, a très peu modifié les choses, tous les amendements de bon sens du Sénat n'ayant pas été acceptés par le Gouvernement.

Le travail mené par Jean-Marie Bockel et la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, notamment le sondage récemment organisé par celle-ci, a montré que la place des départements s'est accrue. Nous avons eu des difficultés avec les métropoles – certaines voulant « absorber » les départements. Elles ont finalement, les unes après les autres, de Lille à Nice, renoncé à se lancer dans cette aventure.

La crise sanitaire a montré que les départements devraient obtenir de nouvelles attributions en matière médico-sociale et sanitaire. Nous finalisons actuellement avec l'Association des maires de France (AMF) et Régions de France un certain nombre de propositions communes que nous présenterons dans le cadre du Ségur de la santé. Nous voyons bien que la double tutelle des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) a été source de difficultés durant la crise. Il faut revoir complètement le système de fonctionnement des agences régionales de santé (ARS), afin de redéfinir la place des autres services de l'État et des collectivités.

Nous espérons que le Gouvernement ira plus loin que ce qu'il avait prévu dans le cadre du projet de loi dit « 3D » – décentralisation, différenciation et déconcentration –, car l'avant-projet nous a semblé assez peu efficient et peu novateur. Nous préparons conjointement avec l'AMF et Régions de France, en lien avec le travail effectué par le Sénat, une série de propositions fortes en matière de décentralisation que nous présenterons en juillet prochain.

M. Arnaud Bazin, président. – Merci de votre propos liminaire.

M. Philippe Pichery, président du conseil départemental de l'Aube. – Sans étiquette, je suis parfaitement à l'aise à l'ADF, au sein de laquelle je partage de nombreuses visions communes avec mes collègues.

J'ai tiré beaucoup d'enseignements de la période que nous venons de vivre, dont je pourrais vous faire part lors du débat.

M. Laurent Somon, président du conseil départemental de la Somme. – Je suis, moi aussi, à votre disposition.

M. Arnaud Bazin, président. – Je laisse donc la parole à mes collègues pour leurs questions.

M. Bernard Bonne. – Monsieur Bussereau, quelle sera la position des départements sur le médico-social ? La loi « Grand âge » sera certainement présentée plus tôt que prévu, le Gouvernement ayant annoncé qu'il ferait des propositions avant le 30 septembre prochain.

La crise du covid-19 a mis en avant les difficultés entre les ARS et les départements. Le secteur médico-social souffre d'avoir de multiples financeurs. Il a été proposé un financeur unique – je souhaite que ce soit le département.

Il faut accepter que l'aide apportée par les départements aux personnes âgées dans le cadre de la dépendance ne soit pas uniforme ; néanmoins, des rapprochements doivent être faits pour éviter les disparités actuelles – je pense notamment à la grille Aggir.

M. Dominique Bussereau. – La question des politiques sociale et médico-sociale fait l'objet d'un travail en commun avec l'AMF et Régions de France. Nos concitoyens

souhaitent que les politiques des départements en la matière soient aussi harmonisées que possible.

Nous demandons une pleine compétence pour la conception et la définition des politiques sociale et médico-sociale ainsi qu'un chef-de-filat en la matière, ou du moins une participation à la gouvernance des ARS. J'ai appris par la presse la semaine dernière qu'il y a eu 16 morts dans un Ehpad de mon département : ni le maire, ni le préfet, ni moi-même donc, n'en avons été informés. Ces situations sont inacceptables.

Dans le cadre d'une nouvelle décentralisation, nous souhaitons, à la suite des travaux sur ce sujet de Jean-Léonce Dupont et de Frédéric Bierry, la création d'agences départementales de la solidarité, la gestion exclusive des maisons de l'autonomie, la mise en place de tarifications uniques sociale et médico-sociale, la compétence pour recruter et nommer les directeurs d'Ehpad départementaux, la gestion des bâtiments des établissements sociaux et médico-sociaux, la généralisation du statut de fonctionnaire territorial pour le personnel de ces établissements, ainsi qu'un nouveau service départemental de la protection maternelle et infantile. Les départements pourraient également assurer la compétence en matière de médecine scolaire, actuellement en grande déshérence.

M. Arnaud Bazin, président. – Merci pour cette réponse pleine de détermination !

M. Bernard Bonne. – Quel rôle donner à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) au niveau des départements ? La Caisse envisage de proposer une intervention départementale sur tout le médico-social.

M. Dominique Bussereau. – Nous travaillons en parfaite harmonie avec Marie-Anne Montchamp. Je ne peux entrer davantage dans les détails, mais il n'y a pas de compétition entre la CNSA et les départements dans la réflexion que nous menons actuellement.

M. Didier Rambaud. – Quelle est la relation entre les métropoles et les départements ? Vous avez abordé ce point de façon optimiste dans votre intervention liminaire. Or, dans le cadre du nouveau mandat qui débute, les métropoles risquent de vouloir monter en puissance et prendre des compétences aux départements. En Isère, la métropole grenobloise est située au centre du département, lequel pourrait devenir une sorte de patchwork avec des moyens financiers dilués, qui perdrait de son efficacité dans sa mission de garant des solidarités sociale et territoriale.

M. Dominique Bussereau. – Il y a eu une tentation des métropoles d'absorber les compétences des départements. Mon avis est que nous sommes allés trop loin dans la définition légale de ce qu'est une métropole. Dans la région Centre-Val de Loire, on trouve Tours et Orléans, mais si le débat parlementaire avait duré plus longtemps il y aurait eu Amboise, Châteauroux, Loches...

L'organisation actuelle des pouvoirs est correcte. Certains cas sont particuliers – je pense à la coexistence, autour de Lyon, du département du Rhône et de la métropole lyonnaise, qui a les compétences d'un département, et à la situation de Paris, qui est à la fois une commune et un département.

Les liens entre métropoles et départements peuvent toujours être améliorés, mais nous n'avons constaté pour l'instant de réelles difficultés qu'à Dijon, entre le maire et le président du conseil départemental de la Côte-d'Or.

On attend des métropoles qu'elles assurent un rôle économique et d'aménagement du territoire. Car, en réalité, personne n'a envie d'exercer la compétence sociale. Quand les responsables métropolitains voient ce qui manque aux départements pour payer le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la prestation de compensation du handicap (PCH), ils se montrent finalement assez peu intéressés par nos compétences en matière de solidarité sociale...

On constate que, dans les territoires qui entourent les grandes métropoles, si le département et les intercommunalités n'assurent pas la solidarité territoriale, la situation est mortifère pour les petites communes. Le débat a eu lieu, il a été tranché par le chef de l'État et le Gouvernement, et il n'est pas rouvert. Mais puisque de nouvelles autorités métropolitaines vont être élues au mois de juillet prochain, certains patrons de métropole ou leurs exécutifs risquent d'avoir envie de relancer le débat... Nous serons très attentifs au maintien de la situation actuelle, non par conservatisme, mais parce que la différenciation des rôles nous paraît saine en l'état actuel des choses.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Je vous prie d'excuser mon retard, lié justement à la « salade » lyonnaise que constituent là-bas les rapports entre la ville, la métropole, le département et la région...

Aujourd'hui, cinq ans après la fusion de certaines régions et l'absence de fusion d'autres, observez-vous des relations différentes entre les exécutifs départementaux et régionaux selon qu'il s'agit des très grandes régions « fusionnées » ou de celles qui ont gardé leur périmètre historique ?

Les difficultés qui peuvent se présenter dans les relations entre exécutifs départementaux et régionaux sont-elles avant tout liées à l'organisation des compétences entre ces deux échelons – aux transferts ou, diront-certains, à la clarification opérés par la loi NOTRe ? La similitude ou, au contraire, la différence de couleur politique entre région et département y ont-elles leur part ?

Dans cette période d'après-crise, on évoque beaucoup le besoin de solidarité. Quelle place les départements peuvent-ils jouer en termes de solidarité sociale – personne ne se bat pour prendre cette compétence – et de solidarité territoriale – compétence qui suscite davantage de jeux de coudes entre les exécutifs métropolitains et les exécutifs régionaux, les départements se retrouvant pris en étau ? Le mouvement des gilets jaunes a montré l'importance de la solidarité territoriale si l'on veut n'exclure personne.

M. Dominique Bussereau. – Je souhaite que Philippe Pichery et Laurent Somon puissent s'exprimer après moi pour partager leurs expériences, qui sont différentes de la mienne.

Les régions et les départements ont travaillé ensemble pendant cette période de crise – je pense notamment aux commandes de matériels médicaux, à la réflexion commune sur la relance économique. En Nouvelle-Aquitaine, nous faisons deux fois par semaine des téléconférences avec les douze départements et le président de la région. L'étiquette politique joue très peu, voire pas du tout, dans les prises de position des uns et des autres. Les choses

sont plus faciles dans les régions ayant conservé leur périmètre historique que dans les très grandes régions, où il faut parfois faire des centaines de kilomètres pour assister à une réunion.

Certains présidents de région, qui peuvent par ailleurs avoir des ambitions nationales, ont voulu s'occuper des services départementaux d'incendie et de secours, des collèges ; on a assisté à des guerres d'ego... Tout cela est humain et sans gravité, à partir du moment où ces situations n'entraînent pas des dysfonctionnements dont souffriraient nos concitoyens.

En matière de transfert de compétences, deux domaines posent encore des difficultés.

Confier l'entière compétence du transport scolaire et routier aux régions n'a pas toujours produit de bons résultats. Nous avons mis en place des lignes d'aménagement du territoire et des dessertes fines que les régions n'ont pas toujours maintenues pour des raisons financières. Certains présidents de département estiment que le service rendu est aujourd'hui moins bon que par le passé.

En matière économique, les dispositifs tant de l'État que des régions, qui sont pourtant puissants, sont incomplets. Cela a amené certains départements à prendre quelques libertés avec la loi NOTRe, en dépit d'une circulaire – que nous avons jugée assez déplacée en pleine crise sanitaire – de Mme Jacqueline Gourault. Plusieurs départements ont donc pris des initiatives en matière économique. Jusqu'à présent, mis à part le cas spécifique de Marseille, les préfets ont laissé faire dans la mesure où ces dispositifs n'étaient pas claironnés et ne remettaient pas totalement en cause l'esprit de la loi NOTRe. Ces initiatives se déploient donc discrètement, mais avec une certaine efficacité, preuve que la loi NOTRe était allée trop loin en enlevant toute compétence économique au département. Certains de nos collègues, toutes obédiences politiques confondues, en profitent pour demander le retour à la clause de compétence générale.

Les départements sont à l'aise dans leur mission de garants des solidarités sociale et territoriale. En matière de solidarité sociale, nous pourrions aller encore plus loin après cette crise et, en matière de solidarité territoriale, nous avons bien vu, pendant cette période, que les petites communes ont eu besoin des départements pour l'approvisionnement en masques, pour la réouverture des écoles, etc. Les régions doivent être renforcées sur leurs compétences économiques et en matière d'emploi, les départements doivent être confortés sur leurs missions sociales et territoriales. Dans 99 % des cas, les relations entre départements, intercommunalités et communes sont harmonieuses.

M. Philippe Pichery. – J'ai connu la région Champagne-Ardenne dont j'étais le directeur général des services. Aujourd'hui, en tant que président du département de l'Aube, je peux constater les différences fondamentales avec la nouvelle région fusionnée Grand Est. Il ne s'agit ni d'une question politique ni d'une question d'hommes, car nous nous apprécions et avons la volonté de travailler ensemble. Mais la distance a rompu le lien de collaboration : il faut 4 h 30 en voiture pour aller de Troyes à Strasbourg... cet éloignement est préjudiciable à l'action collective.

Le retrait des transports scolaires des compétences départementales est une aberration. Leur gestion était en effet étroitement liée aux routes et aux établissements dont nous avons la charge. Nous avons conservé le transport des personnes en situation de

handicap, mais cela engendre des surcoûts, car auparavant, dans une démarche d'inclusion, nous pouvions utiliser les mêmes moyens de transport.

Les régions fusionnées ont dû faire face au défi de l'harmonisation des politiques des anciennes régions pour redéfinir un cadre commun. Cela a été très long et cela n'a pas permis de prendre en compte les spécificités – atouts, handicaps – de chaque territoire. La région Grand Est a mis du temps à définir ses nouvelles politiques. Jean Rottner m'a récemment annoncé que nous allions désormais travailler, non plus dans le cadre d'une politique uniforme sur l'ensemble de la région, mais selon des contrats de territoire. Je m'en réjouis et j'espère que cette nouvelle phase permettra de consolider nos liens.

La solidarité, c'est faire plus pour ceux qui ont le plus besoin et mettre en œuvre des discriminations positives. Il faut reconnaître que, pendant un temps, il a été très difficile aux grandes régions de s'engager dans cette voie, car elles avaient d'autres priorités.

Mon prédécesseur à la tête du département, Philippe Adnot, avait fait de l'économie et de l'enseignement supérieur les fers de lance de notre département. La disparition de la clause de compétence générale, et notamment de la compétence économique, a donc été vécue comme un véritable traumatisme. Nous avons transféré les moyens que nous consacrons à l'économie en direction des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), mais tout n'est pas couvert.

Deux exemples illustrent les conséquences de la perte de la compétence économique par le département.

Le *cluster* développé par le département de l'Aube – avec une université, un technopôle, une pépinière d'entreprises, etc. – a profondément modifié l'économie du département, mais aujourd'hui il tourne au ralenti. Ni l'EPCI – faute de moyens – ni la région n'ont pu prendre le relais. Or nous aurions besoin de construire des bâtiments pour accueillir de nouvelles *start-up* mais le département ne le peut pas, car la loi ne le permet pas. Nous pouvons conventionner avec l'EPCI pour apporter des aides à l'immobilier d'entreprise, mais ne pouvons pas lui confier la construction immobilière. Une superbe dynamique s'est arrêtée et des centaines d'emplois n'ont pas été créés.

Les EPCI de notre département sont de petite taille et ont peu de moyens. L'autre exemple concerne une entreprise qui devait s'installer et, pour ce faire, avait besoin d'une garantie ; or l'EPCI ne pouvait pas l'octroyer ; le département en aurait eu la capacité, mais c'était interdit par la loi... Nous devons absolument retrouver de la souplesse ! Nous n'assisterons probablement pas au grand soir du retour de la clause de compétence générale, mais il faut trouver le moyen de permettre à des départements, comme celui de l'Aube, de réaliser des interventions économiques de proximité.

Le département de l'Aube n'a plus la compétence économique. Et pourtant, il demeure l'acteur majeur du développement économique local, car il est propriétaire de terrains et d'immeubles qu'il met à la disposition des entreprises. L'État, qui, au départ, avait contesté la légalité des délibérations mettant en location ce patrimoine, a été débouté devant le tribunal administratif qui a considéré qu'il s'agissait d'une gestion de patrimoine en bon père de famille et non pas d'investissements nouveaux.

Les territoires sont tous différents : il faut intégrer leurs spécificités.

M. Laurent Somon. – Je partage les propos de Dominique Bussereau. La situation est différente selon que les régions sont issues ou non d'une fusion d'anciennes régions. Dans les Hauts-de-France, au départ, une certaine volonté hégémonique de la région était perceptible, mais, depuis, les choses se sont stabilisées. Ayant plus de difficultés à établir une relation de proximité compte tenu de leur étendue géographique, les régions se sont ensuite mieux appuyées sur les départements.

La notion de chef-de-filat doit être appliquée dans tous les domaines. En matière de solidarité sociale notamment, le département doit pouvoir être le maître du jeu sur son territoire départemental, y compris face à des métropoles ou des communautés d'agglomération qui ont des velléités de prendre la main sur certains pans de la politique sociale. Il faut donc bien préciser ce qu'est la responsabilité de chef de file.

En matière économique, le chef-de-filat de la région n'est pas contesté. Dans les Hauts-de-France, la région a ainsi sollicité les départements sur des compétences qui ne sont pas les leurs. C'est le cas en ce qui concerne la réalisation du canal Seine-Nord Europe qui ne pourra se faire qu'avec l'implication financière des départements qui n'ont pourtant pas la compétence transports.

Il n'est nul besoin de rouvrir le débat sur la clause de compétence générale, mais la loi NOTRe doit s'adapter aux territoires. La région Hauts-de-France a pris une délibération générale qui permet à toute collectivité d'abonder son fonds en faveur des entreprises en difficulté.

La situation est plus compliquée s'agissant des compétences partagées – tourisme, agriculture, sport, *etc.* – dans le cadre des CTAP. Nous ne pouvons pas aider les entreprises du secteur de l'hôtellerie et de la restauration, car nous ne sommes pas titulaires de la compétence économique, alors que nous avons pourtant la compétence tourisme en partage ! Cela me semble incompréhensible et cela risque surtout de pénaliser les entreprises concernées.

Du temps des anciennes régions, la Picardie et le Nord-Pas-de-Calais avaient deux méthodes de contractualisation différentes : dans le Nord-Pas-de-Calais, les départements étaient associés à la négociation du contrat de plan État-région (CPER), alors que la région Picardie négociait un contrat avec chaque département, ce qui permettait d'apporter le soutien de la région aux priorités départementales. Aujourd'hui, la manière dont le futur CPER sera décliné est encore incertaine.

La loi NOTRe est trop monolithique : nous avons besoin de souplesse.

M. Éric Gold. – Je remercie le président Bussereau.

Les ARS n'ont pas beaucoup sollicité les laboratoires départementaux dans le contexte de la crise sanitaire : cela dénote un manque de collaboration, pourtant indispensable.

Les élus locaux sont souvent demandeurs de plus de décentralisation, mais certains pans de la compétence sociale sur lesquels le département n'a pas la main – je pense notamment à la gestion du revenu de solidarité active (RSA) – ne devraient-ils pas revenir à l'État ?

Les conseils départementaux jouent un rôle de proximité et ont noué des partenariats anciens avec les communes et les EPCI. Dans un souci de lisibilité et d'efficacité,

ne serait-il pas plus opportun, *a minima* dans les territoires ruraux, de conventionner avec les EPCI qui ont la compétence économique plutôt qu'avec les régions ?

M. Hervé Gillé. – La question de la subsidiarité est insuffisamment approfondie. Les délégations de compétences nous permettraient d'aller beaucoup plus loin. Cela nous donnerait plus de souplesse et d'agilité dans nos politiques d'intervention.

Les départements sont diversement associés à l'élaboration des CPER. Mais bien souvent, les régions ont mis en place des contrats de coopération avec chacun des départements qui la composent. Cette pratique vertueuse permet de développer de la subsidiarité dans la mise en place de certaines politiques territoriales. Qu'en pensez-vous ?

M. André Reichardt. – Plusieurs questions relatives à la compétence économique ont déjà été posées.

J'ai voté contre le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) présenté par Jean Rottner pour la région Grand Est. En dépit des demandes des départements, il n'était pas suffisamment territorialisé. Quel est l'intérêt d'un tel schéma dans les grandes régions ?

La région Grand Est s'est dotée de douze maisons de la région, en plus des trois anciens hôtels de région et d'un appartement parisien : qu'en pensez-vous ? N'aurait-il pas mieux valu se rapprocher des départements ?

Un mot sur la coopération transfrontalière – avec le pays de Bade, le Luxembourg, le Palatinat, la Sarre – qui repose essentiellement sur les relations personnelles et humaines. Entre élus des deux rives du Rhin, nous avons noué des partenariats, fondés sur des relations interpersonnelles, qui seules rendent possible la coopération transfrontalière. Je crains que l'on ne fasse pas grand-chose en négligeant cette dimension.

Nous avons impérativement besoin d'une territorialisation départementale au sein des grandes régions fusionnées. Autrement, nous risquons d'être durement sanctionnés aux prochaines élections régionales. Il est patent que les habitants de la région Grand Est ne soient pas convaincus par cette nouvelle grande région.

M. Dominique Bussereau. – Nous nous sommes battus auprès d'Olivier Véran pour obtenir l'association des laboratoires départementaux et interdépartementaux aux campagnes de dépistage. Cela a été une longue bataille, avec un arbitrage au plus haut niveau de l'État, mais au final les résultats sont mitigés, car les ARS ne les ont pas, ou peu, sollicités.

La question de la recentralisation du versement du RSA n'est pas un débat droite-gauche. Nous avons demandé au Gouvernement d'ouvrir un débat sur le RSA, notamment sur la question du financement, car l'évolution du nombre de bénéficiaires est inquiétante depuis mars.

Les EPCI n'ont pas toujours les équipes suffisantes pour traiter certains dossiers. En matière de transports par exemple, certaines régions, souvent de grande taille, sont trop loin du terrain et ce sont finalement les petits EPCI qui se trouvent pénalisés. Nous avons fait valoir, en vain, ce point de vue au moment de la loi Borne.

Il est vrai que la subsidiarité pourrait être renforcée grâce aux délégations de compétences. En Nouvelle-Aquitaine des conventions ont été signées sur la forêt ou la conchyliculture.

Quand Mme Élisabeth Borne était préfète de région, nous avons discuté du CPER avec les départements et les communautés d'agglomération. Cela vaut mieux que de se tourner vers les départements une fois que les décisions sont prises au niveau régional

Je suis assez peu optimiste s'agissant des Sradet. Ce sont de grands machins et je doute de leur efficacité réelle sur le terrain.

Mieux vaut implanter les maisons de la région au siège du département, plutôt que de créer de nouvelles implantations.

En matière de coopération transfrontalière dans le Grand Est, il est indéniable que certaines personnalités facilitent les échanges, nous l'avons bien vu au cours de la crise sanitaire. La coopération transfrontalière est sans doute plus aisée lorsqu'elle s'organise entre personnes ayant l'habitude de travailler ensemble qu'au niveau des grandes régions.

M. Philippe Pichery. – La crise sanitaire a démontré que les modalités de coopération varient considérablement d'un territoire à un autre en fonction de la volonté des dirigeants.

Le laboratoire départemental de l'Aube a travaillé en collaboration avec l'ARS pour déployer des installations supplémentaires. Il est aujourd'hui un pilier dans la réalisation des analyses.

En ce qui concerne nos relations avec les autres niveaux de collectivités, nous avons conventionné à la fois avec des EPCI en matière d'aides à l'immobilier d'entreprise et avec la région pour participer au fonds Résistance mis en place dans le contexte de la crise sanitaire. La répartition de la compétence économique entre ces deux niveaux de collectivités, fixée par la loi, permet une certaine complémentarité d'action par le biais des conventionnements. Toutefois, la loi ne permet pas aux départements de conventionner dans tous les domaines. Il nous est par exemple impossible de signer une convention avec un EPCI pour construire un incubateur de *start-ups*.

Je suis tout à fait favorable aux contrats de coopération pour tenir compte des spécificités des territoires, à condition que la loi le permette. L'État a fait preuve de clémence vis-à-vis de la gestion de la crise par les collectivités territoriales, mais, en l'état actuel du droit, il existe toujours un risque juridique lié au non-respect de la répartition des compétences.

Certains pensent que les départements ne devraient pas intervenir en matière économique afin de conserver des marges de manœuvre financières pour faire face à l'augmentation attendue de leurs dépenses en matière sociale. Je considère cependant que notre priorité doit être la prévention. Or la prévention consiste à éviter d'augmenter le nombre d'allocataires des minima sociaux et donc à participer au soutien à l'économie.

En ce qui concerne les Sradet, je suis très sceptique quant à l'utilité de ce genre de schémas. J'ai connu nombre de grands schémas d'urbanisme fondés sur des projections de long terme qui ne se sont jamais vérifiées. Le monde évolue trop vite pour que nous puissions mettre en place, dans ce domaine, des documents très précis.

Je ne saurais répondre à votre question sur la coopération transfrontalière car mon département n'est pas concerné.

Sur la question de l'utilité des maisons des régions, je considère qu'il est normal que la région cultive davantage de proximité avec le public. Je constate cependant que la maison de région située à Troyes ne tient pas un rôle essentiel dans le paysage local de l'Aube. Cette présence, avant tout symbolique, a un coût. Je précise toutefois qu'il s'agit d'une initiative récente et qu'il est encore trop tôt pour en dresser le bilan.

M. Laurent Somon. – La qualité de la coopération entre les départements et l'ARS varie considérablement selon les territoires. Dans les Hauts-de-France, nous entretenons de bonnes relations avec l'ARS. Je regrette cependant que seules 10 % des capacités des laboratoires départementaux aient été mobilisées pour la campagne de dépistage du covid-19, qui aurait pu être menée à plus grande échelle et plus tôt.

Des progrès restent à faire, notamment en ce qui concerne le projet *One Health*, « une seule santé », qui consiste à rapprocher la médecine vétérinaire et de la médecine humaine.

Pour compléter la réponse de M. Pichery sur les Sradet, j'ajouterai que ces schémas mettent plusieurs années à être élaborés et ne sont souvent plus adaptés. Je rejoins la position de M. Reichardt sur la nécessité de territorialiser ces schémas car les problématiques varient considérablement selon le niveau d'urbanisation des territoires. De manière générale, la mise en application de ces grands schémas est tributaire de la volonté du président de région. Pour que ceux-ci soient respectés, il convient d'améliorer l'évaluation et le suivi de leur mise en œuvre en collaboration avec les autres collectivités concernées.

Nous avons certes besoin de davantage de subsidiarité, mais cela n'est pas possible tant que la loi empêche le chef de file de déléguer certaines compétences comme l'économie.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Je rappelle que cette mission d'information a été créée avant le déclenchement de la crise sanitaire car la problématique du rapport entre les départements et les régions fusionnées n'est pas nouvelle et nous interroge en tant que parlementaires. Mais la crise a été un catalyseur du meilleur comme du pire.

Je vous trouve très silencieux s'agissant de vos rapports avec les conseils régionaux alors que vous avez évoqué de façon précise votre relation quasiment « tutélaire » avec les EPCI, bien qu'il n'y ait évidemment pas de hiérarchie entre collectivités. Nous sentons pourtant qu'il existe des tensions entre les départements et les régions, en ce qui concerne l'exercice de certaines compétences comme l'économie ou le tourisme, car les régions demandent aux départements de contribuer à des plans de relance alors même que ceux-ci font face à de graves difficultés financières. Ce sujet nécessitera peut-être de vous auditionner à nouveau.

Je souhaitais vous interroger sur la situation financière des départements. La commission des finances du Sénat ainsi que l'ADF ont déjà produit un certain nombre de documents avec des projections financières, à court, moyen et long terme. Les perspectives sont inquiétantes, pour 2020 et 2021. Les recettes fiscales sont déjà, et vont être encore plus fortement impactées d'ici la fin de l'année 2020. Comment réagissez-vous aux annonces gouvernementales visant à soutenir financièrement les départements ? Quel est l'avenir des

contrats de Cahors, qui ont été des handicaps pour la construction budgétaire des départements ?

Indépendamment de la crise sanitaire, quelle est votre position sur un éventuel renforcement de la péréquation horizontale ?

Les suites de la réforme de la taxe d'habitation et l'évolution du produit de TVA désormais affecté aux départements nous préoccupent également.

Je vous rassure, nous n'avons pas la prétention de refondre la loi NOTRe. Mais en tant que parlementaire, nous sommes garants de l'égalité sociale et territoriale au sein de la République. La préparation du projet de loi « 3D » semble s'accélérer. La question est de savoir à quoi ressemblera cette nouvelle étape de la décentralisation : poursuivra-t-on sur le mode « napoléonien », ou acceptera-t-on la territorialisation en respectant les réalités locales ?

M. Dominique Bussereau. – Sur l'aspect politique de votre question, nous avons choisi de travailler ensemble avec l'AMF et Régions de France au sein de Territoires unis, car il est facile pour le Gouvernement de jouer la carte de la désunion. Nous aurons des positions communes sur ce futur texte avec des propositions très proches du Sénat je l'espère, ainsi que sur le Ségur de la Santé. Les rapports entre élus locaux sont d'abord des rapports humains. Je n'ai, pour ma part, pas les mêmes opinions politiques que le président de la région Nouvelle-Aquitaine. Mais nous nous connaissons depuis très longtemps et nous travaillons donc naturellement dans l'intérêt du territoire.

Sur le plan financier, nous attendons une baisse de nos recettes, avec une perte de 4 milliards d'euros au moins sur le produit des DMTO. Nous attendons également une hausse de nos dépenses, liées aux RSA et plus directement à la crise sanitaire. Le système de soutien financier prévu par le Gouvernement ne nous satisfait guère. En lieu et place d'avances remboursables, nous souhaiterions une compensation des pertes, sur le modèle de ce qui est proposé au bloc communal.

L'État doit aider les départements à maintenir la péréquation horizontale mise en place à notre initiative en loi de finances pour 2020. Cette péréquation, dont le montant s'élève à 1,6 milliard d'euros, sera difficile à conserver en 2020, alors que les départements contributeurs vont connaître des difficultés.

Les contrats de Cahors ont vécu et il ne faut pas qu'ils reviennent. Nous avons tous regretté le caractère contraignant et bien peu décentralisateur de cette méthode.

Pour les départements, la compensation de la perte de la taxe sur le foncier bâti par une part de TVA n'est pas satisfaisante : la crise économique laisse augurer d'importantes difficultés.

Je partage votre position, Madame la rapporteure, en faveur d'un grand texte de décentralisation. Ce serait une folie de s'en abstenir, après une période où l'on a vu l'importance du niveau local dans une crise mondiale. Il ne faut pas de « mesurette » mais un grand élan girondin. Il faut aussi poursuivre la déconcentration et renforcer les moyens des préfetures de département : on a vu, pendant la crise, que le département était un échelon d'administration efficace. Or certains préfets de département sont aujourd'hui dépourvus d'équipes et de cadres supérieurs en nombre suffisant. Les moyens ont été transférés à l'échelon régional, et il est vrai que le rôle des préfets de région est important, mais il ne suffit

pas. J'ajouterais qu'une grande réorganisation des services déconcentrés est nécessaire, qui doit inclure les agences régionales de santé (ARS). Je ne mets pas en cause les hommes et les dirigeants, mais les ARS n'ont pas donné satisfaction pendant la crise. Il y a un souci né de la dichotomie entre le ministère de la santé et le ministère de l'intérieur.

M. Arnaud Bazin, président. – Les départements ont subi un certain nombre de réformes : la réforme de la taxe professionnelle, la loi NOTRe avec la perte de la compétence générale, maintenant la perte de tout pouvoir de taux avec la disparition de la part départementale de la taxe foncière, conduisant à une dépendance très lourde des départements aux DMTO. La diminution de 4 milliards d'euros de leur produit, évoquée par le président Bussereau, correspond à une baisse de 30 % pour cette année. Pour l'année prochaine, la situation est encore incertaine et dépendra de l'état du marché immobilier.

Parallèlement à ces difficultés du côté des recettes, on constate une explosion des dépenses sociales dont celles liées au RSA. Ce constat me conduit à vous poser une question provocante, monsieur le président Bussereau : qu'est-ce qui va sauver les départements ?

M. Dominique Bussereau. – Eh bien... le Sénat, qui a toujours été à l'écoute des départements !

Encore une fois, la crise a montré que le département était le bon échelon de gestion pour distribuer les masques, gérer les services départementaux d'incendie et de secours... Le futur texte de décentralisation doit nous aider, car les départements sont aujourd'hui en difficulté et le manque d'autonomie fiscale peut nous gêner à terme. Il faudra ainsi, après ce texte de décentralisation, un grand texte fiscal. Il est anormal que les collectivités territoriales dépendent à ce point des dotations de l'État. En tant qu'ancien secrétaire d'État au budget, je sais que ce sujet est compliqué mais il ne peut pas y avoir de loi de décentralisation sans une révision de la fiscalité locale. Nous espérons le concours du Parlement et notamment du Sénat pour nous y aider.

M. Arnaud Bazin, président. – Le Sénat est bien sûr à l'écoute des départements. Cette mission en est la preuve.

Il est vrai que les départements ont subi un certain nombre d'attaques. Certains souhaitent même les « dévitaliser », pour reprendre leurs propres termes. Au Sénat, nous sommes attentifs à préserver la vitalité des départements dont chacun ici connaît l'importance dans la vie quotidienne de nos concitoyens, même si ces derniers ont parfois du mal s'en rendre compte. Je vous remercie, en tout cas, messieurs les présidents, pour votre participation.

La réunion est close à 16 h 30.

MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMERIQUE

Mercredi 3 juin 2020

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de MM. Paul Hermelin, président-directeur général, et de Jérôme Buvat, directeur de l'Institut de recherche, de Capgemini (en téléconférence)

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Je vous remercie d'avoir accepté votre audition en visioconférence ainsi organisée en raison des circonstances sanitaires exceptionnelles.

Vous êtes, Monsieur Paul Hermelin, un capitaine d'industrie qui présidiez aux destinées de la première entreprise française de services du numérique, numéro six mondial en 2016, avec un chiffre d'affaires de plus de 17 milliards d'euros réalisé par 270 000 collaborateurs présents dans près de 50 pays. Il s'agit d'une réussite exemplaire d'un groupe qui a connu une croissance exceptionnelle depuis la création à Grenoble de la Sogeti en 1967, et dont l'une des dernières étapes significatives a été le rachat d'Altran en 2019.

J'ai utilisé le passé simple, car l'assemblée générale de Capgemini, a entériné mercredi 20 mai la nomination du numéro deux du groupe, Aiman Ezzat, au poste de directeur général. Vous êtes devenu président non exécutif.

Vous êtes accompagné de Monsieur Jérôme Buvat qui dirige votre institut de recherches, basé à Londres, le *Capgemini Research Institute*, dont la publication annuelle - *Digital Transformation Review* - est devenue une référence des études de la transformation numérique des entreprises.

Non seulement le monde numérique évolue à un rythme très rapide, mais la récente crise sanitaire a accentué certaines évolutions. Elle a mis la pression pour que des entreprises, notamment les PME et TPE, basculent dans le numérique, tout comme des millions de salariés dans le monde ont fait l'expérience du télétravail, sans même évoquer la croissance du e-commerce.

« Pour réussir, il est impératif de développer des compétences digitales et des qualités de leadership, tout en mettant en place une solide culture digitale qui associe les collaborateurs à la stratégie de transformation de l'organisation » écrit votre institut de recherches dans l'un de ses rapports. Par ailleurs, votre étude sur l'intelligence émotionnelle évoque la nécessité pour les salariés de *« devoir faire preuve d'intelligence émotionnelle pour répondre à la mutation de leurs rôles, désormais plus axés sur le relationnel et moins de technicité »* dans un contexte de montée en puissance de l'intelligence artificielle qui permet de remplacer les salariés sur des tâches répétitives à faible valeur ajoutée.

Mais comment accompagner la formation numérique des salariés, dont certains sont, comme le reste de la population, plus ou moins à l'aise avec les outils numériques ? Quelle peut être la contribution d'un groupe comme le vôtre à la lutte contre l'illectronisme et

pour l'inclusion numérique, sachant que cette bataille ne se gagnera que si tous les acteurs concernés unissent leurs forces ?

Après votre intervention liminaire, mon collègue Raymond Vall, qui est le rapporteur de la mission d'information, reprendra certains points du questionnaire qui vous a été adressé et les sénateurs qui assistent à cette visioconférence pourront ensuite vous poser des questions.

M. Paul Hermelin, président-directeur général de Capgemini. – Jérôme Buvat présentera le détail de l'enquête qu'il a menée. Il y a quatre ans environ, j'ai voulu redéfinir les responsabilités du groupe Capgemini en matière de responsabilité sociale et environnementale. Nous avons défini trois priorités pour le groupe. La première est la diversité. C'est évidemment l'égalité des sexes, mais aussi la diversité des origines ethniques, et le travail sur les jeunes issus de l'organisation. Nous n'en parlerons pas aujourd'hui. Le second thème est lié au défi environnemental et au climat. Nous n'en parlerons pas aujourd'hui.

Le troisième thème est celui d'inclusion digitale ou numérique. Nous voulons lutter contre la fracture numérique, mais nous avons voulu utiliser un terme positif en parlant d'inclusion digitale. Nous avons importé un concept anglo-saxon dans un groupe international, « *Architects of a positive future* », les architectes d'un futur positif, ce qui passe très bien en anglais, mais apparaît toutefois un peu pédant en français. Nous avons mobilisé nos collaborateurs sur ce sujet et lancé des programmes fondés sur le volontariat de nos collaborateurs. Nous leur donnons la possibilité de travailler sur des programmes sociaux d'inclusion digitale. Notre objectif est l'alphabétisation numérique de 100 000 personnes par an avec une dimension américaine, indienne, française.

Nous avons aussi lancé des programmes de formation. Un premier niveau d'alphabétisation numérique vise à rendre les publics exclus, familiers des techniques digitales, et rendre accès aux techniques digitales. Nous travaillons avec des partenaires comme le réseau des formations Simplon, labellisé Grande École du Numérique, ou comme Emmaüs Connect. En France, nous formons 2 000 élèves par an sur plusieurs chantiers du numérique.

Un premier chantier est dédié à l'accès aux professions du numérique, ce qui pouvait laisser penser que nous préparons nos futurs recrutements, ce qui pouvait sembler égocentrique. Nous avons un chantier d'alphabétisation numérique centré sur les enfants, mais aussi sur des populations fragiles, les demandeurs d'emploi ou les personnes isolées. Ce système laissé à une initiative locale est coordonné au niveau mondial.

Ces initiatives sont recensées dans le rapport intégré du groupe. Elles font l'objet d'engagements personnels des mandataires sociaux et de tous les membres du comité exécutif de Capgemini et sont un des éléments constitutifs de leur rémunération. Avec ce principe, vous obtenez ce que vous mesurez. Le programme d'inclusion digitale fait l'objet d'une métrique qui est publiée et sert de base à la réflexion des cadres dirigeants et mandataires sociaux du groupe. Cette initiative est assez large. Elle se déroule en France par des associations très diverses.

M. Jérôme Buvat, directeur de l'Institut de recherche, de Capgemini. – Nous avons travaillé avec de nombreuses associations caritatives aux États-Unis, en Grande-Bretagne ou en Europe.

M. Paul Hermelin. – Nous avons participé à de nombreux programmes indiens. En Inde, il y a une distorsion dans l'accès des filles et garçons au numérique. Les familles investissent malheureusement davantage sur l'éducation des garçons. Nous avons donc engagé des investissements en faveur de l'éducation des filles au numérique pour favoriser l'équilibre entre les filles et les garçons en Inde.

M. Jérôme Buvat. – Aux États-Unis, nous encourageons des initiatives avec l'opérateur de télécommunications Comcast.

M. Paul Hermelin. – Pour un groupe très digital, il est normal de se saisir de ce sujet de l'inclusion numérique. Nous l'avons retourné positivement. La plupart des collaborateurs ont la possibilité de travailler deux jours par an rémunérés par le groupe pour travailler sur des initiatives sociétales.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Je transmets la parole à Raymond Vall, rapporteur de la mission d'information.

M. Raymond Vall, rapporteur. – Bonjour Monsieur le Président, Monsieur le Directeur général, chers collègues. L'aspect humain de l'action de Capgemini est impressionnant. Pour quelle raison avez-vous choisi comme troisième objectif de votre responsabilité sociale l'inclusion numérique ? La connaissance du langage universel du numérique est indispensable aujourd'hui. Avez-vous mesuré la richesse développée par cette pratique pour votre groupe et à l'extérieur ? La compétence numérique de notre pays est très importante. Avez-vous des mesures de cet objectif ?

M. Paul Hermelin. – Tout d'abord, le digital est un moteur de qualité des produits et des services, mais aussi de productivité. À ce titre, il est parfois accusé de tuer des emplois. Nous nous préoccupons de l'employabilité. En dehors des professionnels à temps complet dans l'informatique, il convient d'étudier comment rendre l'alphabétisation numérique plus commune pour que des populations non spécialisées dans l'informatique en tirent avantage.

A Capgemini, nous avons auparavant de nombreuses dimensions de mécénat social. J'ai rassemblé ce dispersément sous une bannière unique qui a immédiatement plu aux collaborateurs. Le comité de groupe européen de Capgemini, étendu aux Indiens, a immédiatement adhéré à ce projet.

Une question déterminante consiste à se demander si les métiers du numérique sont l'apanage des grandes métropoles et contribuent à une certaine inégalité des territoires. Ce sujet me passionne personnellement. En Inde, nous sommes massivement présents dans les très grandes villes Mumbaï, Chennaï, Bangalore, etc. Nous avons ouvert des antennes dans des villes de rang 2 et parfois de rang 3 à Tiruchirappalli (« Titchi »), Salem ou dans le Kerala.

En France, il convient de se demander si le numérique se concentre dans les grandes métropoles, Paris, Nantes, Toulouse, Lyon, Grenoble, etc. Un travail est en cours pour développer l'emploi technologique dans les petites villes, ce qui constitue un défi important. Je suis conseiller municipal sortant à Avignon, avec quatre mandats de conseiller municipal, soit presque 25 ans de conseil municipal. Je suis de cœur avignonnais. J'ai lancé un pôle *French tech* dans cette ville de moins de 100 000 habitants pour montrer qu'il y a un avenir numérique dans les territoires.

M. Jérôme Buvat. – Un grand nombre de personnes déconnectées interviewées dans notre étude habitent dans les zones rurales et les petites villes. C'est une population très exposée à l'illectronisme, pessimiste et la plus négative quant à l'évaluation de leurs compétences pour l'utilisation de smartphones et d'ordinateurs. Les décalages sont extrêmement importants par rapport aux populations des villes et grandes villes.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Vous avez parlé de programmes que vous menez, fondés sur le volontariat. Cette démarche suppose que ceux à qui l'on s'adresse trouvent intérêt à le faire. Comment leur donnez-vous le goût et l'appétence pour qu'ils se forment ? Prévoyez-vous une promotion pour ces personnes ?

M. Paul Hermelin. – Il se pose deux questions. Le premier point concerne les formations internes à Capgemini tournées vers la technicité des collaborateurs et leur promotion. Nous incitons par ailleurs nos collaborateurs à participer à des programmes d'entraide sociale rémunérés, tournés vers l'extérieur, des jeunes des écoles, des publics défavorisés. En Grande-Bretagne et en Inde, les salariés participent à ces programmes d'entraide sociale en restant rémunérés par le groupe. Ils n'attendent pas de promotion particulière de cet engagement. C'est, selon nous, conforme à l'intérêt et aux valeurs du groupe, aussi important que d'aller travailler pour des clients même si ces heures ne sont pas facturées.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – À votre connaissance, d'autres groupes ont-ils la même pratique d'ouverture vers la société ?

M. Paul Hermelin. – Oui, au Royaume-Uni, la notion de volontariat social est assez promue. C'est également le cas en Inde, mais pas tellement en France. Cette pratique apparaît paternaliste dans des relations sociales assez conflictuelles en France. Les syndicats français sont moins à l'aise avec ces concepts que les syndicats dans le monde anglo-saxon. La législation indienne impose pour sa part aux entreprises de consacrer une partie de son profit, quelques pourcents, à des actions sociétales. C'est une obligation législative.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Êtes-vous satisfait des résultats obtenus auprès de ces populations ?

M. Paul Hermelin. – Cette démarche est en train de monter en qualité. Nous sommes très contents de notre partenariat avec Simplon.

M. Jérôme Buvat. – Les retours sont dans l'ensemble très positifs. Nous recrutons en France chaque année 10 % de nos nouveaux collaborateurs parmi les profils en reconversion dans le cadre de notre lien avec Simplon et Emmaüs Connect. Nous avons travaillé avec des entreprises aussi variées que JP Morgan ou Microsoft en Allemagne, de très grandes entreprises qui s'impliquent dans l'inclusion numérique, dans le monde entier.

M. Paul Hermelin. – Nous recrutons généralement dans les écoles d'ingénieur des populations plutôt favorisées, passées par maths sups et maths spé. Ce dispositif d'inclusion numérique permet de recruter 10 % de personnes amenées vers l'informatique avec Simplon et Emmaüs Connect.

M. Éric Gold. – Votre institut de recherche a publié un rapport sur le fossé numérique qui existe entre les populations. La crise du Covid-19 a mis la lumière sur ces fractures. Face à l'enjeu d'inclusion numérique, la formation des personnes fragiles ou des

professionnels en contact avec le public est-elle suffisamment performante ? Êtes-vous impliqué dans le conseil aux concepteurs de logiciels ou d'applications sachant que l'ergonomie n'est pas toujours bien pensée pour les personnes en difficulté avec le numérique ? Nous notons une grande anxiété de certaines personnes à l'idée d'utiliser le numérique.

M. Jérôme Buvat. – Notre enquête a révélé que le manque de compétence numérique représente clairement un problème pour certaines populations, et moins pour d'autres. Nous avons des populations déconnectées jeunes, défavorisées, sous le seuil de pauvreté, qui ont des problèmes d'accès au numérique, et non de compétence. Ces populations sont confrontées à un problème de coût. Ensuite, nous avons des populations plus âgées, qui n'ont pas de problème de coût mais ont certaines appréhensions et manquent d'appétence et de compétence. Cette situation concerne une population souvent féminine qui pense avoir un problème de compétence vis-à-vis de l'utilisation du numérique. Il m'est difficile de juger les initiatives de formation des autres entreprises. Nous avons le sentiment d'une soif d'apprendre, de connaître et d'utiliser les outils numériques et de se former chez des populations déconnectées, notamment les jeunes.

Mme Marie-Pierre Richer. – Je note que les salariés de Capgemini donnent deux jours par an au service de l'inclusion numérique. Vous avez indiqué avoir 2 000 élèves en France. Quel temps de formation votre groupe consacre-t-il à l'inclusion numérique ? Depuis combien d'années ces formations existent-elles ?

M. Paul Hermelin. – Enseigner à des exclus est un métier. Nos collaborateurs font davantage de l'alphabétisation numérique que de l'enseignement, ayant le respect pour les enseignants qui ont un vrai métier, avec un savoir-faire. Nous recrutons par ailleurs avec des institutions spécialisées comme la Grande École du Numérique. À Avignon, une petite structure, Avenir 84, en fait partie. Elle est aidée par Capgemini pour former des jeunes avec des finalités professionnalisantes. C'est un vrai métier, dont il faut respecter le savoir-faire. En France, nous formons environ 600 personnes par an. Ce programme a commencé il y a environ 4 ans à Capgemini.

Mme Angèle Préville. – Dans l'éducation, il y a des formations à l'utilisation des outils numériques à l'école primaire, au collège et au lycée. Connaissez-vous ces programmes ? Quel regard portez-vous sur ces démarches ? Avez-vous entrevu des failles ou des sujets qu'il convient d'encourager ? Nous avons noté un problème pour certaines populations concernant l'accès aux outils auxquels ils n'ont pas accès. Lorsque nous n'avons pas l'outil numérique à domicile, est-ce un frein à l'apprentissage ?

M. Paul Hermelin. – Je trouverais passionnant que le ministère de l'Éducation nationale collecte les initiatives prises par les enseignants durant la période du confinement. Nous avons tous entendu parler des conditions parfois malaisées des institutrices ou des formateurs qui ont lancé des projets d'enseignement au numérique non toujours structurés avec une très belle réussite. Capgemini a tendance à penser que la dimension numérique est sous-investie dans l'enseignement français. La période du confinement a montré que le corps enseignant est convaincu, qu'il propose des initiatives. Il faut les recenser et en tirer des leçons. En effet, nous considérons que les programmes d'équipement informatique des écoles et collèges sont insuffisants. Il serait souhaitable d'organiser des mises à disposition de tablettes numériques, notamment pour les enfants de milieux défavorisés. L'inégalité d'accès à l'équipement numérique est liée à des inégalités économiques. L'accentuation de la

fourniture d'équipement numérique serait souhaitable, bienvenue et probablement très bien reçue.

M. Jérôme Buvat. – Notre enquête menée sur des personnes déconnectées révèle que 50 % de personnes vivent avec des enfants, qui grandissent dans un milieu sans ordinateur à la maison. Ces enfants peuvent être exposés à un ordinateur à l'école, mais ils ne reçoivent pas de la part de leur parent la transmission d'un savoir-faire numérique. Ces populations expliquent qu'un accès à internet améliorerait l'aide aux devoirs des enfants. La déconnexion à la maison peut contribuer à l'échec scolaire.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Vous soutenez tous deux que la lutte efficace contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique suppose que tout le monde, acteurs privés et associatifs, s'investisse dans ce domaine. Quel regard portez-vous sur l'organisation de l'appareil de formation au numérique : est-il en ordre de marche ou chaotique ? Les choses ne semblent pas être organisées au point de faire le maximum pour tous. Quel regard portez-vous sur l'organisation française ?

M. Paul Hermelin. – Il y a des exemples de pays dans lesquels la coordination est plus efficace. J'ai proposé aux autorités locales un programme de soutien à l'inclusion numérique. Cette proposition a été perçue par les autorités comme une immixtion de Capgemini dans une compétence locale. Les acteurs locaux craignent d'être critiqués s'ils associent une entreprise. Cette initiative était proposée dans une grande région française. Ce projet n'avait aucune contrepartie en termes de *business* pour notre groupe, mais notre intervention publique et transparente gênait les élus locaux. Il existe des préjugés en France qui ne se prêtent pas bien à ce genre d'initiative. Nous travaillons bien avec la Grande École du Numérique et des associations comme Simplon et Emmaüs Connect. Nous n'avons cependant pas réussi à travailler bien avec des échelons de collectivité territoriale.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Sauf à Avignon...

M. Paul Hermelin. – C'est un engagement personnel. Capgemini n'est pas membre du Conseil d'Administration de *French Tech*, mais je le suis personnellement. Je ne voulais pas être accusé d'avoir mobilisé mon entreprise. J'ai associé Microsoft, Orange et Publicis à *French Tech*. Je n'ai pas voulu que l'on confonde mon rôle de conseiller municipal et de Président Directeur Général de Capgemini.

M. Raymond Vall, rapporteur. – Monsieur le président, la lutte contre l'illectronisme doit-elle être menée uniquement par les fonds publics et l'État ? Connaissez-vous l'engagement de Sicoval en bordure de la métropole de Toulouse ?

M. Paul Hermelin. – Non, je ne connais pas cet exemple. Vous évoquez le problème des zones rurales, d'équipement en câblage et en zones 4G. Ensuite, il se pose le sujet des enfants et des écoles. La césure constituée par l'épidémie du Covid-19 offre aux partenaires de l'éducation une opportunité de réflexion nouvelle, passionnante, sur l'éducation numérique. Nous devons tirer des leçons de ce qui s'est passé.

J'ai évoqué dans un article du Monde ma surprise, tirée de l'étude menée par Jérôme Buvat, qu'une part importante des personnes non connectées, 39 %, l'avaient été. Ces personnes n'ont plus les moyens de se connecter. Ils ont besoin d'abonnements et de produits peu coûteux. Les marques comme Samsung et Apple promeuvent les produits les plus chers, sur lesquels ils perçoivent la marge la plus élevée. En Afrique et en Inde, en revanche,

existent des smartphones simples et très bon marché. On ne voit pas en France distribués des smartphones d'entrée de gamme que l'on voit en Inde et les pays émergents. Il faudrait encourager le secteur privé à donner accès à ces équipements digitaux robustes d'entrée de gamme qui permettraient à ces populations qui ont quitté la connectivité digitale de s'équiper.

M. Jérôme Buvat. – 30 % des personnes déconnectées de notre échantillon, dont la plupart vivent sous le seuil de pauvreté, sont âgées de 18 à 36 ans en France. 85 % de ces jeunes ont été connectés puis se sont déconnectés pour des raisons de coût. Les difficultés financières sont si élevées qu'ils se focalisent sur l'essentiel. Ces personnes nous annoncent qu'elles font face à des difficultés financières telles, qu'elles n'ont plus d'ordinateur, de smartphone ou d'abonnement internet. Elles ne peuvent plus les payer car les factures sont trop élevées.

M. Paul Hermelin. – Une réflexion du secteur privé doit être engagée sur des abonnements peu coûteux et des matériaux digitaux pour permettre la connectivité de ces tranches d'âge qui ont été connectées, mais n'ont plus les moyens d'une continuité de leur connexion.

M. Jérôme Buvat. – Aux États-Unis, le département pour les affaires urbaines a développé un programme proposant un internet à faible coût, des appareils à bon marché et une formation numérique. Ce programme a rassemblé de nombreuses entreprises privées pour développer ce programme avec l'aide d'associations caritatives. Des entreprises privées comme Comcast, fournisseur américain de téléphonie et d'internet, a lancé depuis huit ans des produits à très bas prix d'accès à internet à moins de 10 dollars qui ont permis à 8 millions de personnes de se connecter au cours des huit dernières années. Ces résultats sont significatifs.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Les smartphones d'entrée de gamme remplissent-ils les mêmes fonctions ?

M. Paul Hermelin. – Non. Le prix se traduit par une plus faible performance. Ils ne sont pas forcément équipés d'un appareil photographique aussi performant ou des mêmes capacités de stockage. En Inde, une bonne partie des agriculteurs, très modestes, sont connectés à internet pour connaître le prix des matières agricoles sur les marchés mondiaux et savoir à quel moment vendre et à qui vendre. Il apparaît une volonté d'ouvrir le monde rural au marché. Ces produits ne sont pas proposés sur le marché français. En France, les équipementiers encouragent à l'achat de smartphones équipés de 64 gigas octets de mémoire, d'appareils photo de grande définition, etc. C'est l'intérêt d'Apple et Samsung de vendre les produits les plus chers. Il y a de la place dans le marché pour une « Logan du smartphone ». Ne demandez pas à une Logan d'avoir les mêmes caractéristiques que du haut de gamme proposé par Renault ou BMW. Il n'existe pas assez de modèles d'entrée de gamme qui permettraient à des populations qui ont abandonné la connexion de s'y retrouver.

M. Jérôme Buvat. – Certains smartphones d'entrée de gamme coûtent 10 dollars.

M. Paul Hermelin. – Vous rendez-vous compte ? Les autres smartphones coûtent plusieurs centaines d'euros, contre 10 dollars pour ces produits qui existent. Nous sommes dans un autre monde.

M. Raymond Vall, rapporteur. – Pour quelle raison ne prévoyez-vous pas, Monsieur le Président, de relocalisation par votre groupe de la production de l'entrée de gamme ?

M. Paul Hermelin. – Tout d’abord, nous sommes une entreprise de service. Nous ne connaissons pas le *manufacturing*. Ce n’est pas notre savoir-faire. 80 % des salariés de Capgemini en France ont un diplôme d’ingénieurs. Nous sommes une société de conseil et de service. Nous employons 40 000 personnes en France. Nous n’avons pas de savoir-faire en production manufacturière.

En revanche, nous faisons quelque chose d’extraordinaire, mais un peu dérangent pour certaines personnes. Nous avons montré au ministère de l’Éducation nationale un programme d’intelligence artificielle, que nous avons élaboré, qui permet de prévoir quels élèves vont décrocher. Ce système d’intelligence artificielle pourrait conduire les instituteurs ou les professeurs des collèges à déployer une présence supplémentaire et spécialisée sur ces futurs décrocheurs. Nous sommes passionnés par les sujets éducatifs. Nous travaillons avec les services d’éducation lorsque nous le pouvons. Nous travaillons dans les logiciels. Nous distinguons dans le monde de l’informatique le *hardware*, les produits en dur, du *software*, les logiciels, le monde dans lequel évolue Capgemini.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Nous parlons beaucoup en France d’entreprise citoyenne. C’est souvent destiné à alimenter des discours. Une entreprise qui s’engage est suspecte d’avoir des arrière-pensées et d’être intéressée. Quel pays en Europe construit-il le meilleur partenariat, la meilleure complémentarité entre secteur public et privé, où l’équilibre a permis de faire progresser l’inclusion numérique ?

M. Paul Hermelin. – La collaboration est souvent le fait des pays de culture protestante, même si mon analyse relève un peu du café du commerce. Avoir de l’argent dans les pays protestants est le signe que vous êtes béni par Dieu. Dans les pays catholiques, avoir de l’argent, c’est que vous avez volé quelqu’un, vous êtes suspect. Nous avons de très beaux programmes et une très belle collaboration entre les entreprises, le monde associatif et les collectivités locales, aux Pays-Bas et en Suède.

M. Paul Hermelin. – Je vous conseille de vous abonner aux publications de Jérôme Buvat qui a notamment publié des études sur l’usage accru du téléachat. Il a mené de nombreuses études dans des domaines très divers. J’encourage les documentalistes du Sénat à s’abonner aux travaux de son institut.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Je vous remercie. Nous nous retrouvons demain pour une nouvelle visioconférence.

La téléconférence est close à 17 h 30.

Lundi 8 juin 2020

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

La téléconférence est ouverte à 15 heures.

Table ronde d’opérateurs et d’entreprises du numérique

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Mesdames, messieurs, mes chers collègues, mon propos sera bref, compte tenu de la densité de cette table ronde.

Je vous remercie d'avoir accepté d'être auditionnés en visioconférence, en raison des circonstances sanitaires exceptionnelles.

Nous avons souhaité entendre les principaux opérateurs et acteurs privés du numérique, car la formation des 13 millions de Français exclus du numérique en raison d'un déficit de compétences ne relève pas uniquement de la responsabilité de l'État, très « incitateur » d'ailleurs, et des collectivités territoriales, les mieux armées pour les détecter.

Cette formation incombe également à tous les acteurs, opérateurs de réseau comme plateformes. C'est en coalisant leurs forces que public et privé pourront faire reculer l'illettrisme numérique. Vous en êtes conscients puisque vous avez, chacun dans votre domaine, pris des initiatives pour lutter contre l'exclusion numérique et l'illectronisme.

Je vous invite à présenter brièvement ces actions, en précisant, le cas échéant, les initiatives prises pendant la période de confinement liée à l'épidémie de Covid-19, et à nous donner votre évaluation de la pertinence de la Stratégie nationale pour un numérique inclusif, nous faisant part de vos éventuelles propositions d'amélioration.

M. Sébastien Gros, directeur des affaires institutionnelles d'Apple France. –

D'une manière générale, les actions menées par Apple reposent sur deux valeurs essentielles : l'accessibilité et l'éducation. Depuis longtemps, nous avons mis en place dans nos produits des dispositifs d'inclusion numérique. Ainsi, chacun des terminaux de la marque Apple intègre, dans sa conception même, des outils permettant à des populations en situation de handicap – moteur, visuel, auditif – d'en avoir l'usage. L'ensemble de ces outils – envoi de SMS en braille, commandes à la voix, etc. – sont consultables sur notre site internet.

L'éducation est un autre des leviers importants que nous utilisons en matière d'inclusion numérique. Aux échelons pertinents – départemental, régional, national –, nous travaillons pour proposer les meilleurs outils pédagogiques aux enseignants et, au sens large, aux étudiants. Depuis 2016, le dispositif « Tout le monde peut coder » permet d'apprendre, en quelques semaines, les rudiments dans ce domaine. Dans la même veine, le programme « Tout le monde peut créer », lancé en 2018, permet aux enseignants et étudiants de découvrir et exploiter au mieux tous les instruments mis à disposition pour créer. Nous nous attachons aussi à accompagner les enseignants vers une meilleure utilisation des outils numériques en classe, en particulier à travers une communauté itinérante d'enseignants, formés à nos produits.

Au-delà de ces deux dimensions, il est possible pour toute personne possédant un appareil Apple de prendre rendez-vous, dans n'importe quel Apple *retail store*, pour bénéficier gratuitement d'une formation à l'utilisation de cet outil. Ce peut être le cas, par exemple, d'un senior rencontrant des difficultés pour exploiter son smartphone. Enfin, en partenariat avec le réseau d'écoles du numérique Simplon, nous avons créé depuis quelques années une formation gratuite, ouverte à tout public, indépendamment de sa localisation – zones urbaines, semi-urbaines ou rurales –, de son âge, de sa situation professionnelle, d'un éventuel handicap, etc. Pendant quatre semaines, un enseignement de qualité est délivré pour apprendre à coder et créer des applications sur Apple. Face au succès de l'opération, nous envisageons de la développer et d'allonger la durée de formation.

Nous avons mené de nombreuses actions dans le cadre de la crise du coronavirus, mais aucune initiative nouvelle n'a concerné l'illectronisme ou l'inclusion numérique.

Je répondrai bien sûr à toutes vos questions et vous adresse tous les liens nécessaires dans le *tchat*.

M. Anthony Colombani, directeur des affaires publiques de Bouygues Telecom. – Merci de me donner l’occasion de partager, avec vous, les trois convictions guidant notre action en matière d’inclusion numérique et de lutte contre l’illectronisme.

Première conviction, il existe un lien très étroit entre l’illectronisme et l’illettrisme – la maîtrise de la langue constitue, depuis toujours, un axe de travail de notre fondation Bouygues Telecom. Le numérique est, d’abord et avant tout, le royaume de l’écrit ; tout passe par l’écrit. Sans la compétence de base de l’écriture et de la lecture, il est impossible d’accéder aux outils.

Deuxième conviction, la crise a révélé de nouvelles situations d’exclusion numérique. On nous oppose souvent que la connexion est mauvaise dans les territoires ruraux : c’est vrai. Mais on trouve aussi des familles mal équipées et mal connectées en plein cœur de nos villes. La crise sanitaire a ainsi montré que, avec trois enfants scolarisés à distance, il est impossible d’assurer la continuité pédagogique sans disposer de quatre terminaux numériques.

Nous avons répondu à cette problématique à la hauteur de nos modestes moyens, en menant quelques actions très concrètes et ciblées vers des populations en danger : les résidents en établissement d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ; les enfants isolés dans les hôpitaux ; en lien avec le Samu social, les résidents en hôtels d’hébergement d’urgence et en centres d’hébergement.

Troisième conviction, des jeunes, extrêmement agiles avec certains outils numériques, se retrouvent parfois complètement désemparés devant un traitement de texte basique, le portail d’une administration ou des fonctionnalités aussi simples que l’impression de documents. Il y a donc un problème très préoccupant d’accès de certains jeunes au numérique.

En conclusion, il y a, non pas un illectronisme, mais des situations diverses d’éloignement du numérique. Il reste, par exemple, énormément à faire pour les personnes en situation de handicap, en particulier psychique, cognitif ou mental. Aussi surprenant que cela paraisse, l’éloignement du numérique touche aussi les étudiants : selon l’Union nationale des étudiants de France (UNEF), le taux d’étudiants qui n’auraient pas pu suivre leurs cours à distance en raison d’une mauvaise connexion ou d’un mauvais matériel pourrait avoisiner les 40 %.

Mme Bérénice Broutin, déléguée générale de la fondation d’entreprise de Bouygues Télécom. – Pour compléter les propos précédents, pourquoi illectronisme et illettrisme sont-ils liés ? Tout d’abord, ce sont deux sujets sociaux d’ampleur. Ensuite, le numérique agit comme un révélateur de l’illettrisme. Enfin, le numérique, qui repose principalement sur l’écrit, est aussi présent partout dans la vie quotidienne : maîtriser le numérique est donc tout aussi fondamental que lire et écrire.

Dans ce domaine, nous avons décidé de concentrer notre action, en soutenant deux structures reconnues et bien implantées partout sur le territoire national : la Croix-Rouge française, qui délivre des formations et accompagnements au numérique pour les publics les plus précaires, et l’association Lire et faire lire, qui organise des séances de lecture à voix

haute pour les enfants, dans le but de lutter contre l'illettrisme et donner le goût de la lecture. Au sein de ces structures, on trouve, respectivement, 60 000 et 20 000 bénévoles et c'est, là aussi, une des convictions que nous souhaitons partager : l'engagement bénévole sera la clé pour relever des enjeux sociaux aussi massifs que ceux de l'illettrisme et de l'inclusion numérique.

Mme Charlotte Radvanyi, chargée de relations institutionnelles de Google France. – La crise sanitaire nous a rappelé à quel point la question de l'illectronisme était fondamentale. Je crois que Google partage un objectif commun avec tous les acteurs représentés ici : celui de faire du numérique une chance pour tous. Depuis plusieurs années, nous sommes engagés sur ce sujet. Nous menons certaines de nos actions en direct, à l'image des Google ateliers numériques, ayant pour vocation d'accompagner les usages des outils numériques à travers des sessions gratuites dispensées en ligne et en présentiel. Pour le présentiel, nous avons quatre sites, ouverts 5 jours sur 7 : Rennes, Montpellier, Saint-Étienne et Nancy. En parallèle, nous disposons d'équipes itinérantes, sillonnant les régions à la rencontre du public. Dans ce programme, le partenariat est fondamental : ces ateliers sont effectivement menés de concert avec des acteurs locaux, comme les chambres de commerce et d'industrie (CCI). En huit années d'existence, ils nous ont permis d'accompagner 500 000 personnes.

L'inclusion numérique fait partie des problématiques traitées à travers ce programme, *via* des sessions collectives ou individuelles.

Au-delà des compétences de base, des sujets connexes à l'inclusion nous paraissent tout aussi fondamentaux : l'accessibilité, la mixité dans le numérique et la sécurité en ligne. Sur ces sujets également, nous travaillons avec des partenaires, comme des missions locales ou des agences Pôle emploi.

Un dernier exemple, nous menons, en collaboration avec la mairie du 9^e arrondissement de Paris, où sont situés nos bureaux parisiens, une action d'accompagnement des seniors de l'arrondissement vers l'usage du numérique.

M. Olivier Esper, responsable des relations institutionnelles de Google France. – Google.org, branche philanthropique de Google, a été très active sur l'enjeu de l'inclusion numérique en France. En effet, en 2015, nous avons fait la connaissance de l'équipe à l'initiative de l'association WeTechCare et lui avons apporté notre soutien financier. À la clé, ont été développés le programme Clic'N'job, à destination des jeunes nécessitant des compétences numériques de base pour leur recherche d'emploi, et la plateforme « Les bons clics », destinée aux personnes ayant des difficultés avec le numérique dans leurs usages quotidiens.

En 2019, nous avons lancé un appel à projets doté de 3 millions d'euros et dédié à l'inclusion numérique. Je ne détaillerai pas les 10 projets primés, que nous avons commencé à financer, mais ces derniers s'articulent autour de deux catégories : les compétences numériques professionnalisantes et les compétences numériques dans un usage quotidien. Dans la première catégorie, je citerai en exemple Konexio, un parcours de formation au numérique visant 10 000 bénéficiaires dans les cinq prochaines années, et Webforce3, pour la formation de personnes en situation de handicap à des métiers du numérique. Dans la seconde catégorie, je mentionnerai le projet de Familles rurales, visant l'implantation de 100 points de médiation numérique dans toute la France, avec l'ambition d'accompagner 200 000 habitants de milieux ruraux ; VoisinMalin, proposant une aide de pair à pair entre voisins et, par ce

biais, l'atteinte de 400 000 personnes en marge du numérique ; Unis-Cité, portant sur l'accompagnement de 15 000 réfugiés vers un usage du numérique, pour une meilleure intégration dans l'économie française.

Par ailleurs, durant la crise du coronavirus, nous avons basculé toute notre activité en ligne relative aux actions en propre de Google – celles qui ont été présentées par ma collègue – sous deux formats : des sessions *Youtube live* animées par des *coach* Google ou des partenaires et des rendez-vous individuels en ligne.

À plus large échelle, Google.org a créé un fonds mondial fléché vers la réponse à la crise du Covid-19. Il a servi dans le domaine de la recherche et de la santé, mais aussi dans des domaines relevant de l'inclusion numérique, comme celui de l'enseignement à distance. En France, notamment, nous avons apporté notre soutien financier au collectif Connection d'urgence, mais aussi aux projets Bibliothèques sans frontières et Article 1.

Mme Ombeline Bartin, directrice des relations institutionnelles du groupe Iliad/Free. – Iliad est la maison-mère de l'opérateur Free, né il y a vingt ans, avec l'ambition de rendre le numérique accessible pour tous. Notre entreprise a une fibre militante, à l'image de son fondateur, et notre conviction sociétale est que le numérique va changer le monde et que chacun doit y avoir accès, où qu'il soit et quels que soient ses moyens.

Notre projet est structuré autour de trois axes. Tout d'abord, nous concevons des produits simples et des offres généreuses et abordables, dans l'objectif de contribuer à la diffusion du numérique. Ensuite, nous développons les infrastructures sur l'ensemble du territoire ; c'est ainsi que nous avons œuvré au dégroupage du réseau en cuivre afin d'offrir l'ADSL à tous et qu'aujourd'hui nous déployons la fibre optique à la vitesse – d'avant-crise – d'un abonné supplémentaire toutes les vingt secondes. Enfin, nous tâchons de bâtir une entreprise ouverte et engagée qui accompagne l'inclusion et la formation au numérique. La Fondation Free a été créée en 2006 avec deux objectifs : la lutte contre l'exclusion numérique et la promotion du logiciel libre. Nous sommes en effet convaincus que le numérique est un vecteur de développement personnel et professionnel et qu'il doit donc être accessible à tous.

La fondation a ainsi soutenu plus de 300 projets de lutte contre l'exclusion numérique, sous la forme de soutien financier, logistique ou en matériel. Son activité s'organise autour de cinq thèmes principaux. En premier lieu, nous accompagnons l'insertion sociale grâce au numérique. Nous menons en outre une politique très active de formation interne de nos collaborateurs : en effet, Free a créé plus de 5 000 emplois au cours des six dernières années ; une personne recrutée sur trois a moins de 25 ans et une sur cinq n'a pas de diplôme. C'est pourquoi nous sommes si attachés à la formation continue de nos collaborateurs. En deuxième lieu, nous promovons l'éducation au bon usage du numérique – protéger ses données, apprendre à utiliser les ressources informatiques, etc. –, en lien avec l'association Innov'Avenir également soutenue par l'État. Pour aider les plus petites structures dans les territoires, nous avons aussi lancé, il y a quelques années, un appel à projets intitulé « Internet et moi ». En troisième lieu, nous offrons des équipements à ceux qui en manquent pour accéder au numérique, au travers de notre partenariat avec les Ateliers du Bocage, qui récupèrent, reconditionnent, redistribuent ou recyclent des terminaux ; c'est ainsi que, depuis le début de l'année 2020, Free a fait don de quelque 3 000 téléphones. En quatrième lieu, nous accompagnons les territoires dans leur transition numérique, comme à Tourcoing, à La Réunion ou encore dans la métropole de Lyon. En cinquième lieu, nous œuvrons à l'inclusion des personnes en situation de handicap, pour lesquelles les outils numériques sont des aides pour s'insérer dans la société. Nous venons de clore un appel à

projets axé sur le développement d'innovations technologiques au bénéfice de personnes en déficience visuelle ou auditive, voire intellectuelle.

Enfin, je tiens à souligner que, pendant la crise sanitaire, Free, *via* l'une de ses filiales, a apporté son soutien à l'Éducation nationale afin d'offrir aux professeurs des solutions de visioconférence et de serveurs.

Mme Laurence Lafont, directrice de la division marketing et opérations de Microsoft France. – Je vous remercie de nous offrir l'occasion de contribuer à vos réflexions. La crise a mis en lumière le haut niveau d'illectronisme qui touche les populations les plus fragiles : les personnes peu diplômées, les ménages aux revenus modestes et les seniors. La quatrième révolution industrielle ne doit pas réserver les opportunités d'emplois à une élite universitaire. Nous devons nous assurer que chacun dispose des outils et connaissances numériques nécessaires pour s'intégrer. Il est également indispensable de démocratiser l'accès au numérique et à l'intelligence artificielle (IA). Notre entreprise est résolument engagée dans le combat contre l'illectronisme, notamment sur trois dossiers : les écoles « intelligence artificielle », l'accessibilité et le programme « Gardons le lien » développé dans le cadre de la crise sanitaire.

Le nombre de professionnels liés à l'IA a été multiplié par seize ces dernières années en France. C'est un champ extrêmement large et prometteur. Mais on s'aperçoit qu'en France ces professionnels sont 67 % à posséder un niveau master et moins de 5 % à n'avoir qu'un diplôme sanctionnant deux ans d'études ou d'enseignement secondaire ; c'est une faiblesse du modèle français d'IA. Nous sommes aussi très loin de la parité de genre, avec seulement 19 % de femmes parmi ces professionnels. C'est pourquoi nous avons créé des écoles « intelligence artificielle », en partenariat avec Simplon, que nous soutenons depuis 2010. La première école a été ouverte en 2018. Elle a grandi, grâce à d'autres partenaires comme Orange et Cap Gemini. Nous disposons aujourd'hui d'un réseau de quatorze écoles dont notamment Paris, Nantes, Castelnau, Biarritz, Lyon, Bordeaux. Nos apprenants – 24 par promotion – ont entre 19 et 49 ans ; ils sont en reconversion professionnelle, éloignés de l'emploi ou décrocheurs scolaires. Ils suivent une formation intensive de sept mois, avant d'être accueillis, pendant douze mois, en alternance au sein d'entreprises partenaires de Microsoft. Notre objectif est de mettre le numérique au service de l'intérêt général et à la portée de tous pour faciliter l'accès à ces nouveaux métiers. Comment sélectionnons-nous nos apprenants ? Il s'agit à 80 % de demandeurs d'emploi ; à 61 %, ils sont bacheliers ou moins ; pour 35 % ce sont des femmes. Ils sont recrutés en lien avec Simplon, Pôle Emploi et la Grande École du numérique, sur leurs connaissances informatiques et mathématiques, mais surtout une très grande motivation et sans aucun prérequis de diplôme. Nous avons constitué deux promotions spécifiques : la promotion « ambition féminine », composée à 80 % de femmes, et une promotion dédiée à l'intelligence atypique, composée de 36 apprenants, dont douze profils Asperger et à hauts potentiels. Toutes ces actions concourent à la lutte contre la fracture numérique.

Plus de douze millions de nos concitoyens sont en situation de handicap. Nos produits, comme Office 365, intègrent des fonctionnalités qui leur permettent de travailler efficacement. Nous avons également créé une application afin d'améliorer l'accessibilité numérique des personnes mal voyantes. Disponible en français et s'appuyant sur l'IA, elle permet, grâce à la caméra du téléphone, de lire un texte ou de reconnaître des personnes, des images ou des objets qu'elle décrit à l'oral. Nous dispensons en outre des formations en ligne gratuites pour faire comprendre les enjeux de l'accessibilité et faire connaître les solutions numériques existantes.

Enfin, dans le cadre de la crise sanitaire, nous avons développé un projet intitulé « Gardons le lien », destiné à combattre l'illectronisme des seniors isolés dans le cadre de la crise sanitaire. Ce projet a été monté avec la Fondation Simplon et de nombreux autres acteurs tels que la Fnac, le Crédit agricole, Alstom, Orange, Darty, etc. Il a consisté en la distribution de tablettes dans les hôpitaux et les Ehpad, afin de rompre l'isolement et d'apaiser l'angoisse des familles. Ce collectif a permis, en coordination avec les collectivités territoriales, de distribuer 20 000 tablettes, au bénéfice de 150 000 personnes. Au-delà de la crise, nous devons équiper et former les seniors afin de rompre leur isolement dans la durée.

Mme Claire Chalvidant, directrice des relations institutionnelles du groupe Orange. – Nous nous rejoignons sur les constats. La Fondation Orange, créée en 1987, partage la mission de l'entreprise Orange : mieux communiquer. Nous avons développé de nombreux programmes en faveur de l'inclusion numérique, dans les 26 pays dans lesquels Orange est présent. En France, nous bénéficions d'un maillage territorial étendu, ce qui nous permet d'avoir des correspondants en responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE) et des correspondants de la fondation au niveau local. Notre méthode de travail pour réduire la fracture numérique est fondée sur le dialogue avec les parties prenantes. C'est ainsi que nous nous sommes rendu compte que certains jeunes sont très à l'aise avec les réseaux sociaux pour leur propre développement personnel, mais ne savent pas se servir du numérique pour trouver un emploi, une formation ou faire des démarches en ligne. L'équipement ne fait pas tout et l'accompagnement à l'usage est donc fondamental. C'est pour toutes ces raisons qu'Orange a choisi de faire de l'égalité numérique l'une des deux grandes ambitions de son nouveau plan stratégique 2020-2025.

Mme Françoise Cosson, déléguée générale de la Fondation Orange, directrice Mécénat et Solidarité du groupe Orange. – La question de l'illectronisme est au cœur des préoccupations du groupe Orange. Le numérique est en effet un puissant moteur de développement individuel et collectif. Aujourd'hui, il conditionne bien souvent l'accès à la l'éducation, à la formation, à l'emploi, à la santé, aux services publics et privés, à la mobilité, à l'exercice de la démocratie, etc. Or 13 millions de Français souffrent d'illectronisme. Nous devons accentuer nos efforts si l'on ne veut pas que le numérique soit un accélérateur d'inégalités.

Depuis 2014, la fondation Orange finance de très nombreux programmes d'éducation numérique en direction des publics éloignés du numérique, notamment les jeunes, les femmes, les personnes sans diplôme ou en situation de précarité. Nous accompagnons des associations, *via* des appels à projets, à la fois financièrement et avec un accompagnement humain, avec des médiateurs numériques qui assurent la formation des bénéficiaires. Nous avons développé des lieux d'insertion numérique qui diffusent gratuitement du contenu. Nous comptons 320 maisons digitales, qui sont plus particulièrement destinées aux femmes, implantées dans 24 pays, dont 102 en France. Nous avons aussi développé 129 *fablabs* solidaires pour les jeunes, dans 19 pays, dont 64 en France. Quelque 46 000 ateliers numériques ont été organisés depuis 2014 en France, en partenariat avec les missions locales et 50 000 jeunes ont déjà été formés cette année. Nous soutenons aussi de très nombreux programmes d'insertion en faveur des jeunes – 149 projets soutenus cette année avec les missions locales. Enfin, dans les territoires ruraux, 23 tiers-lieux solidaires ont été créés en partenariat avec les collectivités territoriales. Grâce à tous ces programmes, nous avons déjà formé 75 000 personnes en France. Pour les former, nous avons développé des bibliothèques numériques, avec des contenus accessibles. Nous menons aussi des projets dans lesquels le numérique permet un accès à la culture, avec des musées et des institutions culturelles, comme les Micro-Folies de la Villette. Nous agissons aussi pour promouvoir la lecture ou la

musique, avec la diffusion d'opéras par exemple. En matière de santé, nous soutenons des projets numériques pour les personnes porteuses d'autisme : c'est ainsi que 4 200 personnes ont été accompagnées. Sans parler de tous les projets que nous soutenons à l'étranger, en Afrique, en Pologne, en Roumanie, etc.

Je tiens aussi à souligner la dynamique d'engagement solidaire des salariés Orange. Dans le cadre de notre programme de mécénat de compétences, 700 d'entre eux œuvrent dans des associations et 200 sont impliqués dans les formations et les ateliers numériques que je viens d'évoquer. Cela nous permet de connaître nos associations et nos bénéficiaires et d'avoir un ancrage dans tous les territoires de France.

Chaque entité de l'entreprise Orange contribue à cette mission en entretenant et en développant les réseaux, en proposant des offres commerciales inclusives, etc. C'est le cas de notre dispositif d'offre sociale « Coup de pouce livebox », commercialisé depuis juillet 2019 : il bénéficie à 4 500 foyers à faibles revenus et mal équipés. Notre fonds de solidarité pour le logement permet aussi d'échelonner, voire d'effacer, un éventuel solde débiteur sur prescription d'un travailleur social. Les boutiques Orange organisent des ateliers numériques. Nous sommes très présents sur tous les projets collaboratifs, avec Simplon, Microsoft, etc. Tout le groupe s'engage et cet engagement a été réaffirmé dans notre plan stratégique annoncé par Stéphane Richard en début d'année. L'objectif est d'implanter un *digital center* Orange dans toutes nos divisions opérationnelles, avec des écoles de codage, des *fablabs* solidaires, de l'accompagnement pour les *start-ups* et du soutien au tissu numérique local.

Enfin, dans le cadre de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi Pacte, le groupe Orange a inscrit sa vocation d'exemplarité sociale dans ses statuts. Cette raison d'être – « Orange est le partenaire de confiance qui offre à chacune et à chacun les clés d'un monde numérique responsable » – a été validée en assemblée générale la semaine dernière. Nous devons donc désormais nous assurer que, dans tous nos champs d'activité, le numérique est pensé, mis à disposition et utilisé de manière plus humaine, plus inclusive et plus durable.

La crise sanitaire a montré toute l'importance de maîtriser les outils numériques. Orange s'est mobilisé avec une aide exceptionnelle à hauteur de 8 millions d'euros : des dons à la Fondation de France, à Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AH-HP), à la Croix-Rouge française, l'envoi de 1 000 tablettes dans les hôpitaux et les Ehpad, la mise à disposition gratuite de contenus pour apprendre et se cultiver à distance, etc. Nos 200 salariés en mécénat de compétences ont rejoint la plateforme Solidarité numérique afin d'aider les personnes les plus isolées. Nous avons également offert à tous nos clients français dix gigaoctets d'internet mobile supplémentaires, l'accès aux chaînes de télévision en clair, etc. Mais en discutant avec nos partenaires, nous nous apercevons que nous allons devoir adapter nos programmes, car certains bénéficiaires ont été un peu perdus faute d'équipements.

Nous sommes donc très engagés. Nous portons une responsabilité, mais nous ne sommes pas les seuls face à cet enjeu. Il faut que tous les acteurs du numérique se saisissent de cet enjeu afin de faire de l'internet et du numérique une chance pour tous.

Mme Claire Perset, directrice des relations institutionnelles de la Fondation SFR et de la RSE-SFR. – L'inclusion numérique est un sujet qui nous tient particulièrement à cœur chez SFR. Nous y travaillons depuis bientôt dix ans avec notre partenaire Emmaüs Connect. Nous avons ainsi fait un choix pionnier avant que ce sujet ne soit identifié comme une urgence sociale, laquelle est devenue flagrante avec la dématérialisation des services

publics et criante ces dernières semaines avec le Covid-19 et le confinement. Pourquoi ce combat ? Car c'est le corollaire du déploiement des réseaux fixe et mobile : déployer des réseaux est fondamental, mais il faut également que les gens sachent s'en servir.

SFR a participé à la création d'Emmaüs Connect, association de référence en matière d'illectronisme et d'inclusion numérique. Plus de 200 collaborateurs de l'entreprise y ont participé. Notre action est organisée autour de trois grands objectifs : équiper, connecter et former, pour un accompagnement à 360 degrés. En dix ans, nous avons ouvert 13 espaces de solidarité dans onze villes de France, et nous en ouvrons chaque année. Ces centres distribuent du matériel à tarif solidaire – smartphones, cartes SIM, cartes prépayées, tout cela représentant des dons en nature de SFR à l'association pour une valeur de 4 millions d'euros chaque année – et dispensent de la formation. Au-delà de ces espaces, nous développons avec Emmaüs Connect et Pôle emploi des parcours d'accompagnement aux compétences numériques de base pour les demandeurs d'emploi sous la forme de formations de 32 heures leur permettant d'être autonomes dans leur recherche d'emploi sur internet et dans leurs démarches auprès de Pôle emploi ou de la caisse d'allocations familiales (CAF).

En parallèle à cet accompagnement des personnes, SFR et sa fondation accompagnent aussi des territoires. Dans le cadre de sa réponse aux appels d'offres de délégations de service public ou aux appels à manifestation d'engagements locaux pour le déploiement de la fibre, SFR accompagne les départements dans leur stratégie d'inclusion numérique. Cela prend notamment la forme d'un fonds inclus dans la délégation de service public et consacré à l'inclusion numérique pour des actions très concrètes telles que le déploiement des Pass numériques lancés avec Cédric O et le département des Pyrénées-Atlantiques en février dernier, qui, sur le modèle des tickets restaurant, permettent d'accéder à des services d'accompagnement au numérique dans des lieux référencés. La fondation SFR a, de son côté, développé une action en faveur des territoires avec l'association WeTechCare.

Mme Julie Leseur, déléguée générale de la Fondation SFR. – WeTechCare est l'association-sœur d'Emmaüs Connect. Elle a été le co-rapporteur du rapport sur la Stratégie nationale pour un numérique inclusif. À travers notre partenariat avec cette association, nous avons déployé deux plateformes d'apprentissage en ligne : « Clic'N'Job » pour faciliter l'accès des jeunes à l'emploi avec un générateur de CV personnalisés et « Les Bons Clics » pour accompagner le grand public vers l'autonomie numérique grâce à des formations et des outils pour les aidants. SFR et WeTechCare accompagnent Pôle emploi, la CAF, les départements du Morbihan, de la Seine-Saint-Denis, des Pyrénées-Atlantiques ou des Hautes-Alpes, ainsi que des acteurs de l'insertion comme des centres sociaux et des missions locales.

L'objectif est d'apporter aux territoires un diagnostic pour mettre en place une stratégie adaptée, laquelle peut prendre différentes formes telles que la structuration d'un réseau départemental, la création de parcours d'accompagnement ou la mise à disposition de la plateforme « Les Bons Clics » pour aider les citoyens dans leur apprentissage. En partenariat avec Emmaüs Connect, nous participons au déploiement de l'offre solidaire de SFR pour répondre aux besoins de connexion et d'équipement. Nous construisons donc une offre à 360 degrés.

Mme Claire Perset. – Le Covid-19 et le confinement ont mis en lumière la fracture numérique et la fragilité des personnes exclues du numérique. Nous avons déployé avec Emmaüs Connect et le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse un plan d'urgence pour équiper et connecter 75 000 personnes, dont 50 000 élèves. SFR a fait don de 75 000 recharges prépayées, 20 000 téléphones et smartphones et 750 000 gigas de data pour

que les plus modestes puissent communiquer avec leurs proches, s'informer et suivre leurs cours à distance. Autre grande mesure : SFR s'est engagée aux côtés du secrétaire d'État à la protection de l'enfance, M. Adrien Taquet, pour équiper les structures collectives de l'aide sociale à l'enfance (ASE) de 500 box 4G, qui ont permis à 5 000 enfants et adolescents de suivre l'intégralité des cours dispensés par visioconférence.

En conclusion, je souhaiterais partager une évidence pour nous : c'est ensemble, entreprises, collectivités, État et associations, que nous devons avancer pour assumer une responsabilité globale et partagée.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Merci pour vos interventions qui constituent autant de témoignages de la vivacité de vos initiatives. Je vous avais demandé de nous indiquer comment vous évaluiez la Stratégie nationale pour un numérique inclusif ; mais je ne crois pas vous avoir entendu sur ce sujet. Peut-être pourrions-nous y revenir plus tard ?

M. Raymond Vall, rapporteur. – Bravo pour tout ce que vous avez déjà entrepris. Mais ce n'est pas suffisant : nous devons mieux coordonner ces actions et en proposer d'autres pour contribuer à une future politique de lutte contre l'illectronisme. Comment déterminer le partage de responsabilité ? L'État en exerce, dans le domaine de la santé, de l'éducation nationale. Des partenariats public-privé (PPP) peuvent-ils se construire ? Je pense, par exemple, à celui qui a été lancé par le Sicoval, une intercommunalité située près de Toulouse, auprès de laquelle nous nous déplacerons prochainement...

Mme Claire Perset. – Les PPP existent déjà, comme dans les territoires où SFR est titulaire d'une délégation de service public. Dans les Pyrénées-Atlantiques, par exemple, nous avons mis en place un pass numérique, un médiateur numérique, des formations. Nous développons des actions concrètes lorsque nous travaillons tous ensemble, y compris les collectivités et l'État. Lorsque nous installons un centre Emmaüs Connect à Toulouse, nous avons besoin que la mairie de Toulouse nous trouve un local, que Pôle emploi y envoie les demandeurs d'emploi...

M. Hector de Rivoire, responsable des affaires publiques de Microsoft France. – La stratégie pour un numérique inclusif retient en effet comme objectifs l'inclusion des territoires et la collaboration public-privé. Nous avons ainsi travaillé avec Pôle emploi pour qu'il nous envoie des demandeurs d'emploi qui avaient besoin de formations sur l'intelligence artificielle. Ce type de coordination sera encore plus nécessaire avec la crise qui se profile.

Mme Claire Chalvidant. – Nous tirons les mêmes conclusions, les *hubs* territoriaux devraient être plus développés ; les ateliers devraient être mieux coordonnés. Nous avons besoin de soutien et de renfort de la part de l'acteur le plus central, le plus à même de communiquer : c'est-à-dire l'État. Pour toucher les 4 500 bénéficiaires de l'offre d'abonnement « coup de pouce », très peu chère, nous avons besoin des données fournies par la CAF ou Pôle emploi. En Moselle, dès lors que nous avons obtenu une délégation de service public, l'aspect inclusion a été pris en compte.

Mme Françoise Cosson. – Ce lien avec les territoires est très important. Nous ne résoudrons pas la fracture numérique par la couverture, mais par l'accompagnement. Il faut encourager les mécénats de compétence. Les 200 collaborateurs d'Orange sont présents sur tout le territoire, ils privilégient le contact humain, ils peuvent se déplacer. La formation est essentielle.

Mme Charlotte Radvanyi. – Des collaborations avec des partenaires sont déjà mises en œuvre. Lorsque nous ouvrons des ateliers numériques, nous le faisons toujours avec les collectivités concernées. Il est essentiel de travailler avec les structures présentes sur le territoire, qu'elles soient associatives ou institutionnelles, les missions locales et Pôle emploi. Il faut miser sur le collectif.

M. Olivier Esper. – Attention à ne pas oublier les jeunes générations. Nous travaillons ainsi avec des associations qui visent les jeunes, qu'ils soient demandeurs d'emploi ou dès le plus jeune âge, comme les associations e-Enfance, Génération numérique, Les Petits Débrouillards. Il est crucial d'acquérir une *literacy* numérique pour en faire des utilisateurs autonomes.

M. Anthony Colombani. – L'intelligence est très clairement dans les territoires, chez ceux qui connaissent bien les personnes que nous voulons aider. Je vous conseille, par exemple, de vous intéresser à l'association Emaho à Bastia, qui propose aux jeunes d'aller au numérique à partir de la musique électronique. La stratégie nationale est plutôt une stratégie pluriterritoriale, puisqu'elle repose sur une labellisation d'actions et ne cherche pas à imposer depuis Paris un modèle unique. C'est sans doute ce qui fait toute sa force, mais aussi ses faiblesses, notamment le manque d'identification de toutes ces associations. Nous serions preneurs de plus de visibilité. Nous devons parfois consacrer beaucoup d'énergie pour trouver l'association à aider...

M. Raymond Vall, rapporteur. – Monsieur Colombani, j'ai bu vos paroles et votre promotion de l'échelle territoriale. Cette période de confinement a révélé ce que le numérique pouvait apporter, mais aussi combien son absence était un handicap. D'un seul coup, les territoires ruraux ont découvert que, grâce au numérique, on pouvait entreprendre comme ailleurs, habiter comme ailleurs. Mais les territoires ruraux ont payé le prix fort pour leur infrastructure : chez moi, la collectivité a contribué à pas moins de la moitié des 90 millions d'euros que le déploiement du très haut-débit a coûté. Dans ces conditions, on peut comprendre que les collectivités soient désormais un peu à court d'argent pour financer la formation au numérique. Le Sénat a beaucoup œuvré à la mise en place de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), pour éviter justement que l'on ne nous impose telle ou telle action depuis Paris. Comment obvier cette difficulté à trouver les bons acteurs ? Car il faut tous les réunir : nous ne pouvons pas nous permettre de nous priver d'une seule compétence. Peut-être les régions, et leurs compétences économiques, pourraient-elles être désignées ? Il faudrait définir un maillage territorial.

M. Éric Gold. – La complexité des sites internet, notamment institutionnels, est souvent la source d'une anxiété supplémentaire pour les personnes en situation de fragilité numérique. Avec-vous des partenariats pour améliorer leur ergonomie ?

M. Anthony Colombani. – Nous avons nos propres sites internet, où nous favorisons l'ergonomie, puisque notre but est de vendre le plus possible le plus vite possible. Le savoir-faire dans ce domaine est plus ou moins développé. La fluidité des outils Apple n'est plus à prouver, et Google n'est pas en reste dans ce domaine. Ailleurs, il y a beaucoup à faire pour la fluidité. Les compétences existent ; il faudrait que les sites notamment institutionnels intègrent une expérience client. Cela peut aussi faciliter l'accès des personnes en situation de handicap, car plus un site est accessible, plus il le sera pour elles aussi.

M. Sébastien Gros. – S'agissant des sites, les applications que nous mettons en ligne dans notre App Store sont soumises à des *guidelines* en matière de design et d'ergonomie

d'utilisation et Apple met l'accent sur l'accessibilité. Tout cela contribue à rendre la navigation et la consultation aussi aisées que possible. Pour ce qui est de l'administration, lorsque nous sommes associés à une opération avec elle, nous recommandons des développeurs afin que l'application soit réalisée de la manière la plus à même de faciliter l'expérience utilisateur. Nous encourageons donc nos partenaires, entreprises ou administrations, à en tenir compte afin que leurs sites internet soient accessibles, clairs et simples à utiliser. Nous y sommes vigilants. L'initiative, toutefois, appartient tout de même aux concepteurs des sites.

Mme Charlotte Radvanyi. – Chez Google, nous proposons des sessions collectives sur la création de sites dans le cadre de nos ateliers numériques, ainsi que des rendez-vous individuels, en mobilisant parfois des intervenants extérieurs et nous sommes souvent interrogés sur l'ergonomie des sites. D'autres initiatives ciblent les développeurs d'applications. Ainsi, *Accessibility Scanner* les aide à déterminer les pistes d'amélioration.

Mme Ombeline Bartin. – Chez Iliad-Free, toutes nos applications sont développées en interne, avec une attention particulière portée à l'accessibilité et aux logiciels libres. Nous mettons donc des API, des interfaces de programmation, à disposition des codeurs et nous menons des programmes de formation sur cette thématique.

Mme Martine Berthet. – Vous avez très justement indiqué que l'illectronisme était de la responsabilité de tous les acteurs. Vous menez très bien ce travail avec les associations *via* vos fondations, vous avez initié beaucoup d'action. Pour leur part, les collectivités territoriales ainsi que l'État ont injecté des moyens importants. On voit bien toutefois qu'ils n'ont aujourd'hui plus les moyens d'aller plus loin. Vous, les opérateurs, êtes directement intéressés à cette question, car vous développez la fibre, et vous avez besoin d'abonnés. Or, malgré vos efforts, ce n'est encore pas suffisant. Comment envisagez-vous dans le futur d'accentuer cette lutte ? Comptez-vous multiplier vos actions ou rester sur le même rythme ?

M. Anthony Colombani. – Nous ne pouvons pas boudier une question sur le futur. L'insertion numérique est un axe fort de notre réflexion, non parce que nous souhaitons gagner ainsi plus de clients, mais parce que cela répond à un vrai besoin de solidarité : lorsque nous interrogeons nos clients à ce sujet, ils nous parlent de beaucoup de causes nobles, comme la défense de l'environnement, mais la question de l'insertion numérique monte. La difficulté est qu'il y a beaucoup d'actions que nous ne pouvons pas mener seuls. Aujourd'hui, nous allons chercher sur les territoires les initiatives localement les plus intéressantes : il peut s'agir ici d'une école du code, là d'une association de lutte contre l'illettrisme, etc.

Mme Bérénice Broutin. – Je rejoins ce que dit M. Colombani. Le futur, pour notre fondation, consistera à soutenir financièrement à moyen et à long termes les actions qui sont déjà en place et celles qui sont à venir. Pour cela, il nous faut travailler avec les acteurs publics pour identifier les meilleures solutions sur les territoires.

Mme Françoise Cosson. – À la Fondation Orange, nous avons lancé des espaces de discussion avec nos partenaires, avec les missions locales et les associations, pour étudier comment accélérer et adapter nos programmes, car la crise récente a fait émerger des problématiques : la connexion, certes, mais surtout le manque d'équipement. On a vu combien les publics éloignés en souffraient, nous avons donc augmenté nos appels à projets dans ce domaine et dans l'accompagnement, avec nos partenaires en mécénat de compétences et nos médiateurs numériques. Nous misons donc sur une offre globale et nous travaillons depuis un mois à monter des groupes de travail collectifs et participatifs avec nos délégués par régions et les acteurs locaux, qui sont mis à mal par la crise, afin de maintenir notre soutien et d'adapter

nos programmes. De même, le monde de l'autisme nécessite des programmes structurants différents pour aller plus loin dans l'accompagnement.

Mme Marie-Pierre Richer. – Je vous remercie d'avoir mis en lumière vos actions, je ne pensais pas qu'il y en avait autant. Toutefois, il faudrait sans doute les coordonner et, à ce sujet, il serait utile que la mission puisse disposer d'une cartographie, car il y a des territoires qui restent oubliés. Vous avez parlé d'usage, mais l'accès compte aussi, et nous aimerions savoir si vous répondez à ces attentes sur les mêmes territoires, afin de pointer les éventuelles insuffisances. Je voudrais également mettre en lumière les actions des collectivités territoriales. Dans le Cher, par exemple, nous déployons le numérique grâce à des fonds publics qui représentent un effort important que les collectivités réalisent avec l'État, car l'illectronisme commence à la maison, quand on ne peut pas accéder au numérique ou à la téléphonie. Dans certains départements en France, la couverture atteint moins de 50 %, elle est même de 38 % en Lozère. La fracture est également là.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Un des éléments forts de vos interventions est le partenariat que vous construisez sur les territoires, du mieux possible. On a le sentiment, en vous écoutant, que vous pourriez être plus efficaces s'il existait un cadre, des références, un chef de file, une autorité organisatrice, car vous semblez agir avec très peu d'informations et d'accompagnement. Si une initiative de ce type était lancée en réponse à vos actions, cela se passerait peut-être mieux. En êtes-vous demandeur ?

Mme Claire Perset. – Concrètement, lorsque nous voulons installer un point Emmaüs Connect, c'est l'association qui identifie le besoin et nous devons nous débrouiller pour trouver les bons contacts à la mairie, qui fournit souvent le local, puis aller voir Pôle emploi pour leur demander de nous envoyer les demandeurs d'emploi. Il serait plus simple de disposer d'un interlocuteur unique. C'est parfois le cas : à Toulouse, par exemple, nous envisageons l'ouverture d'un point après une rencontre avec un député qui s'est engagé à nous aider, qui nous a ouvert les portes des structures publiques comme des collectivités territoriales et qui nous a servi de lien avec tout l'écosystème local. C'est un gain de temps colossal ; à défaut, nous devons avancer à tâtons et nous perdons beaucoup de temps.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Peut-être y a-t-il plusieurs échelons pertinents en la matière, car la France est diverse. Avez-vous en tête un ou plusieurs périmètres en particulier qui conviendraient à tous les territoires ?

Mme Claire Perset. – S'agissant d'Emmaüs Connect, l'échelon pertinent est la municipalité, car c'est souvent la mairie qui trouve le local et qui fait le lien avec Pôle emploi. Dans d'autres territoires, en particulier ceux dans lesquels nous disposons d'une délégation de service public avec des partenariats pour l'insertion numérique, c'est le département qui agit. Il faudrait, en effet, produire une cartographie de ce que nous mettons en place, car cela peut varier en fonction des besoins entre mairie, département et région.

Mme Julie Leseur. – Le programme pilote que nous menons dans les Hautes-Alpes en offre un bon exemple, car le département dispose d'un service dédié au numérique. Ce programme, en partenariat avec WeTechCare, s'articule sur trois actions majeures : le déploiement de la plateforme « Les Bons Clics », la mise en place de formations en partenariat avec le département et Pôle emploi sur les compétences numériques de base, et la création, avec Emmaüs Connect et les structures sociales du département, d'un espace solidaire afin de déployer l'offre SFR-Emmaüs. Selon nous, la première étape pour lutter contre l'exclusion est

l'équipement, avant la connexion et l'accompagnement. C'est donc avec le département que nous travaillons sur ce sujet, mais l'interlocuteur dépend des projets.

Mme Françoise Cosson. – Dans les territoires ruraux, nous avons créé vingt-trois tiers-lieux solidaires dans de petites communes de moins de 10 000 habitants, qui sont des carrefours de rencontre construits localement avec notre réseau interne, les délégués de la fondation, les directeurs des collectivités territoriales et les acteurs locaux afin de proposer l'offre la plus adaptée en matière de connexion, d'équipement et d'accompagnement pour les publics éloignés et seniors. Cela relève d'une problématique locale, avec des spécificités qui nécessitent un traitement au cas par cas. Nous avons mis en place à cette fin un cadre national d'appel à projets, puis nous menons un travail de longue haleine avec les institutions et les acteurs locaux.

M. Anthony Colombani. – Il est clair que l'acteur le plus pertinent pour nous, celui qui agit concrètement, c'est souvent la commune ou l'intercommunalité. Cependant, certains départements se sont saisis plus que d'autres de la compétence sociale et nous avons aussi travaillé avec les agences régionales de santé (ARS), par exemple, sur les patients hospitalisés en longue durée. Des initiatives fleurissent à tous les niveaux du mille-feuille territorial ! C'est sans doute à l'échelle régionale que nous aurions le plus besoin de coordination, pour nous aider à identifier les projets. Quand nous entendons parler de coordination entre opérateurs, nous ressentons toujours un vent froid dans la nuque, car cela nous rappelle de mauvais souvenirs. Nous échangeons un peu *a posteriori*, mais les actions en ce sens restent donc un peu isolées.

M. Raymond Vall, rapporteur. – Différentes initiatives, comme la réindustrialisation à travers le dispositif Territoires d'industrie, ont été confiées aux relais locaux que sont les préfets de départements et les sous-préfets, autour de la préfecture de région. Il s'agit, certes, là d'une compétence économique, mais au vu de ce que nous avons intégré aux objectifs de l'ANCT, le préfet de département est peut-être le bon maillon pour coordonner le public et le privé. Ce qui se dessine, c'est qu'à travers les ARS, les services de l'État, l'éducation nationale, la santé, son rôle sera renforcé dans la gestion du relais territorial des compétences de l'État. Les régions, en outre, ont remis au goût du jour la contractualisation sur des compétences essentielles, comme la formation, avec les intercommunalités. Nous pourrions donc réfléchir à une proposition de coopération entre public et privé sur le terrain autour du préfet et des sous-préfets, qui sont déjà actifs sur des dispositifs importants et connexes. On ne peut continuer à mailler la France à coups de maisons de services au public, de tiers-lieux, d'incubateurs, d'espaces de télétravail ! En outre, nous disposons de lycées et de collèges dont les espaces pourraient être utilisés, nous devons donc coordonner tout cela et les préfets et les sous-préfets, en collaboration avec les chambres consulaires et les régions, sont à même de constituer ces relais sur le territoire. Il est vrai toutefois qu'il faudra mettre de l'ordre dans leurs relations avec les ARS, car la crise sanitaire a mis au jour des difficultés.

Je vous remercie de nous avoir informés, nous sommes agréablement surpris de vos actions et de votre volonté. Le développement de partenariats avec les départements en matière d'infrastructures est incontournable, mais ceux-ci ne disposent malheureusement plus des compétences dans les autres domaines, l'État doit donc reprendre la main, car il s'agit d'une responsabilité lourde au sujet de laquelle une volonté politique forte doit s'exprimer.

M. Jean-Marie Mizzon, président. – Je vous remercie tous de vos réponses intéressantes.

La téléconférence est close à 17 h 00.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 15 JUIN ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 16 juin 2020

à 13 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

En commun avec la commission des affaires européennes du Sénat,
de la commission des affaires européennes et de la commission des affaires économiques de
l'Assemblée nationale

- Audition de Mme Margrethe Vestager, vice-présidente de la Commission européenne en charge du numérique.

Mercredi 17 juin 2020

à 9 h 30

Salle n° 263 et en téléconférence

- Présentation des plans de relance dans les domaines des PME, du commerce et de l'artisanat, du logement, de l'urbanisme et de la politique de la ville par les pilotes en charge des cellules de veille, de contrôle et d'anticipation des secteurs correspondants.

- Présentation du rapport de Mme Sophie Primas sur le plan de relance de la commission des affaires économiques.

Commission des affaires étrangères

Mercredi 17 juin 2020

à 9 heures

Salle René Monory et en téléconférence

- Audition de M. René Troccaz, consul général à Jérusalem.

- Examen et adoption sous forme de rapport d'information de la communication écrite de Mme Joëlle Garriaud-Maylam et M. Raymond Vall : « L'audiovisuel extérieur : une arme anti-infox dans la crise sanitaire mondiale grâce à l'indépendance éditoriale des opérateurs ».

- Examen et adoption sous forme de rapport d'information de la communication écrite de M. Jean-Pierre Grand et M. Rachid Temal : « Le rapatriement des Français bloqués à l'étranger, une mobilisation sans précédent du réseau diplomatique et consulaire ».

- Examen et adoption sous forme de rapport d'information de la communication écrite de M. Robert del Picchia et M. André Vallini : « Le réseau des écoles françaises à l'étranger en danger : supplique pour un plan d'urgence pour préparer la rentrée ».

Jeudi 18 juin 2020

à 15 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées, sur « Bilan et perspectives de l'opération Barkhane ».

Commission des affaires sociales

Mardi 16 juin 2020

à 13 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19 (n° 499, 2019-2020) (Rapporteur : Mme Frédérique Puissat).

Mercredi 17 juin 2020

à 9 h 30

Salle 213 et en téléconférence

à 9 h 30 :

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes du covid-19 (n° 425, 2019-2020) (Rapporteuse : Mme Corinne Féret).

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au vendredi 12 juin 2020, à 12 heures.

à 11 heures :

- Audition de Mme Marie-Anne Montchamp, présidente de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, sur le projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie (A.N., XV^e lég., n° 3018) et sur le projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie (A.N., XV^e lég., n° 3019) (ouverte à la presse)

Jeudi 18 juin 2020

à 10 h 30 en téléconférence

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Rémi Pellet, professeur à l'Université de Paris et à Sciences Po Paris, spécialiste en droit financier public et social, sur le projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie (A.N., XV^e lég., n° 3018) et sur le projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie (A.N., XV^e lég., n° 3019).

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 17 juin 2020

à 10 heures

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de MM. Yann Wehring, ambassadeur pour l'environnement, et Jean-François Silvain, président de la Fondation pour la recherche sur la biodiversité, sur le thème : « Lien entre pandémies et atteintes à la biodiversité : quelles mesures prendre ? ».

à 17 heures

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

En commun avec la commission des affaires européennes du Sénat et les commissions des affaires européennes et du développement durable de l'Assemblée nationale

- Audition de M. Frans Timmermans, premier vice-président exécutif de la Commission européenne, en charge du pacte vert pour l'Europe.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 17 juin 2020

à 9 h 30

Salle n° 245 et en téléconférence

- Examen du rapport de M. Jean-Raymond Hugonet et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 317 (2019-2020), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne.

Délai limite pour le dépôt des amendements en commission : Lundi 15 juin 2020, à 12 heures

- Communication, suivie d'un débat, sur le résultat des travaux du groupe de travail sur les conséquences de l'épidémie de Covid-19 dans le domaine du sport (M. Jean-Jacques Lozach).

- Avis public de la commission sur la nomination par le Président du Sénat de Mme Martine Daoust et de M. Jacques Lévy au Conseil d'évaluation de l'école (en application de l'article 40 de la loi n° 2019-791 pour une école de la confiance).

Commission des finances

Mardi 16 juin 2020

à 15 h 30

Salle René Monory et par visioconférence

- Examen du rapport de M. Jean-François Rapin, rapporteur, et élaboration du texte de la commission, en application du 2. de l'article 73 quinquies du Règlement, sur la proposition de résolution européenne n° 497 (2019-2020), présentée par MM. Jean Bizet et Simon Sutour, au nom de la commission des affaires européennes, relative à la proposition révisée de cadre financier pluriannuel 2021-2027 et à la proposition de mise en place d'un instrument de relance pour faire face aux conséquences de la pandémie de Covid-19.

Délai limite pour le dépôt des amendements : Lundi 15 juin à 12 heures

- Communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur la stratégie à mettre en œuvre pour relancer l'économie.

Mercredi 17 juin 2020

à 9 heures

Salle Médicis et par visioconférence

à 9 heures :

- Examen du rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019, sous réserve de sa transmission.

à 10 h 30 :

- Audition de MM. Gérard Terrien, président de la cinquième chambre de la Cour des comptes, François Adam, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, Nicolas Grivel, directeur général de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et Stéphane Brunot, chef de service, adjoint au directeur général des collectivités locales, pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur l'agence nationale pour la rénovation urbaine et la mise en œuvre des programmes de renouvellement urbain (ANRU et NPNRU) (captation vidéo).

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 16 juin 2020

à 9 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 3077 (A.N., XVe lég.) organisant la fin de l'état d'urgence sanitaire (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et sa transmission) (procédure accélérée).

- Nomination d'un rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 (sous réserve de son dépôt).

- Suite de l'examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi organique n° 473 (2019-2020) portant report des élections sénatoriales et des élections législatives partielles (procédure accélérée).

Mercredi 17 juin 2020

à 9 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

- Éventuellement, examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Philippe Bas et du texte de la commission sur le projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mercredi 17 juin 2020, à 9 heures

- Examen du rapport de Mme Laurence Harribey et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 320 (2019-2020), adoptée par l'Assemblée nationale, relative au droit des victimes de présenter une demande d'indemnité au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 15 juin 2020, à 12 heures

- Examen, en deuxième lecture, du rapport de Mme Catherine Troendlé et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 316 (2019-2020), adoptée avec modification par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 15 juin 2020, à 12 heures

- Examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 (sous réserve de son dépôt).

à l'issue de la discussion générale en séance publique

Salle n° 263 et en téléconférence

- Examen des amendements éventuels sur le projet de loi organique n° 473 (2019-2020) portant report des élections sénatoriales et des élections législatives partielles (procédure accélérée) (Rapporteur : M. Philippe Bas).

Éventuellement, jeudi 18 juin 2020

à l'issue de la discussion générale en séance publique

Salle Clemenceau et en téléconférence

- Examen, en nouvelle lecture, des amendements sur le texte de la commission sur le projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires (rapporteur : M. Philippe Bas).

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires

Lundi 15 juin 2020

à 11 heures

Salle Médicis

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

Commission des affaires européennes

Mardi 16 juin 2020

à 13 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

En commun avec la commission des affaires économiques du Sénat,
des commissions des affaires européennes et des affaires économiques de l'Assemblée
nationale

- Audition de Mme Margrethe Vestager, vice-présidente de la Commission européenne, en charge du numérique.

Mercredi 17 juin 2020

à 17 heures

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

En commun avec la commission de l'aménagement du territoire du Sénat et les commissions des affaires européennes et du développement durable de l'Assemblée nationale

- Audition de M. Frans Timmermans, premier vice-président exécutif de la Commission européenne en charge du pacte vert pour l'Europe.

Mission d'information sur la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique

Lundi 15 juin 2020

à 15 heures en visioconférence

- Audition de Mme Salwa Toko, présidente du Conseil national du numérique.

Mercredi 17 juin 2020

à 16 h 30 en visioconférence

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Table ronde des associations :

. M. Michel Lansard, responsable de la dynamique du numérique d'ATD Quart Monde,

. Mme Marianne Bel, chargée de projet apprentissage du français de La Cimade,

. Mme Elsa Hajman, Responsable du Pôle Inclusion Sociale au Département de l'Action Sociale de la Croix-Rouge française.

. Mme Alice Coutereel, chargée de mission Accès aux droits et au numérique de la Fédération des acteurs de la solidarité,

. M. Corentin Voiseux, directeur général d'Hypra,

. M. Edouard Forzy, président de la Mêlée et représentant du Hub Rhinocc,

. Mme Delphine Bonjour, responsable du département relations institutionnelles et accès aux droits du Secours catholique.

Commission d'enquête sur les problèmes sanitaires et écologiques liés aux pollutions des sols qui ont accueilli des activités industrielles ou minières et sur les politiques publiques et industrielles de réhabilitation de ces sols

Mardi 16 juin 2020

à 16 h 30 en téléconférence

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

à 16 h 30 :

- Audition de M. Sidi Soilmi, directeur du projet « Bâti scolaire » au secrétariat général de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.

à 17 h 45 :

- Table ronde sur la reconversion des friches industrielles en région lilloise :

. Mme Christine Lafeuille, directrice adjointe « Stratégie et opérations foncières » et responsable de l'unité fonctionnelle « Stratégie foncière » de la Métropole européenne de Lille ;

. MM. Michel Pacaux, ancien président, et Christian Decocq, ancien rapporteur de la mission « Friches industrielles et pollutions historiques » mise en place par la Métropole européenne de Lille.

Mercredi 17 juin 2020

à 16 h 45 en téléconférence

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de MM. Patrick Viterbo, président, et Abdelkrim Bouchelaghem, directeur général de la société Brownfields.

Commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre

Jeudi 18 juin 2020

à 9 h 30

Salle Médicis et en visioconférence

à 9 h 30 :

- Audition de M^e Adélaïde Jacquin, avocate au barreau de Paris, et M. Hamza Esmili, sociologue, représentants du Collectif contre l'islamophobie en France.

à 11 heures :

- Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse (captation vidéo).

8297

à 14 heures

Salle Médicis et en visioconférence

A huis clos

- Audition de M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur.

Vendredi 19 juin 2020

En visioconférence

à 10 h 30

- Audition de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Commission d'enquête sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières

Mardi 16 juin 2020

à 14 h 30

Salle Clemenceau et par visioconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Umberto Berkani, rapporteur général adjoint de l'Autorité de la concurrence.

Mission d'information sur le fonctionnement et l'organisation des fédérations sportives

Lundi 15 juin 2020

à 14 h 30 en téléconférence

- Audition de M. André Barbé, président de section à la 3e chambre de la Cour des comptes, sur le rapport de la Cour des comptes : *L'État et le mouvement sportif : mieux garantir l'intérêt général* (2018).