

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	4035
• <i>Proposition de loi visant à limiter l’engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée – Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>4035</i>
• <i>Audition de M. Benoît Coeuré, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de l’Autorité de la concurrence.....</i>	<i>4039</i>
• <i>Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Benoît Coeuré, candidat aux fonctions de président de l’Autorité de la concurrence</i>	<i>4052</i>
• <i>Dépouillement simultané au sein des commissions des affaires économiques des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Benoît Coeuré, candidat aux fonctions de président de l’Autorité de la concurrence.....</i>	<i>4052</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....	 4055
• <i>Déplacement en Italie, du 1^{er} au 4 décembre 2021 - Communication</i>	<i>4055</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 4063
• <i>Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique - Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé.....</i>	<i>4063</i>
• <i>Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique – Examen du rapport pour avis et des articles délégués au fond</i>	<i>4079</i>
• <i>Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique – Examen des amendements au texte de la commission sur les articles délégués au fond.....</i>	<i>4095</i>
• <i>Audition de M. Gilbert Cette, président du groupe d’experts sur le Smic</i>	<i>4105</i>
• <i>Projet de loi portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d’Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d’accueil sur le territoire français – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>4114</i>
• <i>Proposition de loi visant à renforcer le droit à l’avortement (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>4114</i>
• <i>Proposition de loi visant à la création d’une plateforme de référencement et de prise en charge des malades chroniques de la covid-19 – Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>4122</i>

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 4127

- *Enjeux de la présidence française de l'Union européenne en matière environnementale : comment la France peut-elle impacter le Green deal - Audition..... 4127*
- *Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique 4144*
- *Présence de nitrates d'ammonium dans les ports – Audition des acteurs économiques concernés..... 4161*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 4171

- *Propositions de règlements du Parlement européen et du Conseil relatifs aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (Digital Markets Act – DMA) et à un marché intérieur des services numériques (Digital Services Act – DSA) – Communication (sera publié ultérieurement)..... 4171*

COMMISSION DES FINANCES..... 4173

- *Programme de contrôle de la commission pour 2022 – Communication (sera publié ultérieurement)..... 4173*
- *Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 4758 (2021-2022) portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture..... 4173*
- *Niveau de l'inflation, ses perspectives et ses conséquences à moyen terme – Audition de MM. Christophe Blot, directeur-adjoint du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), Charles-Henri Colombier, directeur de la conjoncture et des perspectives à Rexecode, Olivier Garnier, directeur général de la statistique, des études économiques et internationales à la Banque de France, et Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)..... 4173*
- *Perspectives pour l'union bancaire et la réglementation prudentielle au sein de l'Union européenne – Audition de MM. Andrea Enria, président du conseil de surveillance prudentielle de la Banque centrale européenne (BCE) et Dominique Laboureix, secrétaire général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) (sera publié ultérieurement)..... 4195*

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 4197

- *Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique - Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé..... 4197*
- *Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique - Examen du rapport et du texte de la commission 4213*
- *Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire – Examen des amendements au texte de la commission..... 4246*

- *Désignation de rapporteurs* 4258
- *Proposition de loi relative au port du casque à vélo et dans le cadre d'autres moyens de transport - Examen de l'amendement de séance* 4258
- *Communications diverses*..... 4259
- *Audition de M. Didier Leschi, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration*..... 4261
- *Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Didier Leschi aux fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration*..... 4271

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 4273

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes*..... 4273
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la protection des enfants*..... 4280
- *Commissions mixtes paritaires sur la proposition de loi organique et sur la proposition de loi relatives aux lois de financement de la sécurité sociale* 4302
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire (sera publié ultérieurement)*..... 4311

COMMISSION D'ENQUÊTE « AFIN DE METTRE EN LUMIÈRE LES PROCESSUS AYANT PERMIS OU POUVANT ABOUTIR À UNE CONCENTRATION DANS LES MÉDIAS EN FRANCE, ET D'ÉVALUER L'IMPACT DE CETTE CONCENTRATION SUR LA DÉMOCRATIE » 4313

- *Audition des directeurs de rédaction des chaînes d'information en continu - Mme Céline Pigalle, directrice de la rédaction de BFMTV, MM. Thomas Bauder directeur de l'information de CNews et Bastien Morassi directeur de la rédaction de LCI*..... 4313
- *Audition de MM. Nicolas Théry, président du Crédit mutuel Alliance fédérale, et de Philippe Carli, président du groupe EBRA (sera publié ultérieurement)*..... 4330
- *Audition de M. Louis Échelard, président du directoire du groupe SIPA-Ouest France (sera publié ultérieurement)*..... 4330
- *Audition de M. Pascal Rogard, directeur général de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) (sera publié ultérieurement)* 4330
- *Audition de Mme Cécile Rap-Weber, directrice générale – gérante de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) et M. Hervé Rony, directeur général de la Société civile des auteurs multimédias (SCAM) (sera publié ultérieurement)*..... 4331

- *Audition de M. Christophe Deloire, directeur général de Reporters sans Frontières (RSF) (sera publié ultérieurement)..... 4331*
- *Audition de M. Emmanuel Vire, secrétaire général du SNJ-CGT (sera publié ultérieurement).. 4331*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE L'HÔPITAL ET LE SYSTÈME DE SANTÉ EN FRANCE..... 4333

- *Audition de médecins - Docteur Gérard Kierzek, médecin urgentiste, directeur médical de Doctissimo ; professeurs Michaël Peyromaure, chef du service d'urologie à l'hôpital Cochin (Paris), et Stéphane Velut, neurochirurgien au CHU de Tours..... 4333*
- *Audition des conférences de présidents des commissions médicales d'établissement - Docteurs Marie-Paule Chariot, présidente de la conférence nationale des présidents de conférences médicales d'établissement de l'hospitalisation privée, Thierry Godeau, président de la conférence des CME des centres hospitaliers, Laurence Luquel, présidente de la conférence nationale des présidents de conférences médicales d'établissement des établissements de santé privés à but non lucratif et professeur François-René Pruvot, président de la conférence des commissions médicales d'établissement des centres hospitaliers universitaires..... 4347*
- *Audition du professeur Rémi Salomon, président de la commission médicale d'établissement de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris..... 4368*
- *Audition d'internes et de jeunes médecins : M. Gaëtan Casanova, président de l'intersyndicale des internes (ISNI), Mme Mathilde Rencker, présidente de l'intersyndicale nationale autonome représentative des internes de médecine générale (ISNAR-IMG), Dr Thiên-Nga Chamaraux Tran, vice-présidente en charge de la médecine hospitalière de Jeunes Médecins et Dr Agathe Lechevalier, présidente du Regroupement autonome des généralistes jeunes installés et remplaçants (ReAGJIR) (sera publié ultérieurement)..... 4377*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INFLUENCE CROISSANTE DES CABINETS DE CONSEIL PRIVÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES 4379

- *Audition de M. Matthieu Courtecuisse, président de l'organisation professionnelle Syntec Conseil, fondateur du cabinet de conseil Sia Partners 4379*
- *Audition de M. Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) (sera publié ultérieurement) 4396*

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE 4397

- *Audition de Mme Geneviève Darrieussecq, ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants..... 4397*

MISSION D'INFORMATION MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « LA JUDICIARISATION DE LA VIE PUBLIQUE : UNE CHANCE POUR L'ÉTAT DE DROIT ? UNE MISE EN QUESTION DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE ? QUELLES CONSÉQUENCES SUR LA MANIÈRE DE PRODUIRE DES NORMES ET LEUR HIÉRARCHIE ? » 4399

- *Audition de MM. Antoine Garapon, magistrat, docteur en droit, ancien secrétaire général de l'Institut des hautes études sur la justice, et Philippe Raynaud, professeur des universités, professeur émérite en sciences politiques de l'Université Paris II Panthéon-Assas 4399*
- *Audition de Mme Pascale Joannin, directrice générale de la Fondation Robert Schuman, et M. Jacques Ziller, professeur de droit européen à l'université de Pavie, ancien professeur de droit public à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne (sera publié ultérieurement) 4408*

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « PROTÉGER ET ACCOMPAGNER LES INDIVIDUS EN CONSTRUISANT LA SÉCURITÉ SOCIALE ÉCOLOGIQUE DU XXIÈME SIÈCLE » 4409

- *Audition de M. Franck Chauvin, président du Haut Conseil de la santé publique (HCSP) (sera publié ultérieurement)..... 4409*
- *Audition de M. Géraud Guibert, président de La Fabrique écologique 4409*

MISSION D'INFORMATION SUR « L'EXPLORATION, LA PROTECTION ET L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS : QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE ? » 4415

- *Réunion constitutive 4415*

Mission d'information sur le thème « Excellence de la recherche - innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française » 4421

- *Réunion constitutive 4421*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 17 JANVIER ET À VENIR 4429

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Lundi 10 janvier 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 18 heures.

Proposition de loi visant à limiter l’engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée – Examen des amendements au texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi visant à limiter l’engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée.

Article 1^{er}

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 6 tend à étendre les prescriptions en matière de clôture à la trame verte, en ne les rattachant pas uniquement aux corridors écologiques. Cette mesure me semble pertinente.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 6.

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 4 prévoit une exception en faveur des clôtures nécessaires à la défense nationale et à la sécurité publique.

La commission avait déjà pris en compte le problème des clôtures nécessaires à la défense nationale et à la sécurité au travers de la notion générique de « clôtures d’intérêt public ». La précision apportée par l’amendement est utile.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 4.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Le sous-amendement 19 vise à introduire une exception pour autoriser les clôtures hautes pour protéger les jardins ouverts au public. Ceux-ci, situés par exemple autour des demeures historiques, sont devenus des attractions touristiques attirant un grand nombre de visiteurs et nécessitant des investissements importants. Si certains sont déjà clos de murs, d’autres sont directement ouverts sur des forêts.

Il s’agit de préserver ces jardins des dégâts de gibier, ainsi que de permettre l’essor économique des sites concernés et la valorisation du patrimoine.

Le sous-amendement 19 est adopté.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 8 et 13 tendent à réduire le délai de mise en conformité des clôtures de sept à cinq ans.

Je renouvelle l’avis défavorable déjà émis par la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 8 et 13.

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 5 tend à prendre en compte les risques sanitaires et les dégâts que pourrait occasionner la mise en conformité des clôtures. Ce sujet avait été évoqué par Bernard Buis.

Le devenir des animaux présents dans les enclos et les parcs peut poser problème. Ils ne peuvent pas être simplement relâchés dans la nature car ils pourraient occasionner des dégâts ou présenter des risques sanitaires ou génétiques. La précision apportée par l’amendement est donc utile.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 5.

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 2 vise à supprimer le caractère rétroactif de la proposition de loi, ce qui est contraire à la position de la commission.

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

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 9 tend à supprimer la possibilité de fournir une attestation administrative pour faire la preuve de l’antériorité d’une clôture. Il revient sur une précision apportée par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 9.

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 12, qui vise à interdire les murets en terre de plus de 50 centimètres de hauteur le long des voies et chemins, me laisse quelque peu interrogatif. Je crains qu’il englobe les talus bretons ou normands, justement composés d’un amas de pierre et de terre, qui présentent de nombreux avantages pour la biodiversité.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 12.

L’amendement rédactionnel 15 est adopté.

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 3 rectifié *bis* prévoit la possibilité pour les sièges d’exploitation d’activités agricoles ou forestières situés en milieu naturel d’être entourés d’une clôture hermétique. Il est de plus en plus fréquent que l’exploitation soit dissociée de l’habitation. L’amendement me paraît donc pragmatique en prenant en compte les réalités du monde rural.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 3 rectifié bis.

L’amendement rédactionnel 16 est adopté.

Article 1^{er} bis

M. Laurent Somon, rapporteur. – L’amendement n° 10 rectifié tend à modifier la définition de l’enclos de chasse, à étendre les prérogatives des agents de l’Office français de la biodiversité (OFB) et à interdire la chasse en enclos. Nous évoquerons en séance ces différents objectifs, mais je signale qu’avec une définition aussi large d’un enclos que celle prévue par l’amendement, c’est presque toute la chasse dans notre pays qui serait interdite !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 10 rectifié.

M. Laurent Somon, rapporteur. – L'amendement n° 14 apporte une précision rédactionnelle sur le gibier concerné par les enclos : il s'agit du gibier à poil.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 14.

M. Laurent Somon, rapporteur. – L'amendement n° 7 rectifié vise à étendre les pouvoirs des agents de l'OFB et à prévoir des dérogations en faveur des enclos à caractères patrimoniaux et historiques.

Je maintiens ma position défavorable sur ces points.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7 rectifié.

Après l'article 1^{er} bis

M. Laurent Somon, rapporteur. – L'amendement n° 11 prévoit l'interdiction de l'agrainage et de l'affouragement sur l'ensemble des territoires de chasse. J'y reste défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.

Article 1^{er} quinquies

L'amendement rédactionnel 17 est adopté.

Article 1^{er} sexies

M. Laurent Somon, rapporteur. – La proposition de loi modifiée par la commission prévoit que les agents de développement assermentés des fédérations de chasseurs pourront désormais constater par procès-verbaux les infractions relatives à la conformité des clôtures.

L'objet de l'amendement 18 est d'en tirer la conséquence et de permettre aux agents de développement d'appuyer les agents de l'OFB dans le contrôle des enclos sans se voir opposer l'assimilation de l'espace enclos à un domicile, puisque la proposition de loi a levé cet obstacle pour ces agents.

L'amendement 18 est adopté.

Article 2

M. Laurent Somon, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié tend à supprimer la contravention de cinquième classe pour pénétration sur la propriété rurale ou forestière d'autrui sans autorisation. Il remet en cause la protection de la propriété privée voulue par la proposition de loi en compensation de l'abaissement des clôtures : j'y suis bien évidemment défavorable.

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

Les avis de la commission sur les amendements de séance sont repris dans le tableau ci-après :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme SCHILLINGER	6	Extension des prescriptions en matière de clôture à la trame verte	Favorable
Mme SCHILLINGER	4	Exception en faveur des clôtures nécessaires à la défense nationale et à la sécurité publique	Favorable
M. SALMON	8	Réduction du délai de mise en conformité des clôtures de sept à cinq ans.	Défavorable
M. BILHAC	13 rect.	Réduction du délai de mise en conformité des clôtures de sept à cinq ans.	Défavorable
Mme SCHILLINGER	5	Prise en compte des risques sanitaires et de dégâts lors de la mise en conformité des clôtures	Favorable
M. BONNEAU	2	Suppression du caractère rétroactif de la proposition de loi	Défavorable
M. SALMON	9	Suppression de l'attestation administrative pour faire la preuve de l'antériorité d'une clôture	Défavorable
M. PRINCE	12	Interdiction des murets en terre de plus de 50 centimètres de hauteur le long des voies et chemin	Défavorable
M. LE NAY	3 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour les sièges d'exploitation d'activités agricoles ou forestières situés en milieu naturel d'être entourés d'une clôture hermétique	Favorable
Article 1er bis			
M. SALMON	10 rect.	Modification de la définition de l'enclos de chasse, extension des prérogatives des agents de l'OFB, interdiction de la chasse en enclos	Défavorable
M. BILHAC	14 rect.	Précision rédactionnelle sur le gibier concerné par les enclos	Favorable
Mme SCHILLINGER	7 rect.	Extension des pouvoirs des agents de l'OFB et dérogations en faveur des enclos à caractères patrimoniaux et historiques	Défavorable
Article additionnel après Article 1^{er} bis			
M. SALMON	11	Interdiction de l'agrainage et de l'affouragement sur l'ensemble des territoires de chasse	Défavorable
Article 2			
M. BAZIN	1 rect.	Suppression de la contravention de 5 ^e classe pour pénétration sur la propriété rurale ou forestière d'autrui sans autorisation	Défavorable

La réunion est close à 18 h 10.

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Benoît Coeuré, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de l'Autorité de la concurrence

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous accueillons ce matin M. Benoît Coeuré. Par lettre du 17 décembre dernier et en application de l'article 11 du décret n° 2004-123 du 9 février 2004, le Premier ministre a saisi le Président du Sénat du projet de nomination de M. Benoît Coeuré au poste de Président de l'Autorité de la concurrence (ADLC).

En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, cette nomination par décret du Président de la République ne peut intervenir qu'après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Cette audition donnera lieu à un vote à bulletin secret à l'issue de la réunion. Aucune délégation n'est autorisée. L'Assemblée nationale procédera à la même audition à 11 h 30 et nous dépouillerons simultanément les votes à l'issue de cette audition. Il ne pourra être procédé à cette nomination si l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions.

L'Autorité de la concurrence est une autorité administrative indépendante chargée de faire respecter les règles du jeu de la concurrence en France. Créée en 2008 par la loi de modernisation de l'économie (LME), elle a fait suite au Conseil de la concurrence. Créée en 1986, l'Autorité joue un rôle majeur dans la lutte contre les ententes et les abus de position dominante, ainsi que dans le contrôle des opérations de fusion-acquisition, c'est-à-dire les concentrations. En outre, elle peut donner son avis, sur saisine ou de sa propre initiative, sur les projets de texte ou de réforme envisagés par le Gouvernement ou sur toute question de concurrence utile au débat public.

En cela, son objectif général est de s'assurer que le degré de concurrence d'un marché permette de maintenir des prix favorables au consommateur, d'éviter que les entreprises ne captent une rente indue, et d'inciter les entreprises à innover afin que la concurrence se fasse par le mérite, et non pas en disposant d'un pouvoir de marché abusif.

Bien entendu, l'Autorité de la concurrence travaille en lien étroit avec la Commission européenne ainsi qu'avec les autres autorités nationales de concurrence européennes.

L'un des plus importants défis auquel a à faire face l'Autorité depuis plusieurs années est bien entendu l'explosion du numérique, qui bouleverse fortement la façon d'appréhender les sujets de concurrence pour une telle entité. De la redéfinition du marché pertinent à l'émergence des marchés biface et des effets de réseau, en passant par les rendements d'échelle croissants qui impliquent de repenser la notion de position dominante ou encore la nouvelle attention devant être portée au concept de gratuité, nombreux sont les concepts et outils de l'Autorité qui ont dû ou doivent encore évoluer. L'importance de ces sujets numériques est clairement visible dans le montant des sanctions infligées dernièrement,

notamment à Google à hauteur de 500 millions d'euros ou à Apple pour 1,1 milliard d'euros. À cet égard, l'Autorité a fait usage du concept de « plateforme structurante » dans cette dernière décision, rejoignant au niveau national une des recommandations du rapport du Sénat sur la modernisation de la politique européenne de concurrence.

Un des autres enjeux à venir réside dans la célérité des décisions de l'Autorité, qu'il s'agisse des délais d'instruction des dossiers de concentration ou de sa capacité à imposer rapidement des mesures conservatoires pour éviter des dommages irréversibles, alors que le monde numérique se caractérise par la rapidité de son évolution. Elle en a démontré sa capacité avec la décision sur les droits voisins, prise en quatre mois pendant le confinement ; cette évolution doit être encouragée.

En outre, le développement des sujets liés à la souveraineté économique du pays ou du continent va certainement déboucher sur un nouvel équilibre entre la recherche du bien-être du consommateur, objectif fondamental des règles de concurrence, et la recherche d'autres objectifs, comme le maintien d'un tissu industriel fort, la protection de l'environnement ou la protection de technologies stratégiques nationales.

Monsieur Benoît Coeuré, vous êtes aujourd'hui à la tête du Centre pour la recherche économique et ses applications (Cepremap), vous êtes membre du Cercle des économistes et également directeur du pôle innovation de la Banque des règlements internationaux. Depuis avril 2020, vous êtes également président du comité chargé de veiller au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de covid-19. Auparavant, vous avez exercé plusieurs fonctions au sein de la direction générale du Trésor dont celle d'économiste en chef, ainsi qu'à l'Insee, à l'Agence France Trésor, et à la Banque centrale européenne (BCE) dont vous avez été membre du directoire. Vous avez donc exercé de nombreuses fonctions, notamment dans la finance.

Si votre candidature devait être retenue, vous auriez alors la lourde charge de succéder à Mme Isabelle de Silva, une présidente dont l'excellence des compétences et la qualité du travail ne sont plus à démontrer et qui a contribué fortement à la renommée de l'Autorité de la concurrence.

M. Benoît Coeuré, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de l'Autorité de la concurrence. – Merci de me donner l'occasion d'exposer devant vous ma conception du rôle de l'Autorité de la concurrence et de celui de son président.

L'Autorité de la concurrence est indépendante ; si j'en deviens le président, je défendrai de manière ferme et intransigeante l'indépendance de cette institution contre les intérêts particuliers, qui se font entendre de manière particulièrement puissante dans les champs de compétence de l'Autorité. Mais j'ai appris, durant huit ans à la BCE, que l'indépendance a pour contreparties la transparence vis-à-vis des citoyens, et le respect d'une déontologie stricte, ainsi que la responsabilité, qui commence par celle vis-à-vis du Parlement. C'est pour cela que notre débat aujourd'hui est particulièrement important.

Je commencerai par quelques mots de présentation personnelle. J'ai un parcours dans l'administration économique française puis européenne, et plus récemment internationale, largement dans la finance, mais pas seulement. J'ai été chef économiste à la direction générale du Trésor, et j'ai également été chargé de négociations commerciales

multilatérales. À la Banque centrale européenne, je me suis occupé des opérations de marché, mais aussi des relations européennes de la banque, qui incluent un volet très important – et parfois dramatique –, à savoir la négociation sur le sauvetage du Portugal, de Chypre, de l’Irlande, et particulièrement de la Grèce. Ces négociations avaient de nombreuses ramifications économiques, y compris dans le domaine de la concurrence. Plus récemment, j’ai présidé pendant six ans le comité de la Banque des règlements internationaux sur les infrastructures de marché et les paiements, qui est l’équivalent du comité de Bâle, et qui dégage un accord mondial sur la réglementation et la surveillance des infrastructures de marché. Je me suis intéressé de très près à l’émergence du numérique dans les paiements, en particulier à l’entrée des *Big Tech* dans le domaine des paiements, de la monnaie et des services financiers. Cela m’a amené, notamment, à rédiger un rapport pour les ministres du G7 sur le projet Libra de Facebook, qui concluait à la nécessité non seulement d’une régulation forte, mais également de développer un projet de monnaie numérique européenne – la BCE est en train de prendre cette décision pour protéger la souveraineté européenne. J’ai également présidé le comité d’évaluation des aides d’urgence liées à la crise sanitaire, qui a rendu un rapport en juillet. Le président et le rapporteur général de la commission des finances du Sénat y ont du reste participé. Nous avons également rendu, en octobre, un premier rapport sur le plan de relance, notamment sur la rénovation thermique des bâtiments publics et privés, MaPrimeRénov’, sur le plan « Un jeune, une solution » et sur les dispositifs de soutien à l’investissement industriel. Ma vision de l’économie est un peu plus large que le strict secteur financier.

Si vous me faites confiance pour présider l’Autorité de la concurrence, voici quelles seraient mes trois priorités.

La première, c’est de conforter l’indépendance de l’expertise et la capacité de réaction de l’Autorité. Je tiens très fortement à rendre hommage au président Bruno Lasserre, qui a vraiment mis sur pied l’Autorité, et à la présidente précédente, Isabelle de Silva, qui en a assis la crédibilité avec des décisions très courageuses, notamment dans le domaine du numérique. J’entends poursuivre leur action en utilisant les nouveaux instruments qui ont été donnés récemment à l’Autorité, notamment la capacité d’imposer des mesures conservatoires et celle de prononcer des injonctions structurelles dans le cas de procédures contentieuses – ce qui a déjà commencé à être utilisé. Je souhaite poursuivre l’effort de réduction des délais d’instruction des dossiers – j’ai noté que c’était important pour vous, à juste titre –, mais également renforcer le suivi *ex post* : cela ne sert à rien d’avoir des engagements s’ils ne sont pas tenus ; il faut s’organiser pour les suivre. Je souhaite aussi poursuivre le travail de l’Autorité dans les nouveaux domaines qui lui ont été attribués, par exemple par la loi Macron de 2015 sur les professions juridiques réglementées, et notamment sur l’implantation et les tarifs de ces professions.

Je souhaite que l’Autorité influence la doctrine de concurrence au niveau européen. Les relations de travail avec la Commission européenne sont très bonnes, mais il faut aussi, en amont, peser sur cette doctrine et soutenir les négociations des textes. Cela sera le cas dans les prochaines semaines pour la législation sur les marchés numériques et le *Digital Markets Act* (DMA), sous présidence française. Le numérique, c’est un gros bloc de sujets sur lesquels il faut que l’Autorité française soit à la manœuvre au niveau européen.

Il faut aussi réfléchir à l’environnement. Une réflexion monte très rapidement sur la manière dont la politique de concurrence peut soutenir la transition énergétique, sans s’y opposer, mais en étant complémentaire des objectifs climatiques et énergétiques. Il n’est pas acceptable que les entreprises puissent s’entendre pour retarder la mise en œuvre des

engagements énergétiques. Cela a déjà été le cas. Il faut qu'elles puissent travailler ensemble pour proposer des innovations dans le domaine climatique qui soient bonnes pour le consommateur. En détail, cela pose de nombreux problèmes qui sont en train d'être discutés à Bruxelles, où il faut que l'Autorité soit *leader*.

Il y a des intérêts puissants dans ce domaine. L'Autorité doit être aussi indépendante du pouvoir politique. Pour moi, la meilleure garantie d'indépendance est vraiment la collégialité. Il faut s'appuyer sur la collégialité – interne et externe – de l'Autorité. Le collège est composé de 17 membres qui viennent de tous les horizons et qui représentent l'ensemble de l'économie. Il faut un débat contradictoire au sein de l'Autorité. J'ai appris à la BCE que le débat contradictoire est la meilleure garantie de robustesse des décisions. Je compte vraiment m'appuyer sur cette gouvernance et vous rendre des comptes aussi fréquemment que vous le souhaitez.

Deuxième priorité, je souhaite poursuivre le travail dans le numérique. Mme de Silva a réalisé un gros travail sur plusieurs dossiers très importants, je pense évidemment à la décision sur Apple, à la décision sur les droits voisins toujours en cours de mise en œuvre, mais également aux avis de l'Autorité sur la publicité en ligne, sur les algorithmes avec l'autorité allemande. Certains dossiers sont en cours comme le suivi des engagements dans l'affaire des droits voisins. Des évolutions technologiques sont très rapides et il faut les anticiper. Vous avez parlé de la définition des marchés pertinents. C'est un sujet qui se pose dans des cas d'espèce. Il faut pouvoir y réfléchir avant que les dossiers de concentration arrivent à l'Autorité, et anticiper en dialoguant en amont avec tous les acteurs pour comprendre comment le numérique et l'arrivée de grandes plateformes sur ces marchés changent les équilibres industriels, les équilibres de concurrence et peut-être la définition des concepts, ou nécessitent une adaptation de l'analyse en matière de marché pertinent. En ce qui concerne les positions dominantes, en général, mais aussi en matière d'infrastructures essentielles, de nombreux sujets bougent très vite. Par exemple, l'informatique en nuage (*Cloud Computing*) déplace les équilibres industriels, crée des positions dominantes, et mérite une analyse approfondie avant que le sujet n'arrive sur le bureau de l'Autorité. L'Autorité doit aussi pouvoir disposer elle-même des outils modernes et numériques pour ses propres travaux, et par exemple développer des instruments d'analyse des données, des algorithmes, pour pouvoir identifier des ententes sur les prix, dans les marchés publics. Nous avons les données qui permettent d'analyser cela, il faut pouvoir se doter de ces soutiens.

Dernier point, je pense profondément que la concurrence peut soutenir la compétitivité et le pouvoir d'achat. Elle n'est pas incompatible ni en opposition avec eux. Trop souvent, la concurrence est perçue comme privilégiant le consommateur au détriment du salarié ou de l'entreprise ; elle mettrait des bâtons dans les roues de la politique industrielle et de la politique sectorielle. Ce n'est pas le cas ; la concurrence peut soutenir l'offre productive, d'abord parce que le consommateur est souvent une entreprise. De nombreuses décisions de l'Autorité le montrent : sur les services de messagerie, sur les revêtements de sol, sur la fameuse affaire du porc charcutier qui lésait non seulement les consommateurs, mais aussi les producteurs de porcs. Toutes ces décisions sont de nature à aider la compétitivité des entreprises, particulièrement des PME, en diminuant leurs coûts de production. La politique industrielle ne peut pas se contenter de protéger les acteurs en place. Elle a aussi besoin de l'innovation et d'un terrain de jeux concurrentiel. C'est à cela que sert l'Autorité de la concurrence. Cela sera essentiel dans les prochaines années, alors que l'économie française est en pleine recomposition : elle doit panser les plaies de la crise de la covid dans des secteurs qui ont été exposés, et reconstruire ses avantages comparatifs malheureusement très dégradés. Au vu de la situation de notre commerce extérieur et de notre balance des

paiements, l'économie française a besoin d'innovations et de se recréer des avantages comparatifs.

Il y a aussi un risque de concentration et d'un système productif de plus en plus inéquitable ; on le voit à travers la concentration du pouvoir de marché dans un certain nombre de domaines, mis en évidence par de nombreux économistes. L'Autorité de la concurrence peut agir sur des sujets qui touchent la vie quotidienne des Français, et qui vont aider les Français non seulement dans leur pouvoir d'achat, mais aussi en soutenant la diversité de l'offre. Elle a une longue tradition d'action dans des domaines très concrets : les lessives, les produits d'hygiène et d'entretien, les produits laitiers, les compotes, les produits électroménagers, les titres restaurant... À un moment où les Français s'inquiètent pour leur pouvoir d'achat, l'action de l'Autorité est plus que jamais nécessaire.

Alors que la dette publique est particulièrement élevée, l'Autorité doit aussi être mobilisée pour défendre le contribuable en condamnant des pratiques qui le lèsent. Cela a été le cas précédemment sur les médicaments génériques : les laboratoires s'entendaient pour freiner la diffusion des médicaments génériques, avec un coût très important pour les finances publiques. C'est toujours le cas, et plus que jamais, sur les marchés publics, pour lesquels il faut une attention renouvelée.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie de cette intervention, qui suscitera probablement de nombreuses questions.

M. Franck Montaugé, rapporteur. – Sous l'impulsion de ses présidents successifs, les décisions de l'Autorité de la concurrence ont influencé le droit européen de la concurrence, qu'il s'agisse de celui mis en œuvre par la Commission européenne ou de ceux pratiqués par les autres autorités nationales. Par exemple, la récente décision de Mme Vestager d'accepter que la Commission examine certaines concentrations sous les seuils doit beaucoup aux analyses de l'Autorité française. Quelles sont les pratiques françaises actuelles qu'il serait bon de reprendre au niveau européen ?

Le DMA, qui oblige les plateformes structurantes à notifier l'ensemble de leurs acquisitions et qui les soumet à certaines obligations *ex ante*, ne va laisser qu'une place mineure aux autorités nationales de la concurrence. Par exemple, ces acquisitions seraient signalées à la Commission européenne, mais pas aux autorités nationales. Si ce point qui touche à la souveraineté nationale devait être confirmé, comment envisageriez-vous que l'Autorité de la concurrence exerce sa mission d'alerte et d'information ? Plus largement, quelles sont vos idées pour améliorer l'articulation entre l'Autorité nationale et la Commission ?

Deuxièmement, nous savons que certains grands acteurs de la « net économie » érigent des barrières à l'entrée des marchés en collectant des données personnelles qu'ils conservent pour eux. Il est donc particulièrement impérieux de les obliger à partager ces données, pour permettre l'entrée d'éventuels nouveaux acteurs et donc que se développe la concurrence. Quelle est votre position par rapport au démantèlement de ces gros acteurs qui faussent la concurrence ? Quel est votre avis sur le processus peu usité jusqu'ici – et c'est regrettable parce qu'il est puissant – de l'« injonction structurelle » qui peut aller jusqu'à l'obligation de céder une filiale ou de cesser une activité ? Si vous étiez retenu, l'Autorité développerait-elle cette démarche ?

Troisièmement, la nouvelle approche de la Commission européenne concernant l'article 22 du règlement de 2004, qui régit tout le contrôle des concentrations, permettra aux autorités nationales de renvoyer à la Commission européenne des opérations d'acquisitions dites « sous les seuils », c'est-à-dire normalement non soumises à notification obligatoire. Quelle sera la doctrine de l'Autorité, si vous en devenez président, au sujet des *killer acquisitions* ? Au regard de quels critères considérerez-vous qu'une opération « sous les seuils » soulève suffisamment d'interrogations pour devoir la signaler à la Commission ?

Quatrièmement, quel est votre regard sur le fait que certains rapprochements, certaines pratiques concertées, normalement interdites au regard du droit de la concurrence, peuvent pourtant favoriser la protection de l'environnement, comme, par exemple, deux entreprises de transport qui échangeraient des données pour optimiser l'impact environnemental de leurs parcours routiers ? Quelles réflexions l'Autorité portera-t-elle auprès de la Commission européenne pour que de telles opérations soient exemptées de l'interdiction ?

Enfin, lorsqu'il s'agit d'instruire des dossiers liés au numérique, l'ampleur de la tâche, la profondeur des analyses et l'impératif de célérité de la décision peuvent parfois nécessiter que l'Autorité étoffe ses équipes et travaille en collaboration avec d'autres institutions. Dans quels domaines et comment comptez-vous élever le niveau de prestation et d'expertise de l'Autorité, auprès d'autres organismes ou institutions dont le Parlement français ? Par exemple, quelle est votre approche du sujet, trop peu évoqué actuellement, relatif aux « brevets logiciels » ? Et comment envisagez-vous d'impliquer l'Autorité sur ce dossier à fort enjeu, national et européen, de souveraineté économique et de liberté de la concurrence ?

M. Benoît Coeuré. – Concernant la législation sur les marchés numériques et les implications des autorités nationales, un équilibre est en train d'être trouvé dans la position du Conseil, notamment sous impulsion française et allemande. Il faut voir comment cela évoluera dans le trilogue. Il faut obtenir une position équilibrée, à savoir que les autorités nationales soient impliquées, parce qu'elles ont la connaissance du marché national. Vous avez mentionné à la fois l'article 12 du DMA qui impose la notification des opérations de concentration menées par les plateformes numériques et l'article 22 du règlement relatif au contrôle des concentrations qui permet aux autorités nationales de transmettre à la Commission européenne des dossiers qui sont sous les seuils.

La combinaison de l'article 12 du DMA et de l'article 22 du règlement sur les concentrations est très puissante, puisqu'elle permet d'avoir un dispositif collectif de vigilance sur les acquisitions faites en amont par les plateformes et d'avoir une bonne articulation entre le DMA, bloc de législation *ex ante* avec des critères structurels, et le droit de la concurrence qui vient *a posteriori*, en fonction des comportements ou des décisions des acteurs : il y a deux objectifs différents. Il s'agit d'organiser une complémentarité plutôt qu'une concurrence ou même une incompatibilité entre les deux régimes. Avec ces deux articles, il y a moyen de trouver une solution fructueuse pour identifier les acquisitions tueuses. Et pour agir suffisamment vite, il faut que les autorités nationales soient aussi impliquées. Il s'agit d'entreprises de taille mondiale, donc il me semble légitime que la Commission soit chef de file pour imposer des obligations à des acteurs comme Google ou Facebook. L'Europe doit être unie, et les autorités nationales doivent être impliquées dans la mise en œuvre et dialoguer entre elles au sein du réseau européen de concurrence et avec la Commission, pour identifier les problèmes et lui soumettre.

Les informations issues des procédures DMA peuvent être utilisées par les autorités nationales pour leurs propres initiatives en matière de concurrence sur leurs marchés respectifs. Il faut protéger ce système. Nous y serons attentifs dans les prochaines semaines.

Que fait-on des nouveaux instruments ? La directive du 11 décembre 2018 visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, dite ECN + (*European Competition Network*), a donné de nouveaux pouvoirs aux autorités de la concurrence. C'est plutôt un alignement vers le haut de pratiques déjà largement mises en œuvre en France, avec une nouveauté : la clémence dans le domaine pénal pour les responsables. Cela existait déjà en France, mais désormais il y aura un cadre européen. Pour le reste, le régime est assez proche de ce qui se faisait déjà, et a été utilisé avec beaucoup de succès par l'Autorité dans différents dossiers d'ententes.

Les injonctions structurelles sont un outil puissant, mais je ne pense pas que ce soit la panacée. Dans un cas de concentration horizontale avec des problèmes de parts de marchés excessives qui peuvent créer une position de dominance économique, les injonctions structurelles ne sont pas si puissantes. Soit il y a dominance, soit il n'y en a pas. La réponse est simple, mais pas facile à prouver. Il faut réaliser tout un travail. C'est le cas pour la fusion entre TF1 et M6. Il faut pouvoir suivre les injonctions structurelles au fil du temps, et notamment vérifier leur application lorsqu'elles consistent par exemple à ériger des murailles de Chine internes, à séparer des rédactions, *etc.* C'est un suivi coûteux.

M. Franck Montaugé, rapporteur. – La transposition de la directive ECN + est-elle vraiment effective au niveau national ?

M. Benoît Coeuré. – À ma connaissance, oui.

M. Franck Montaugé, rapporteur. – Le Parlement n'a pas été saisi, alors que c'était une demande de la commission d'enquête sur la souveraineté numérique.

M. Benoît Coeuré. – Elle est effective au plan national : nous avons tous les outils juridiques. Il y aura peut-être de nouvelles étapes. Une fois le DMA agréé par le trilogue, il faudra voir quelles en sont les suites. Je n'ai pas l'impression qu'il manque des éléments dans la panoplie de l'Autorité sur le sujet – avec une réserve sur le numérique, puisque cela dépendra du DMA.

La possibilité de saisir la Commission sous les seuils est très importante. L'Autorité l'a déjà fait dans le domaine des thérapies cardiaques, qui impliquait des acquisitions américaines. Il faut désormais que le système se mette en marche, que les autres autorités le fassent, et qu'on trouve la bonne doctrine au niveau européen.

Avec la Commission européenne, nous devons consolider la doctrine sur les acquisitions tueuses. La saisine se fera *ex ante*. Il faut les définir et dégager des critères, par exemple si le prix de l'acquisition est supérieur au prix de marché de l'entreprise, ou d'autres indices. Cela supposerait qu'il y a une valeur que la plateforme va vouloir exploiter.

Tout un champ sur l'environnement est en train d'apparaître, et sera un enjeu essentiel dans les prochaines années, avec des parties défensive et offensive. Défensivement, il ne faut pas que les entreprises puissent s'entendre pour retarder l'adoption de pratiques ou de standards bons pour l'environnement. L'Autorité a déjà pris des décisions sur des

entreprises qui s'étaient entendues pour ne pas communiquer sur la manière dont elles allaient se libérer du bisphénol A, afin de ne pas en faire un facteur de concurrence que le consommateur pourrait suivre. C'est condamnable, puisque c'est une manière pour les entreprises de retarder l'application de standards bons pour l'environnement, et en l'occurrence ici en matière de santé publique.

C'est plus compliqué lorsqu'il s'agit de positions offensives, quand les entreprises se parlent pour dégager des pratiques communes en matière environnementale, qui sont bonnes pour l'environnement, mais parfois au prix d'un coût plus élevé pour le consommateur. L'application du droit de la concurrence conduirait plutôt à s'y opposer, car cela s'apparenterait à une entente. Il faudrait une doctrine européenne sur ce sujet, puisque cela n'a pas de sens au niveau national. Des négociations ont commencé sur ce thème à Bruxelles, mais vont durer plusieurs années.

Sur le numérique, je crois beaucoup à la coopération institutionnelle entre l'Autorité de la concurrence, qui a une compétence transversale, et les autres autorités. Vous avez évoqué le sujet de la protection des données. Pour certaines décisions, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée. C'est obligatoire et normal. Il faut un travail en amont de l'ensemble des régulateurs sectoriels et de l'Autorité de la concurrence, pour dégager une approche commune, par exemple sur les brevets. Nous pouvons aussi exploiter les compétences de l'administration, par exemple le service de l'économie numérique de la direction générale des entreprises. Nous pourrions aussi mieux utiliser le monde universitaire.

Il me semble inévitable de renforcer le service de l'économie numérique au sein de l'Autorité, créé par Mme de Silva, qui ne comprend actuellement que cinq personnes, contre 200 pour l'autorité de la concurrence britannique, la *Competition and Markets Authority* (CMA) – qui a certes des compétences plus larges.

Il sera de ma responsabilité de voir quels services il faut renforcer, et je peux vous assurer que je serai toujours très parcimonieux dans mes demandes de moyens et de budget. Mais il est évident qu'il faudra renforcer les capacités analytiques sur le numérique et sur les données dans les cinq prochaines années.

M. Franck Montaugé, rapporteur. – Concernant les brevets logiciels, considérez-vous qu'il y a un problème sur ce thème ? N'y a-t-il pas des tentatives de contournement au niveau européen très préoccupantes, et qui feraient le jeu des Gafam, les grandes entreprises américaines du numérique ?

M. Benoît Coeuré. – Je fais la même analyse que vous, mais je ne saurais pas vous dire, à ce stade, comment les instruments de concurrence peuvent contribuer à résoudre ce problème. Ce sujet va au-delà de la concurrence, et c'est aussi un sujet européen. Nous verrons quels dossiers arriveront particulièrement à l'Autorité, et dans quelle mesure l'entrée sur le marché des brevets et la tentative de constituer une position dominante seront un facteur d'appréciation dans certains dossiers.

M. Franck Montaugé, rapporteur. – L'enjeu, c'est la captation de l'innovation sous forme de brevets.

M. Benoît Coeuré. – Je suis prudent. Nous sommes d'accord sur le problème, mais quelle est la bonne réponse ? La politique de la concurrence en fait peut-être partie, mais

il y a aussi d'autres instruments, comme la réglementation des investissements étrangers en France, la politique commerciale de l'Union européenne...

Je n'ai pas accès au dossier de la fusion entre TF1 et M6 et l'affaire est en cours d'instruction. Le secteur est en transformation rapide, et connaît des évolutions industrielles dans certaines activités ; je pense à la publicité, au cœur du dossier et dans l'ombre des Gafam, et à la puissance de marché des grandes plateformes : Google et Facebook pour la publicité, Netflix et les autres pour la diffusion. Il faut donc appliquer la politique de la concurrence, en prenant en compte la spécificité du secteur audiovisuel, de la même manière qu'on prend en compte la spécificité du secteur agricole quand nous appliquons la politique de la concurrence à l'agriculture. Le débat, tel que je le vois de l'extérieur, se centre autour de la constitution d'une possible position dominante sur les marchés publicitaires et sur certains marchés de fourniture de programmes. L'Autorité ne regarde pas seulement l'impact sur les prix, mais aussi celui sur la diversité de l'offre, en lien avec l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), ancien Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Le débat se cristallise autour de la définition des marchés publicitaires. Les termes du débat sont connus. Il ne peut être tranché que par les faits, c'est-à-dire une analyse chiffrée, approfondie, à travers les tests de marché. L'Autorité a envoyé des questionnaires. Certes, c'est long et frustrant. L'Autorité a été capable, notamment dans le dossier Fnac-Darty, de faire bouger les lignes et de modifier sa définition des marchés. Sera-ce le cas ici ? Je ne sais pas. Il faudra regarder les tests de marché. L'opération ne va pas de soi, quand on regarde les parts de marché potentielles du nouvel ensemble, notamment sur le marché publicitaire. Mais les critères de parts de marchés ne sont pas nécessairement dirimants. Il faut aussi prendre en compte d'autres considérations qui ne peuvent sortir que des tests de marché. C'est une procédure complexe, puisqu'elle concerne à la fois la procédure de concurrence devant l'Autorité et une procédure devant l'Arcom. La manière dont j'aborderai les choses en arrivant à l'Autorité, ce sera de regarder avec les services de l'instruction ce qu'il sortira des tests de marché. Je me ferai alors mon jugement.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est une question majeure : la définition du marché pertinent.

M. Alain Cadec. – Le Syndicat national de l'édition en France a appelé, mardi dernier, « à prévenir tout risque d'abus de position dominante » dans la perspective d'une absorption du groupe Lagardère, par son concurrent Vivendi, ceci « portant atteinte au libre jeu de la concurrence et à la diversité culturelle ». Le rapprochement des deux plus grands groupes français de l'édition, à l'initiative d'un seul groupe de médias, et avec lui le danger de la concertation, sont une menace pour le marché français du livre. Lagardère détient le numéro un de l'édition en France, Hachette, tandis que Vivendi, groupe de médias contrôlé par Vincent Bolloré, qui déposera son offre publique d'achat (OPA) en février, est la maison mère du numéro deux de l'édition, Editis. Ces deux géants du livre, combinés, seraient difficiles à contrer, non seulement dans l'édition d'ouvrages, mais aussi dans leur diffusion et la distribution. L'Autorité de la concurrence a-t-elle l'intention d'agir afin de contrôler davantage cette OPA ?

M. Serge Babary. – Les avis et décisions de l'Autorité de la concurrence peuvent avoir un impact économique important sur les entreprises concernées : l'Autorité doit-elle en tenir compte dans ses réflexions ? La crise sanitaire a mis en évidence notre dépendance économique à l'égard de l'étranger dans de nombreux secteurs. Les PME ne comprennent pas pourquoi les acheteurs publics privilégient, en application du droit de la commande publique, le moins-disant au détriment de la qualité et des acteurs de proximité, qui contribuent pourtant

à notre souveraineté économique et ont un meilleur bilan carbone. On en vient à institutionnaliser des distorsions de concurrence. Quelle est votre analyse ?

M. Patrick Chaize. – Le numérique va vite. Pourtant, quand on regarde du côté de l’Autorité de la concurrence, on a l’impression que les délais sont longs, notamment pour la mise en œuvre de correctifs, ce qui fait que les concurrents lésés n’arrivent pas à s’en sortir, et que les sanctions sont modestes. Par ailleurs, les décisions sont également souvent renvoyées au niveau européen. Ne serait-il pas possible d’accroître la collaboration avec l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) ?

Mme Sylviane Noël. – Je voulais vous poser les mêmes questions que M. Montaugé, mais vous y avez déjà répondu.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – En juillet dernier, l’Autorité a lancé une enquête sur la collecte et l’exploitation des données des pharmacies. Avec la crise sanitaire, les pharmacies recensent beaucoup de données sur la vaccination et les tests. Cette enquête pourrait-elle s’élargir à ces données ? Celles-ci pourraient avoir une valeur importante pour les laboratoires.

L’Autorité de la concurrence enquête aussi sur Doctolib, à la suite d’une plainte pour abus de position dominante. Des médias soupçonnent une importante collecte de données à l’occasion des prises de rendez-vous. Que pensez-vous de cette enquête sur une licorne française, qui s’est révélée indispensable dans la crise ?

M. Jean-Claude Tissot. – Quatre centrales d’achat appartenant à de grands groupes de distribution occupent une place hégémonique dans la filière agroalimentaire, et cela ne permet pas une répartition équilibrée des revenus, en dépit de la loi Egalim pour l’équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible. L’Autorité de la concurrence s’est saisie de cette question en 2018 à l’occasion de la création de la centrale d’achat Horizon. Son intervention avait permis d’obtenir des engagements précis de la part des industriels, notamment l’exclusion de l’accord des six familles de produits qui connaissent le plus de difficultés économiques. Aussi, quelle est votre position sur la concurrence dans le secteur agroalimentaire ?

M. Fabien Gay. – Deux dossiers brûlants seront sur votre table : les fusions entre Suez et Veolia, d’une part, et TF1 et M6, d’autre part. On nous présente cette dernière comme un moyen de lutter contre les Gafam. Mais si les elfes veulent vaincre les ogres, ils doivent être plus ingénieux, non chercher à rivaliser en taille ! Alors que le seul Netflix peut dépenser 17 milliards pour financer la création, le groupe fusionné ne pourra guère y consacrer qu’un à deux milliards... La vérité est que la fusion permettra de faire des économies d’échelle sur le dos des salariés. Le groupe captera 60 ou 70 % de l’audience et des recettes publicitaires. En cette période d’affaissement du débat politique, nous devons veiller à éviter que des oligopoles s’emparent du secteur de la presse. Je regrette que l’on ne parle plus guère du pluralisme de la presse, pourtant garanti par la Constitution. Lorsque les deux rédactions auront été fusionnées, qu’elles suivront la même ligne droitière, pour ne pas dire plus, cette liberté des médias aura disparu et cela posera un problème à la démocratie.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Je veux vous interroger sur les activités internationales de l’Autorité. Le Réseau européen de concurrence permet de garantir une

cohérence dans l'application du droit de la concurrence, d'échanger sur les affaires d'entente et de s'entraider dans les enquêtes. Au niveau mondial, le Réseau international de concurrence regroupe plus de 130 autorités de la concurrence et favorise la convergence des législations et des politiques de concurrence. Quel rôle l'Autorité française de la concurrence jouera-t-elle au sein de ces réseaux ?

M. Daniel Gremillet. – Je voulais aussi vous interroger sur Egalim. Vous avez dit vouloir raccourcir les délais d'instruction des dossiers. Pourriez-vous développer ? Il s'agit en effet d'un enjeu important pour la compétitivité.

J'ai été perturbé en vous entendant évoquer l'aspect environnemental et la mise en œuvre des politiques environnementales des entreprises, voire leurs ententes. Au moment où la France veut relocaliser des moyens de production sur son territoire, comment veillerez-vous à éviter les distorsions de concurrence à cet égard, en raison des ententes entre entreprises ? L'aspect environnemental est complexe et coûte très cher. Il faut protéger la confidentialité des données des entreprises.

M. Laurent Duplomb. – L'Autorité de la concurrence a rendu un avis en novembre 2021 sur le projet de loi portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture. Il prévoit que les assureurs, regroupés dans un guichet unique, traitent les déclarations et les demandes d'indemnisations. L'Autorité estime que cette coopération horizontale entre assureurs en matière d'assurance climatique n'est pas problématique en ce qui concerne la mutualisation des données, mais elle émet des réserves sur le regroupement des assureurs dans un *pool* commun pour établir une tarification commune. L'avis pointe les risques de contentieux. Mais comment expliquez-vous que l'Espagne puisse adopter ce dispositif, et pas nous ? Nous sommes soumis au même droit européen. Comment comprendre qu'en France on cherche, avant même de le mettre en place, les défauts d'un mécanisme qui pourrait être intéressant ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je veux vous interroger sur l'égal accès au réseau, notamment pour les opérateurs alternatifs qui fournissent une grande partie de nos PME, et dont on connaît le retard en matière de numérique. Il semble qu'il y ait des différences tarifaires. Êtes-vous informés de ce point ?

Sur Egalim, que pensez-vous des dernières mesures sur la contractualisation, et notamment celles relatives à la négociabilité des matières premières agricoles ?

Mme Marie Evrard. – Dès 2023, l'ensemble du réseau ferroviaire français sera ouvert à la concurrence. Les régions pourront choisir un autre opérateur que la SNCF. Comment peut-on anticiper cette transition ?

M. Christian Redon-Sarrazy. – Les *data lakes*, ou lacs de données, supplantent les *data warehouse* : ces gigantesques plateformes permettent de stocker et d'analyser les données à moindre coût, mais peuvent poser un problème de sécurité ou de confidentialité. Or, il semble que toutes les données du nucléaire français, pourtant sensibles, seront hébergées dans le *cloud* Azure géré par Microsoft. N'est-ce pas problématique ? On aurait pu préférer une architecture de stockage locale.

M. Rémi Cardon. – Je veux revenir sur la fusion entre TF1 et M6 : si celle-ci intervient, vingt chaînes de télévision et trois stations de radio appartiendraient au même groupe. Celui-ci pèserait 75 % du marché de la télévision et 98 % du marché des écrans

premium. Le groupe serait dans une situation de quasi-monopole dans l'information et la production audiovisuelle. L'alliance posséderait 62 % des tranches d'information de la mi-journée et 52 % des tranches d'information du soir. Cette situation aurait des conséquences fortes sur le marché de la publicité et sur le service public. Il en va de la liberté de la presse. Cette fusion réduira le pluralisme et la qualité de la production audiovisuelle. Pensez-vous l'encadrer ?

Mme Martine Berthet. – Les entreprises électro-intensives souhaiteraient retrouver des contrats à long terme avec EDF. Est-ce possible ?

M. Benoît Coeuré. – En ce qui concerne la fusion entre TF1 et M6, je ne peux pas dire dès maintenant quelle sera l'appréciation de l'Autorité : la notion de marché pertinent dépendra des tests de marché, de la collecte d'informations, de sondages en cours, etc. J'ai conscience de l'importance de cette fusion. Le pluralisme des médias relève de l'Arcom ; le maintien d'une offre diverse sur différents segments pour le consommateur final relève de notre compétence. Il appartiendra à l'Arcom de se prononcer au regard de la loi de 1986 et de prendre une décision sur d'éventuelles cessions de chaînes. Il faudra donc veiller à une bonne articulation entre les deux autorités. L'Autorité de la concurrence aura à examiner le risque d'émergence d'une situation dommageable, tant en aval, au regard de la diversité offerte aux consommateurs, qu'en amont, pour les producteurs. Mais je ne peux pas vous donner sa conclusion dès maintenant.

M. Fabien Gay. – Je note que vous parlez surtout de pluralité, mais l'enjeu est le pluralisme : que le consommateur ait accès à plusieurs chaînes est une chose, mais il faut aussi qu'il ait accès à des contenus différents !

M. Benoît Coeuré. – J'indiquais juste la répartition des compétences entre l'Autorité de la concurrence et l'Arcom.

La fusion entre Lagardère et Vivendi devrait être étudiée au niveau européen en raison de sa taille.

Nous devons essayer de réduire les délais, mais il ne faut pas que cela se fasse au détriment de la solidité juridique des décisions. Grâce à une réforme récente, la consécration par la loi d'un principe d'opportunité, l'Autorité pourra mieux prioriser son travail. Mais les dossiers sont très complexes et nos décisions doivent être fondées sur des éléments objectifs et des données solides. Cela suppose des enquêtes et des consultations approfondies, et donc cela prend du temps.

L'Autorité été amenée à se prononcer sur la loi Egalim, notamment sur le seuil de revente à perte. La mission fondamentale de l'Autorité de la concurrence est, dans tous les secteurs, de protéger les petits contre les gros. Elle dispose de plusieurs outils : elle peut se saisir et prononcer par exemple des injonctions structurelles en cas de rapprochement de centrales d'achat. Toutefois, en tant qu'économiste, il me semble que le problème n'est pas que de concurrence : le marché est structurellement déséquilibré entre des producteurs atomisés et des centrales d'achat puissantes. L'enjeu est donc de modifier la structure du marché pour que les producteurs puissent se regrouper et mieux peser sur les négociations. Mais cela ne relève pas de l'Autorité de la concurrence.

Vous m'interrogez sur les données de santé et la collecte des données numériques. En raison de la pandémie, il est nécessaire de faire preuve d'une certaine souplesse. C'est

d'ailleurs ce qu'a fait la Commission européenne, notamment en matière d'aides d'État ou d'interprétation du droit de la concurrence. Cela continuera tant que la crise sanitaire durera. De même, depuis le début de la crise, l'Autorité de la concurrence a adopté une approche plus souple concernant par exemple la cartographie de l'implantation des professions juridiques réglementées, comme les notaires. Sur le fond, je ne sais pas encore si les données de santé collectées dans les pharmacies doivent faire l'objet d'une attention de l'Autorité, mais nous étudierons ce point si je suis nommé. En ce qui concerne Doctolib, des enquêtes sont en cours, et je ne peux donc vous répondre dans l'immédiat.

Plusieurs questions sectorielles m'ont été posées, mais elles concernent plutôt les autorités de régulation des secteurs concernés. Sur l'accès au réseau des opérateurs alternatifs, si je suis nommé président de l'Autorité, je rencontrerai la présidente de l'Arcep. De même, j'évoquerai la possibilité pour les électro-intensifs de passer des contrats à long terme avec EDF et avec la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

La question du *cloud* est transversale ; elle pose des questions de concurrence et de souveraineté. Ce sujet pourrait faire l'objet d'une enquête et d'un avis de l'Autorité ; une telle démarche lui permettrait de travailler avec d'autres autorités compétentes, car la question de la souveraineté dépasse le droit de la concurrence. L'Autorité est pleinement compétente sur la dimension relative à la concentration des services de *cloud* ; elle pourra donc apprécier indirectement les risques de dépendance économique. Dans mes fonctions actuelles, j'avais commencé à travailler sur ce sujet sous l'angle de la stabilité financière : les interconnexions entre les opérateurs financiers accroissent en effet les risques de transmission des crises financières ; l'apparition du *cloud* renforce donc le risque de transmission des chocs. Il faudra travailler sur ce point avec les régulateurs du secteur financier.

En ce qui concerne l'assurance du risque climatique, l'Autorité de la concurrence est dans son rôle lorsqu'elle pointe des risques pour la concurrence. Cela ne signifie pas pour autant qu'il s'agit de la seule considération pour l'action publique. Un engagement général a été pris pour la transition climatique qui inclut des instruments de ce type. Ce dossier illustre la nécessité d'une coordination européenne. Nous pousserons en ce sens. On ne peut pas accepter que l'Espagne mette en œuvre un tel système alors que la France ne le ferait pas. L'objectif de transition climatique justifie d'adapter nos instruments juridiques, mais il faut le faire dans le cadre d'une coordination européenne et d'une manière proportionnée, afin de prévenir les abus et éviter que les industriels ne puissent se prévaloir d'un tel cadre pour multiplier les ententes dans différents domaines.

La dimension internationale est importante. Au niveau européen, il existe le Réseau européen de concurrence. Plusieurs textes européens prévoient des échanges d'informations entre autorités de la concurrence. Le DMA constituera un motif de coopération supplémentaire. Il importe aussi de développer les coopérations bilatérales avec les autorités des autres pays. Au plan international, le Réseau international de concurrence doit être le lieu où l'on peut créer les éléments d'une doctrine commune. Les réunions multilatérales peuvent être l'occasion de consolider une vision partagée, sur le numérique par exemple. Le G7 peut aussi être une structure utile : pendant la présidence française en 2019, Mme de Silva avait ainsi lancé une initiative pour définir une position commune sur la régulation du numérique. Cela a été une initiative très utile. J'ai déjà eu des contacts informels avec nos collègues allemands, puisque l'Allemagne préside le G7 cette année, pour leur demander de poursuivre le travail et d'approfondir la réflexion en la matière. Cela nécessitera des échanges bilatéraux avec les autorités américaines.

Mme Sophie Primas, présidente. – Avez-vous des contacts avec l'autorité de la concurrence chinoise ?

M. Benoît Coeuré. – Nous devons être attentifs à ce qui se passe en Chine. Dans mes fonctions actuelles, je travaille beaucoup avec les Chinois, notamment avec la Banque populaire de Chine, sur un projet de monnaie numérique à Hong Kong. Les BATX, c'est-à-dire les Gafam chinois, sont puissants et pourraient venir en Europe.

Enfin, si je suis nommé, j'aurai aussi à évoquer la question de l'ouverture à la concurrence du réseau ferroviaire.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie.

Ce compte rendu a fait l'objet d'une captation vidéo disponible sur le [site internet du Sénat](#).

Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Benoît Coeuré, candidat aux fonctions de président de l'Autorité de la concurrence

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons procédé à l'audition de M. Benoît Coeuré, candidat présenté par le Président de la République aux fonctions de président de l'Autorité de la concurrence. Nous allons désormais procéder au vote.

Le vote se déroulera à bulletins secrets, comme le prévoit l'article 19 *bis* du Règlement du Sénat, et les délégations de vote ne sont pas autorisées, en vertu de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote.

Le dépouillement se déroulera aujourd'hui à l'issue de l'audition par l'Assemblée nationale de M. Coeuré, de manière simultanée avec la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

La réunion est close à 11 heures.

Dépouillement simultané au sein des commissions des affaires économiques des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Benoît Coeuré, candidat aux fonctions de président de l'Autorité de la concurrence

La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Benoît Coeuré pour exercer les fonctions de président de l'Autorité de la concurrence simultanément à celui de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

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

Nombre de votants : 30

Bulletins blancs : 8

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 22

Pour : 12

Contre : 10

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

Mercredi 5 janvier 2022

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Déplacement en Italie, du 1^{er} au 4 décembre 2021 - Communication

M. Christian Cambon, président. – Chers collègues, nous nous sommes rendus, avec M. Joël Guerriau, Mme Isabelle Raimond-Pavero, M. Jacques Le Nay, Mme Vivette Lopez et M. André Vallini à Rome du 1^{er} au 3 décembre dernier, à l'invitation des Présidents des commissions des affaires étrangères du Sénat italien et de la Chambre des députés pour participer au Forum Dialogues Méditerranéens 2021.

Avec la Grèce en juillet, la Pologne en octobre puis l'Espagne en novembre dernier, cette visite s'inscrivait dans le cycle de nos déplacements européens pour préparer le volet parlementaire de la Présidence française de l'Union européenne.

Elle devait en outre présenter un intérêt particulier pour plusieurs raisons :

D'abord, il était prévu que mon homologue, Vito Petrocelli, que nous avons reçu en commission plénière le 8 janvier 2020, nous rende la pareille au Sénat italien. Nous avons réalisé une conférence de presse commune pour croiser nos analyses du contexte stratégique de l'époque. Déjà, à l'époque, nous partions du constat que la relation franco-italienne était indispensable pour affronter le chaos à nos portes en Méditerranée ;

Ensuite, le contexte politique italien se prêtait à un débat sur la Boussole stratégique européenne compte tenu des déclarations du Premier ministre Mario Draghi en faveur d'une autonomie stratégique européenne complémentaire de l'OTAN ;

Enfin, notre déplacement se déroulait dans la foulée de la signature par le Président de la République, deux jours auparavant le vendredi 26 novembre, du traité du Quirinal de coopération renforcée entre la France et l'Italie. Il s'agit d'un traité d'amitié qui, curieusement, manquait entre nos deux pays et dont l'ambition est de hisser la coopération transalpine à un niveau analogue au traité de l'Elysée qui fut fondateur du couple franco-allemand.

L'accueil au Sénat italien n'a pas revêtu le lustre escompté, pour des raisons d'agenda parlementaire, mais nos échanges avec Vito Petrocelli ont toutefois permis d'approfondir deux sujets :

- d'une part, les caractéristiques de la politique étrangère de l'Italie dans le cadre de l'Alliance atlantique et de l'Union européenne (UE) ;
- d'autre part, le renforcement du volet parlementaire de la coopération franco-italienne.

La politique étrangère italienne, axée sur l'intérêt géostratégique de la « région méridionale », s'organise principalement autour du concept de « Méditerranée élargie », englobant le Sahel, le Levant, le Moyen-Orient, la Corne de l'Afrique et le golfe de Guinée.

Notre interlocuteur a estimé que notre principal point de divergence sur la Libye relevait maintenant du passé et que dorénavant de nombreux sujets communs de préoccupations prévalent entre les deux pays pour assurer la stabilité à long terme de la Méditerranée et de l'Afrique subsaharienne. De fait, depuis la crise libyenne de 2011 et l'instabilité engendrée jusqu'au Sahel, les flux migratoires provenant d'Afrique ont convergé vers la Libye avec un impact considérable sur la sécurité de l'Italie et de l'Europe. Par conséquent, l'Italie a élargi sa sphère d'action au-delà du seul pourtour méditerranéen en multipliant les formats de coopération.

L'Italie s'est aussi engagée dans l'Initiative européenne d'intervention (IEI) proposée par la France afin de développer une véritable « culture stratégique commune européenne ».

L'Italie assure une contribution militaire au profit des pays du G5 Sahel dans le cadre des actions de formation de l'Union européenne mais aussi à titre bilatéral avec, par exemple, le Mali et le Niger.

L'Italie est également présente, avec la France, dans le Golfe de Guinée pour la protection des installations du groupe pétrolier ENI.

L'Italie participe également à nos côtés à la task Force Takuba avec, en perspective, un déploiement de quelque 200 militaires et l'appui d'hélicoptères.

S'il est bien un partenaire stratégique à reconnaître comme tel dans cette « Méditerranée élargie », c'est bien l'Italie. Le Traité du Quirinal a précisément pour objet d'intégrer nos voisins transalpins dans des formats de discussion internationaux dont ils se sentent exclus ou marginalisés, qu'il s'agisse du Conseil de sécurité, dont la France est désormais le seul membre permanent au sein de l'Union européenne, ou du groupe E3 des négociations sur le nucléaire iranien.

Sur le plan européen, nous avons bien entendu le message de rééquilibrage de nos relations franco-italiennes, sur un mode « d'égal à égal », le traité du Quirinal constituant le côté d'un futur triangle France-Italie-Allemagne.

Pour autant, le lien transatlantique demeure profondément ancré dans la politique italienne. Même si M. Petrocelli, au nom du Mouvement 5 étoiles, s'est prononcé pour une forte autonomie stratégique européenne, il a relativisé cette position au sein de la coalition et de la classe politique italienne. Parmi nos différences d'appréciation, le retrait américain de Kaboul n'est pas interprété comme un retrait global du Moyen-Orient, mais au contraire comme un recentrage sur d'autres priorités comme le soutien aux accords d'Abraham.

Enfin, s'agissant du volet parlementaire de la coopération franco-italienne, notre homologue a proposé de formaliser nos relations interparlementaires par un protocole de coopération sur la base de rapports communs et de réunions croisées régulières. J'ai présenté la méthode de travail que nous avons adoptée avec la Russie et celle-ci a semblé recueillir l'assentiment de la partie italienne. Il reste à donner corps à toutes ces bonnes intentions. Mais personnellement et après en avoir entretenu le Président du Sénat, nous sommes plutôt partisan d'un accord de coopération plus large, de Sénat à Sénat, s'appuyant sur l'excellente relation avec la Présidente du Sénat italien. Cette forme de coopération semble plus adéquate et correspondrait à l'accord que l'Assemblée nationale et la chambre des députés italiens

viennent de conclure, sans du reste nous prévenir, comme nous l'avons appris sur place. Nous associerons notre collègue Hervé Marseille qui préside le groupe d'amitié France-Italie.

Pour conclure, j'ajoute que nous avons complété ces travaux par une visite très intéressante au collège de défense de l'OTAN. Cette structure, qui a fêté ses 70 ans d'existence, était initialement installée à Paris avant son déménagement à Rome en 1966 à la suite du retrait de la France du commandement intégré de l'OTAN. Ce Collège est actuellement dirigé par le général français Olivier Rittimann et produit un travail de réflexion stratégique qui nous paraît très intéressant.

M. Gilbert Roger. – Je signale que je reçois tous les ans au Sénat une délégation du collège de défense de l'OTAN.

M. Christian Cambon, président. – Il faudrait alors instaurer une réciprocité avec cette institution qui est d'un bon niveau. Il délivre notamment des formations à l'attention des officiers généraux et des diplomates. Je me suis fait la réflexion qu'elles pourraient intéresser les membres de l'assemblée parlementaire de l'OTAN. Aussi j'ai plaidé pour que des Sénateurs puissent à tour de rôle s'initier techniquement à tout le dispositif de l'OTAN.

J'ajoute que, pour ma part, la veille de la venue de la délégation, j'ai été reçu au Vatican par Mgr Paul Richard Gallagher, le secrétaire pour les relations avec les États, soit l'équivalent du ministre des affaires étrangères du Saint-Siège, et par le Cardinal Pietro Parolin, Secrétaire d'État, c'est-à-dire le Premier ministre. Nos entretiens, très denses et intéressants, ont essentiellement porté sur la situation du Liban et celle des chrétiens d'Orient pour lesquels ils ont demandé que la France poursuive ses efforts. Je me suis engagé à plaider en ce sens auprès de l'Agence française de développement (AFD) qui, de mon point de vue, ne fait pas suffisamment d'efforts notamment en matière d'enseignement. Je rappelle ce que l'on m'avait dit, lors de la visite du Président de la République en Irak le 29 août 2021 : avec un million d'euros, on peut rouvrir 39 écoles dans ce pays.

Je ne serai pas plus long afin de laisser la parole à mes collègues qui pourront compléter mes propos sur des points plus précis, avec d'abord Jacques Le Nay sur le traité du Quirinal, puis Isabelle Raimond-Pavero sur la coopération de défense, Vivette Lopez sur la coopération parlementaire, André Vallini sur la relation franco-italienne et Joël Guerriau sur le collège européen de défense de l'OTAN.

M. Jacques Le Nay. – Comme notre Président l'a signalé, l'événement marquant qui a précédé notre visite a été la conclusion du traité de coopération renforcée entre la France et l'Italie. Visiblement, notre ambassade de Rome s'est très fortement mobilisée d'abord pour le G20 qui s'y est tenu, puis la visite du Président de la République pour la signature du traité. C'est un succès de notre diplomatie à saluer.

En tout état de cause, ce traité d'amitié qui manquait à nos deux Nations est un signe majeur de rapprochement. On peut même se demander pourquoi avoir attendu si longtemps tant la proximité de la France et de l'Italie nous semble évidente.

Ce nouveau traité vise à instaurer des mécanismes « robustes de concertation et d’approfondissement » pour faire face à de nombreux défis communs :

- en Méditerranée, les divergences graves entre membres de l’OTAN, la Grèce et la Turquie, représentent une menace commune ;

- du fait de l’attitude des États-Unis, l’idée d’une autonomie stratégique européenne fait aussi son chemin en Italie ;

- le défi climatique, la crise sanitaire, les mutations technologiques et industrielles nous lient tant sur le plan économique que sur celui de l’éducation ;

- les flux migratoires nous invitent à renforcer notre coopération transfrontalière et policière ;

- enfin, la politique menée par l’Italie dans le périmètre de la « Méditerranée élargie » rejoint nos préoccupations au Moyen-Orient et en Afrique subsaharienne.

Il faut noter que le traité du Quirinal se décline dans le cadre d’une feuille de route. Celle-ci prévoit une relance du conseil franco-italien de défense et sécurité et le développement de synergies sur les plans capacitaires et opérationnels, en particulier sous la forme de l’accompagnement réciproque de nos groupes aéronavals.

Je partage l’avis de notre Président que ce traité d’amitié prenne également une dimension parlementaire car le Parlement est le lieu naturel de la discussion et de la décision sur les choix stratégiques de notre politique étrangère et de notre défense.

Mme Isabelle Raimond-Pavero. – Je voudrais aborder la question de la coopération franco-italienne en matière de défense car c’est un sujet qui présente de fortes marges de progression.

Le Président a évoqué notre visite au collège de défense de l’OTAN. En effet, nul n’ignore le rôle clé de l’Italie au sein de l’Alliance atlantique et l’importance des moyens militaires américains qui y sont déployés, qu’il s’agisse de l’US Air Force sur la base d’Aviano et du quartier général pour la zone Europe-Afrique de l’US Navy installé à Naples.

Notre coopération en matière d’armement est importante mais elle se limite principalement au domaine des missiles, du naval et de l’espace. L’expert de l’Institut italien des affaires internationales que nous avons rencontré, M. Jean-Pierre Darnis, nous a expliqué que ce périmètre de coopération correspondait au très haut niveau de technologie que l’industrie italienne avait conservé dans ces secteurs avec Fincianteri pour le maritime et Leonardo pour l’aérospatiale. À cet égard, l’autonomie stratégique que défend l’Italie correspond davantage à une autonomie industrielle qu’à une autonomie opérationnelle au sens français du terme. La capacité d’agir sur tout le spectre d’un conflit et d’entrer en premier sur un théâtre d’opération ne correspond pas à la doctrine d’emploi de l’armée italienne. Aussi, il était intéressant d’entendre par exemple que l’activité de soutien aux exportations constituait une priorité importante pour la marine italienne. Dans le domaine de l’industrie navale, la relation franco-italienne continue donc à osciller entre coopération et compétition.

Les points à renforcer concernent plus particulièrement la coopération opérationnelle.

Vous avez cité, M. le Président, la participation de l'Italie à la Task force Takuba au Sahel et c'est un engagement nouveau et significatif à saluer, sachant que les 200 militaires prévus sont actuellement en cours de déploiement sur le terrain.

Mais il n'existe pas encore entre la France et l'Italie d'équivalent opérationnel comme celui du partenariat stratégique franco-belge sur le projet CaMo en matière d'utilisation des véhicules blindés Scorpion, ou comme celui de l'escadron de transport tactique franco-allemand installé à Évreux.

Le traité du Quirinal devrait encourager le développement de nouvelles coopérations avec l'Italie en matière de défense. La question du SCAF peut être évoquée : pourquoi l'Italie ne rejoindrait-elle pas la France, l'Allemagne et l'Espagne ? Sur le plan opérationnel, une plus grande coopération maritime et une brigade alpine franco-italienne sont des sujets qui ont été évoqués et qui restent à approfondir.

Mme Vivette Lopez. – Je voudrais revenir sur la coopération entre nos deux commissions que nous a proposée le Président Vito Petrocchi au nom de la commission des affaires étrangères qu'il préside. C'est une bonne initiative qu'il faut saluer, mais qu'il faudrait élargir car, au Sénat italien comme en France à l'Assemblée nationale, la défense relève d'une commission distincte. Aussi, je partage la position de notre Président de réfléchir à un accord de coopération entre les deux Sénats, français et italien.

Il était intéressant de voir que nos homologues avaient également organisé des travaux avec la Russie. Leurs principales difficultés pour aboutir à un document commun ont porté sur la méthode de travail : alors que les Russes ont produit un rapport, je cite, « volumineux », les italiens ont publié une résolution synthétique. Aussi, la méthode de rédaction adoptée par notre commission et le Conseil de la Fédération de Russie a semblé convaincre notre interlocuteur. Il s'agit, sur la base d'un certain nombre de thématiques communes, de partager la rédaction initiale des thématiques, chaque partie devant formuler ses observations. Cette méthode permet à chaque commission de pleinement exprimer les sujets d'accord et de désaccord, sans avoir à négocier un texte commun qui au final élude les sujets intéressants.

Comme mes collègues, je soutiendrai pleinement la création d'un accord entre les Sénats des deux pays. Le traité d'amitié entre la France et l'Italie porte une ambition de rapprochement dans tous les domaines, touchant à l'économie, l'éducation, le développement durable, la culture, les affaires étrangères et la défense. Ces sujets relèvent du Parlement et il est naturel que les élus des deux pays puissent en débattre.

M. André Vallini. – Je voudrais soulever deux points qui me sont apparus importants de souligner à l'occasion de ce déplacement.

Le premier concerne les éléments que nous avons recueillis sur la future élection présidentielle, le Président de la République italienne étant élu par un collège de grands électeurs – députés, sénateurs et délégués des régions –. Cette élection interviendra fin janvier et le Président Sergio Mattarella qui fait l'unanimité par sa sagesse ne se représentera pas. Il l'a dit et réaffirmé. La grande inconnue sera donc la position des grands électeurs car Mario Draghi souhaiterait sans doute être candidat mais beaucoup de parlementaires ne le souhaitent pas car ils préfèrent le conserver à son poste de Premier ministre pour poursuivre le redressement de l'Italie. D'autre part Silvio Berlusconi est en embuscade et dispose d'au

moins une centaine de voix. S'il était élu on pourra s'en inquiéter pour l'Italie mais aussi pour la relation franco-italienne. Tout est possible, c'est une grande inconnue.

Ensuite, sans rapport avec l'objet du déplacement, lors de notre entretien avec notre ambassadeur à Rome, j'ai soulevé, avec le Président Christian Cambon, l'émoi que suscite au quai d'Orsay la réforme en cours vers l'extinction du corps diplomatique, celui des ministres plénipotentiaires et des conseillers des affaires étrangères. Nous avons apprécié nos échanges avec M. Christian Masset, qui est un grand ambassadeur et qui, je le rappelle, a été Secrétaire général du Quai d'Orsay, sur la qualité du personnel diplomatique et les spécificités de ce métier. Notre diplomatie est la deuxième du monde en termes quantitatifs, après celle des États-Unis, et parmi les premières du monde en qualité. De notre côté, nous avons fait part de notre désapprobation à l'égard de cette réforme.

M. Christian Cambon, président. – Merci pour ces indications. Je rappelle que j'ai proposé au Bureau que notre commission continue à travailler sur ce thème.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Les décrets sont malheureusement déjà sortis. Je crains qu'il ne soit trop tard.

M. Christian Cambon, président. – Oui, mais nous sommes en année électorale et l'émoi est tellement important, dans le corps diplomatique comme dans le corps préfectoral qui est également concerné par cette réforme, que nous ne pouvons pas nous en désintéresser. Depuis des années, tous gouvernements confondus, le réseau diplomatique travaille année après année avec moins de moyens. Je cite l'exemple des négociations internationales qui réclament des compétences tout à fait spécifiques. Dans des discussions à Vienne sur le nucléaire iranien, si vous n'êtes pas formé à l'art des négociations et à la technique de ces sujets, croyez-moi, ce n'est pas un fonctionnaire en détachement ou une personnalité nommée pour des raisons politiques qui pourrait s'en sortir.

C'est donc une affaire sérieuse qui mérite que nous approfondissions le sujet. À mon sens cette réforme est incompréhensible. C'est la triste application d'un principe très fréquent dans notre pays : « puisque ça marche bien, faisons en sorte que cela ne fonctionne plus ».

Mme Hélène Conway-Mouret. – Sur la question du SCAF, en sait-on plus de la part de nos interlocuteurs ? Au vu du blocage actuel, comment pourrions-nous inciter d'autres partenaires à avancer sur un projet sur lequel nos deux principaux partenaires stagnent ?

M. Christian Cambon, président. – Pour l'instant les Italiens sont cosignataires du projet Tempest avec les britanniques. Personnellement, je suis préoccupé car malgré le vote important du Bundestag de 1,7 milliard d'euros de crédits, certains blocages demeurent, notamment sur les transferts de propriété industrielle. Par ailleurs, lorsque nous sortirons de la crise sanitaire, éreintés de dettes, de tels budgets pourront-ils être supportés par aussi peu de pays ? Je rappelle que la mise au point du SCAF représenterait 60 à 80 milliards d'euros. De surcroît, que deviendront des chasseurs interconnectés lorsqu'advientra la guerre de l'espace ? Cela pose de vrais sujets. Pour l'instant, il n'y a pas de prise de position des Italiens. Il s'agit plutôt d'une prise de conscience, y compris des Britanniques, qu'il sera difficile de faire prospérer deux projets parallèles.

Le point le plus important à retenir de la part de nos amis italiens est la volonté d'une plus grande autonomie stratégique.

M. Joël Guerriau. – En revenant sur la visite du Collège de défense de l'OTAN, je saisis ici l'occasion de saluer l'accueil qui nous y a été réservé par le Général de brigade hongrois, Ferenc Molnár, et le Colonel français, Alban Des Courtils.

À sa création il y a 70 ans, en 1951, ce Collège de défense était hébergé à Paris dans les locaux de l'École militaire. Sa vocation initiale qui est de fournir un cours supérieur aux auditeurs des pays membres de l'OTAN n'a pas changé. Il y a actuellement des sessions de 80 auditeurs par an parmi lesquels sont acceptés des représentants de pays non membres de l'OTAN tels que la Géorgie, l'Ukraine, les pays du Maghreb et l'Égypte, mais aussi l'Irak, le Pakistan, le Qatar et, plus surprenant mais c'est une bonne chose, Taiwan.

D'abord dédié à la formation des responsables militaires et civils de l'OTAN visant, je cite, à « acquérir la connaissance et l'expérience nécessaires à une compréhension approfondie du concept politico-militaire de l'Alliance », le Collège s'est progressivement ouvert par exemple à des stages pour les ambassadeurs afin de développer la compréhension mutuelles des problèmes de sécurité et des capacités de l'OTAN. Un centre de recherche produit des études sur des sujets thématiques et des aires géographiques.

Lors de la visite, j'ai pu avec intérêt consulter une note intitulée « Projeter la stabilité au Sud : l'autre défi de l'OTAN ». Alors que la France appelle ses partenaires de l'OTAN et de l'Union européenne à ne pas délaissier son flanc sud au profit de la seule menace venant de l'Est, j'ai trouvé savoureux de vous lire cette recommandation : « le désengagement n'est pas une option et l'OTAN doit continuer à suivre ce qui se passe chez ses voisins de l'autre côté de la Méditerranée ». A la lumière du retrait américain unilatéral de Kaboul, les études du Collège de défense de l'OTAN mériteraient d'être davantage et mieux suivies !

Enfin, je partage tout à fait la réflexion de notre président : il serait intéressant que le Collège de défense de l'OTAN ouvre l'un de ses modules de formation aux parlementaires.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie, chers collègues, pour vos contributions.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Lundi 10 janvier 2022**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales et M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique - Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le ministre, avec Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, nous vous souhaitons la bienvenue au Sénat pour aborder ce texte important sur le passe vaccinal. La commission des affaires sociales et la commission des lois se réuniront à l’issue de votre audition, et l’examen en séance publique aura lieu demain à partir de 14 h 30.

Nous formons le vœu que le débat au sein de cette institution sénatoriale soit, comme de coutume, respectueux des positions des uns et des autres, apaisé et sérieux.

Je vais tout de suite vous donner la parole ; Mme Chantal Deseyne, rapporteur de la commission des affaires sociales, et M. Philippe Bas, rapporteur de la commission des lois, vous poseront ensuite leurs questions. Enfin, tous les sénateurs qui le souhaitent pourront intervenir. Le délai maximum pour cette audition est fixé à une heure trente.

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – Je n’allongerai pas nos débats par un propos liminaire. Je salue tous nos collègues qui participent à nos travaux en visioconférence. Après votre intervention, monsieur le ministre, je vous interrogerai sur les tests.

M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé. – Permettez-moi tout d’abord de vous souhaiter une excellente année 2022 !

Les débats qui s’invitent maintenant au Sénat, après nous avoir beaucoup occupés la semaine dernière à l’Assemblée nationale, portent sur le douzième projet de loi qui a trait à la réforme sanitaire, reflet de la vitalité de notre système démocratique et particularité française au sein de l’Union européenne. Nous l’assumons, car en deux ans, il a fallu plusieurs fois remettre sur le métier notre ouvrage. Les virus peuvent effectivement muter à tout moment, n’importe où ; tantôt, on croit avoir trouvé la martingale pour les freiner ou les faire disparaître, tantôt ils se rappellent à notre mauvais souvenir à travers des délétions sur le patrimoine génétique viral qui le rendent plus contagieux, plus dangereux, ou les deux à la fois, voire plus contagieux et moins dangereux comme c’est le cas du variant omicron.

Mais il est une constante : la coordination aux niveaux international et européen en vue d’adopter des mesures appartenant à un même arsenal. Partout autour de nous, ce sont désormais les règles du passe sanitaire, du passe vaccinal, ou des deux, qui sont en vigueur. Certains États voisins ont pris des mesures de freinage et de fermeture ayant un retentissement plus ou moins important sur le quotidien de leurs concitoyens. En France, nous avons fait le

choix, hormis le télétravail qui est indispensable, de ne pas fermer plus tôt les bars, les restaurants et les établissements recevant du public, sous réserve des contraintes posées pour les grands rassemblements afin d'éviter le phénomène de « super-contamination ».

Quelle est la situation épidémique ? Nous faisons face à deux variants distincts. Le variant delta a progressé en France à la faveur de la fin de l'été, impactant chaque jour de plus en plus nos services de réanimation, qui comptent désormais 2 800 patients. Le nombre de contaminations n'a pas diminué ensuite, créant un plateau qui nous a mis en difficulté durant plusieurs semaines. En effet, le variant delta est particulièrement invasif et provoque des infections pulmonaires basses avec des syndromes de détresse respiratoire. Je le redis, les patients qui se trouvent en réanimation sont pour la plupart des personnes non vaccinées ou immunodéprimées dont le système immunitaire est devenu inopérant en raison d'une greffe ou d'une maladie très grave – lymphome, leucémie, *etc.* Je suis très prudent eu égard au nombre de tests réalisés au cours des derniers jours – 11 millions, sans compter les autotests –, et des remontées parfois difficiles en raison des jours fériés. Mais il semble manifeste que le variant delta ait désormais amorcé une diminution – elle était attendue –, peut-être par un phénomène de compétition avec le variant omicron plus contagieux, ou plus certainement du fait des mesures de télétravail que nous avons mises en place. Si elle est confortée, cette nouvelle serait évidemment rassurante et aurait des répercussions sur nos services de réanimation dans une dizaine de jours.

Le deuxième variant, omicron, est extrêmement contagieux, car on peut l'attraper même en étant vacciné et on peut le transmettre, mais deux fois moins que les non-vaccinés selon les scientifiques. Ce variant donne des formes pulmonaires plutôt hautes avec moins de détresse respiratoire ; il envoie donc moins les patients en réanimation. En revanche, il peut causer des syndromes fébriles et grippaux assez forts, entraînant une augmentation importante des hospitalisations, mais de plus courte durée. Les patients peuvent être jeunes – les hôpitaux comptent beaucoup de trentenaires –, non vaccinés, et avoir besoin d'oxygène durant trois ou quatre jours avant de pouvoir sortir. C'est pourquoi nous avons décidé de déployer massivement un relais de l'hôpital à domicile comme nous l'avons effectué lors d'une vague précédente, en lien avec le médecin traitant et les infirmiers, de manière à réduire la pression sur nos hôpitaux. La poussée de ce variant omicron a été fulgurante partout, du Burundi au Canada, en passant par les pays européens – l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, *etc.* –, y compris ceux qui avaient été épargnés par delta. Cette flambée se poursuit quelles que soient les mesures de gestion ou de freinage mises en place. En France, 300 000 cas ont été diagnostiqués, chiffres hors de proportion par rapport à tout ce qu'on a connu depuis le début de la pandémie.

Heureusement, nous sommes très vaccinés, et ce variant omicron est moins dangereux. Quand va-t-il arrêter sa course folle ? Le modèle que nous suivons tous avec attention est l'Angleterre. Dans la région londonienne, là où ce variant a frappé en premier, il a commencé à baisser de manière assez rapide, comme en Afrique du Sud. Je me garderai d'établir un pronostic chez nous : d'une part, le nombre exponentiel des tests peut modifier les critères de comparaison d'une semaine sur l'autre ; d'autre part, les remontées comprennent les jours fériés. Nous verrons dans les prochains jours si nous atteignons un pic et si la baisse s'amorce ou si, comme avec le variant delta, nous sommes confrontés à un plateau, ce qui ne serait pas une heureuse nouvelle. La charge hospitalière s'élève à 21 000 malades ; nous travaillons pour que les patients puissent sortir plus tôt de l'hôpital.

Concernant la vaccination, vous le savez, 53 millions de Français ont reçu au moins une injection. Nous avons d'ailleurs battu la semaine dernière le record de primo-

injections, avec 230 000 nouveaux vaccinés, et de prises de rendez-vous en vue d'une primo-injection. Je le redis à nos concitoyens : les centres de vaccination vous accueilleront sans rendez-vous pour une première injection ! Nous continuons aussi les rappels, qui font l'objet de très nombreux rendez-vous. Il n'y a pas d'inquiétude à avoir, car vendredi soir, près de 3 millions de rendez-vous étaient disponibles partout en France.

Sur les tests, je répondrai avec plaisir lorsque Mme la présidente m'aura interrogé. Je ne peux passer outre ce que vivent certains Français. Nous avons choisi de ne pas fermer les écoles, sinon le moins possible. Cela va de pair avec la réalisation de tests réguliers chez les enfants lorsqu'ils sont cas contacts, et ce pour éviter leur éviction. Nous travaillons en temps réel avec le Conseil scientifique et la communauté enseignante. Jean-Michel Blanquer est totalement mobilisé afin d'adapter la situation ou de simplifier la vie des Français.

Le projet de loi concerne essentiellement la transformation du passe sanitaire en passe vaccinal. Un consensus, à l'unanimité moins deux voix, a été trouvé à l'Assemblée nationale afin de n'appliquer le passe vaccinal qu'aux jeunes âgés de 16 et 17 ans, et de maintenir le passe sanitaire pour les mineurs de 12 à 15 ans, pour les activités périscolaires et extrascolaires.

Des discussions serrées ont porté sur le contrôle d'identité. Nous y reviendrons en séance, car il est important de permettre aux dirigeants des établissements recevant du public de vérifier la concordance entre l'identité du passe et celle qui figure sur un document officiel. Je rappelle que le passe vaccinal ne s'appliquera pas pour les établissements sanitaires et médico-sociaux. Les proches de personnes fragiles, malades ou en fin de vie, pourront bien sûr les visiter, sous réserve du respect des règles sanitaires pour que les visiteurs ne transmettent pas le virus.

Nous renforçons les mesures de lutte contre les fraudes. Je l'ai dit à l'Assemblée nationale, le faux passe sanitaire tue, car un certain pourcentage de patients hospitalisés disposent d'un faux passe. Or le fait de laisser croire qu'ils sont vaccinés entraîne des conséquences sur les soins futurs de ces patients, car le pronostic et les critères de surveillance, d'intubation et de mise en coma sont différents. L'aggravation peut être subite, parfois en quelques minutes, en cas de non-vaccination.

Le projet de loi aborde l'isolement et la contention des malades en psychiatrie. Nous voulons renforcer le rôle du juge des libertés et de la détention conformément à la demande du Conseil constitutionnel.

Enfin, la situation sanitaire préoccupante à La Réunion et en Martinique justifie à nos yeux le maintien des mesures de freinage renforcées.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Pouvez-vous clarifier la stratégie du Gouvernement en matière de tests ? Le nombre de tests explose – vous l'avez dit. La plupart sont remboursés à 100 %. Quel est le coût actuel de cette politique ? Les pharmacies sont saturées, le système d'information SI-DEP a du mal à suivre, avec 300 000 cas positifs par jour. Le *contact tracing* n'est plus qu'un lointain souvenir, et les familles sont mises à rude épreuve quand il faut tester les enfants trois fois par semaine dans ces conditions. À part empiler les records et illustrer les ravages d'une autoprescription remboursée à 100 %, quelle est la place du *testing* dans la stratégie de lutte contre l'épidémie ? Les tests doivent être suivis de mesures cohérentes. Est-ce le cas lorsque des soignants testés positifs sont autorisés à continuer leur activité lorsqu'ils sont asymptomatiques ?

M. Philippe Bas, rapporteur de la commission des lois. – Monsieur le ministre, je relève un paradoxe dans les débats de ces derniers jours : on parle exclusivement d'un passe vaccinal, qui est en réalité déjà entré très majoritairement dans les mœurs au travers du passe sanitaire. Par ailleurs, face à une flambée sans précédent de l'épidémie, et compte tenu des délais entre les différentes injections et de la date de promulgation de la loi, le passe vaccinal ne produira ses premiers effets qu'à partir de la fin du mois de février. Je ne fais ni excès d'indignité ni excès d'honneur au texte dont nous débattons. Il porte sur un sujet important, et nous sommes nombreux à penser que la vaccination est essentielle pour sortir de l'épidémie. Mais ce projet de loi est-il pour autant un instrument susceptible de répondre à cette urgence sanitaire ? Ma réponse est plutôt non : il n'est en aucun cas l'alpha et l'oméga de la politique sanitaire face à l'irruption de cette nouvelle menace ; mais peut-être pourriez-vous me démentir.

Le Conseil scientifique vous a alerté sur le risque de désorganisation sociétale dont nous voyons les effets à l'école, à l'hôpital, lors des longues files d'attente pour réaliser les tests exigés des élèves et pour en obtenir le résultat. Je citerai aussi la saturation des plateformes de l'Assurance-maladie pour indiquer la conduite à tenir aux cas contacts, ou encore les craintes à propos de la disponibilité des services hospitaliers, mis à l'épreuve par l'afflux de malades et dont 20 % seraient actuellement fermés faute de personnel. D'un point de vue économique, le développement du télétravail a aussi ses limites. À l'école, un protocole est décrété la veille pour le lendemain et amendé au bout d'une semaine, et la diffusion de capteurs de CO₂ est beaucoup trop lente.

En ce qui concerne l'hôpital, a-t-on déjà prévu la mobilisation d'une réserve sanitaire ? Comment s'organiser pour faire face à l'afflux de malades ? Les informations que vous nous avez transmises sont corroborées par la majorité des médecins, mais le variant omicron a beau être moins grave, il affecte davantage de personnes.

Ce qui est en cause, c'est l'ensemble de la politique sanitaire face à l'épidémie et non simplement la transformation d'un passe sanitaire en un passe vaccinal.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Mon propos sera dans la suite logique de l'intervention de M. le rapporteur Philippe Bas. Au préalable, je rappelle que la commission des affaires sociales du Sénat a toujours pris ses responsabilités. Elle a toujours estimé, lorsque les circonstances l'exigeaient, que nous devons faire front commun aux côtés des scientifiques et des médecins. Si le passe vaccinal est jugé efficace pour réduire l'épidémie et ses conséquences, nous le soutiendrons.

Cependant, cette stratégie ne peut réussir que si la campagne vaccinale atteint réellement toute la population cible. Ma première question est simple : comment résorber les inégalités territoriales et sociales encore visibles en matière de vaccination en France ? Comment atteindre les non-vaccinés qui doutent et sont en marge des systèmes de soins ? Je pense, en particulier, au plus précaires de nos concitoyens, car le passe sanitaire ne s'applique pas au sein des différentes associations caritatives... Où est le fameux « aller vers » tant promu ? Quelle est votre action spécifique à destination des outre-mer où le faible taux de vaccination est mis en avant pour justifier le retour à l'état d'urgence ?

Le port du masque en extérieur a été suspendu courant 2021, au motif d'une faible efficacité scientifiquement constatée. Quelles données scientifiques justifient-elles aujourd'hui le retour du port du masque en extérieur ?

Dans le cas de la dérogation vaccinale après une contamination, quelle durée et quel niveau de protection les autorités sanitaires reconnaissent-elles ?

Concernant les immunodéprimés, la seule possibilité relève souvent malheureusement du traitement. Où en est la recherche ? De nouveaux traitements pourraient-ils être autorisés en accès précoce ?

Un mot, enfin, de l'article 1^{er} bis A visant à créer un régime de sanctions administratives applicables aux employeurs qui ne prendraient pas les mesures de prévention nécessaires pour limiter l'exposition à la covid. Je suis assez réservée, car les entreprises ont été très actives, notamment en matière de télétravail. Sur quels critères se baserait l'inspection du travail pour prononcer les sanctions prévues ? Comment seraient appréciées les recommandations du Gouvernement sur le télétravail, qui ne sont pas des obligations ?

M. Olivier Véran, ministre. – Mme Catherine Deroche m'a interrogé sur notre stratégie en matière de tests. Nous avons un double objectif : ne pas paralyser le pays et ne pas laisser flamber l'épidémie. Et nous avons un impératif : répondre à la demande des Français en matière de test.

Il y a deux ans, on nous disait : vous ne testez pas assez. Aujourd'hui, commence à monter la petite musique selon laquelle nous testerions trop... Ce n'est pas parce que l'on trouve beaucoup que l'on teste trop, c'est parce que l'on trouve beaucoup que l'on teste beaucoup !

Notre politique en matière de tests est donc la plus ambitieuse possible afin que les Français puissent connaître les résultats de leur test dans les plus brefs délais, qu'ils puissent se faire tester gratuitement – sauf pour les non-vaccinés sans ordonnance – et partout. Je remercie, à cet égard, les personnels de santé qui réalisent les tests. Nous allons amplifier notre capacité de réponse à la demande en prenant plusieurs dispositions complémentaires.

Tout d'abord, nous permettrons aux pharmaciens d'installer plusieurs tentes devant leurs officines, voire de véritables barnums de dépistage. De la même manière, j'ai signé un arrêté permettant aux étudiants en biologie de troisième et de quatrième année de participer à la campagne de dépistage. Nous travaillons également tous azimuts pour qu'un maximum de pharmacies sur le territoire puissent tester et distribuer des boîtes d'autotests. Nos concitoyens, en particulier les parents d'élèves, ont des difficultés à trouver des autotests. Deux tiers des pharmacies en distribuent déjà. Notre objectif est que la totalité des pharmacies puissent bientôt en avoir à disposition.

Vendredi dernier, 6 millions d'autotests étaient en stock dans les officines, contre 3 millions la semaine précédente. Les pharmacies en ont commandé 11 millions pour le début de cette semaine afin de pouvoir répondre à la demande. Nous continuons à renforcer nos capacités de dépistage.

Vu le nombre de contaminations quotidiennes et le nombre de cas contacts hors norme enregistrés, il n'est pas étonnant que le nombre de tests réalisés soit extrêmement important. Néanmoins, si nous suivons la même trajectoire que le Royaume-Uni ou l'Afrique du Sud, nous devrions commencer à enregistrer une diminution des contaminations. Nous redescendrions alors à des niveaux de dépistage plus ordinaires.

Monsieur le rapporteur Philippe Bas, le passe vaccinal s'intègre-t-il dans l'urgence sanitaire ? Nous avons décidé d'emprunter la voie législative pour mettre en place de façon urgente les outils nécessaires plutôt que d'avoir recours aux arrêtés prévus par l'article L. 3131-1 du code de la santé publique, à l'exception notable des pouvoirs que vous nous avez conférés, à notre demande, dans la période dite « de risque sanitaire » pour pouvoir à tout moment prendre certaines dispositions. Je pense à la limitation des grands rassemblements, par exemple, ou au télétravail désormais obligatoire trois ou quatre jours par semaine. Pour le reste, nous avons décidé d'en référer au Parlement, ce qui prend un peu plus de temps...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Comme la vaccination !

M. Olivier Véran, ministre. – Je l'ai dit en préambule, monsieur le rapporteur, avant même que le passe vaccinal ne soit adopté, ses effets sont visibles. Sa simple évocation n'a-t-elle pas fait bondir de 230 000 le nombre de primo-vaccinations dans notre pays, essentiellement des adultes ? À ce rythme, nous pourrions parvenir rapidement à une couverture vaccinale plus importante. De la même manière, il a suffi que le Président de la République évoque au mois de juillet dernier l'instauration d'un passe sanitaire pour que les rendez-vous enregistrent un bond. C'est d'ailleurs grâce à la création du passe sanitaire que nous sommes dans une situation moins inconfortable pour face à une vague de cette ampleur.

Le passe vaccinal n'est ni l'alpha ni l'oméga, mais c'est une mesure supplémentaire en cas de nouvelle vague. Quoi qu'il en soit, je le redis : nous nous passerons avec beaucoup de plaisir de tous ces outils le jour où nous ne serons plus sous la menace permanente d'un nouveau variant !

Je conteste formellement le chiffre de 20 % de lits fermés à l'hôpital. En revanche, oui, le secteur hospitalier enregistre tension et fatigue, notamment parce que les personnels n'ont pas récupéré les heures supplémentaires et que ceux qui souhaitaient démissionner avaient repoussé leur décision. Les soignants sont extrêmement courageux : 21 000 malades sont pris en charge dans les hôpitaux et 3 800 patients sont en réanimation à cause de la covid-19. Le nombre des déprogrammations a de lourdes conséquences sur la santé des Français. C'est pourquoi nous poussons à la vaccination.

Pour éviter le risque de désorganisation, nous avons mis en place des plans de continuité. J'ai évoqué tout à l'heure les prises en charge pré-hospitalières ou post-hospitalières. Nous sommes désormais capables de prendre en charge jusqu'à 15 000 patients avec de l'oxygène à domicile, contre 10 000 patients lors des vagues précédentes. Nous avons réactivé ce réseau pour pouvoir libérer des lits hospitaliers.

Sur la question des écoles, je ne m'exprimerai pas à la place du ministre de l'éducation nationale, même si je travaille main dans la main avec lui. Lors des vagues précédentes, avec un tel niveau de circulation du virus, la question de la fermeture des écoles aurait été posée. Mais le Président de la République a souhaité sanctuariser l'école et préserver l'éducation des enfants. Actons-le, les classes ont vocation à rester ouverte : seul un dépistage intensif, mais simplifié, nous permettra de tenir cet objectif.

Mme Chantal Deseyne m'a demandé comment résorber les inégalités sociales et territoriales en matière de vaccination. Tous les acteurs – élus locaux, associations, médecins, pharmaciens, kinés, sages-femmes, infirmiers – sont mobilisés dans les territoires pour convaincre les personnes non vaccinées de se faire vacciner. Peu d'entre elles, à présent, sont

loin de tout ou marginalisées. La grande majorité des non-vaccinés sont informés, voire désinformés. D'autres n'ont pas confiance. Pas plus tard que la semaine dernière, j'ai rencontré une personne qui aurait accepté un vaccin en comprimé ou en spray nasal, même à ARN messenger, mais qui refuse de recevoir une injection. C'est pourtant exactement la même chose ! Sans parler de tous ceux qui, dans une sorte de délire collectif à l'échelle planétaire, considèrent que nous sommes des menteurs patentés...

En réponse à la question des masques en extérieur, je dirai que ce n'est ni la même vague ni la même contagiosité. Le Haut Conseil de la santé publique (HCSP) avait d'ailleurs considéré en son temps que le port du masque en extérieur en cas de risque élevé s'avérait encore utile. Or, avec omicron, le risque est élevé partout.

Vous m'avez posé la question des traitements. Plusieurs médicaments ont vu leurs autorisations retirées ou très réduites, notamment l'Eli Lilly et le Regeneron, car ils ne sont pas efficaces sur le nouveau variant. Il y a dix jours, dans une tribune du Journal du dimanche, six présidents d'association appelaient le Président de la République à tout faire pour que les personnes immunodéprimées puissent avoir accès à l'Evusheld, commercialisé par AstraZeneca. J'ai été très sensible à cette tribune. Je rappelle que la France a été le premier pays européen à proposer ce traitement aux patients concernés. Plus de 2 500 personnes sont actuellement traitées par ce médicament grâce au dispositif d'accès précoce, mis en place par le Président de la République. Par ailleurs, 1 200 patients sont en cours d'inclusion.

La France ne dispose plus, à ce jour, d'alternative curative efficace face au variant omicron, mais nous attendons deux déploiements d'ici à la fin du mois, pour lesquels nous sommes très bien positionnés : le Paxlovid de Pfizer, qui est un traitement par voie orale, et le Sotrovimab, de GSK, qui sera administré à l'hôpital. D'autres traitements sont en cours de développement.

Vous m'avez interrogé sur l'inspection du travail. Même si Elisabeth Borne vous répondrait bien mieux que moi, il importe de ne pas avoir une grille d'analyse différente de l'échelle des sanctions. Nous sommes aujourd'hui dans un régime pénal, nous passerons à un régime administratif pour rendre la mesure plus opérante, ce qui n'en change pas l'esprit.

M. Bernard Jomier. – Lorsque nous vous avons auditionné au mois de novembre dernier, les chiffres que vous avez cités concernant la forte augmentation des primo-vaccinés n'étaient pas exacts. Cette fois, vos chiffres sont bons : la différence, c'est que vous parlez enfin d'obligation, mais sous forme déguisée, ce que je regrette. Oui, la parole du chef de l'État entraîne des changements d'attitude chez les Français. Ne regrettez-vous pas ce temps perdu ? Ne serait-il pas utile d'être francs et directs, et de poser le principe de l'obligation vaccinale ?

Les patients vaccinés en réanimation sont très largement des personnes immunodéprimées. Or elles ne bénéficient pas de la prise en charge des masques FFP2. Les patients atteints d'une affection de longue durée (ALD) peuvent, eux, se faire rembourser les masques chirurgicaux. Comptez-vous proposer à ces patients particulièrement fragiles des masques FFP2 ?

Un membre du conseil scientifique a affirmé ce matin que ce serait une erreur fondamentale de laisser circuler le virus sans contrôle. C'est pourtant ce que vous faites dans les écoles. Au mois de novembre, alors que le nombre de classes fermées augmentait, le ministre de l'éducation a même allégé le protocole. Quand appliquerez-vous une stratégie

claire de réduction de la circulation du virus dans les écoles au lieu du chaos qui y règne actuellement ?

Mme Éliane Assassi. – Lutter contre l'épidémie suppose de prendre des mesures, notamment pour inciter nos compatriotes à la vaccination. Vous avez évoqué le cas d'une personne qui, sans être antivax, aurait préféré un vaccin par voie orale. Il y a donc encore matière à faire de la pédagogie et à convaincre !

En revanche, nous ne sommes pas favorables à la contrainte. Certes, le passe sanitaire a convaincu des milliers de nos citoyens de se faire vacciner, mais force est de constater que cela n'a pas empêché la propagation du virus, même si le variant omicron est moins dangereux que le variant delta. Nous nous interrogeons sur votre choix de transformer le passe sanitaire en un passe vaccinal, ce qui entravera les libertés. Avez-vous un bilan précis de l'usage du passe sanitaire ? Nous sommes confrontés à une pandémie. Or seulement 50 % de la population mondiale est vaccinée. Ne serait-il pas temps que tous les États puissent avoir accès aux brevets ?

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – L'année 2022 s'annonce aussi compliquée que 2021 : nous ne verrons probablement pas le bout de la crise sanitaire. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) s'interroge sérieusement sur la stratégie qui consiste à accélérer la vaccination dans les pays riches alors qu'il faudrait prioriser les pays pauvres où une très grande majorité de la population n'a pas reçu de première dose. D'après l'Organisation mondiale de la santé, si l'on veut reprendre le contrôle de cette pandémie, il faudrait que 70 % de la population de chaque pays soit vaccinée dans les six mois. Alors que le Président de la République règle ses comptes à « O.K. Covid » avec les non-vaccinés, alors que le Premier ministre évoque déjà la possibilité d'une quatrième dose, de plus en plus de doutes d'élèvent sur l'efficacité sanitaire du passe vaccinal. Ne pensez-vous pas que le plus urgent aujourd'hui, au lieu de vouloir accélérer la vaccination, comme vous le faites, serait de tout mettre en œuvre pour vacciner le monde entier ?

M. Loïc Hervé. – J'aurais aimé vous interroger sur le protocole applicable dans les écoles et la désorganisation massive que nous connaissons ces jours-ci dans l'éducation nationale, ainsi que sur les conséquences économiques des modifications des règles du passe sanitaire en France sur le tourisme à l'égard de la clientèle étrangère dans la perspective des vacances de février, mais j'y reviendrai en séance.

Omicron déferle sur la France. Chaque jour, des centaines de milliers de Français, vaccinés ou non, sont contaminés. Triplement vacciné, j'en ai moi-même fait l'expérience la semaine dernière. Nous sommes tous témoins de ce qui se passe dans notre pays. À elle seule, cette réalité aurait dû nous démontrer l'inutilité sanitaire d'une grande partie des mesures privatives de liberté, au premier rang desquelles le passe sanitaire. Or, tel un mantra, vous continuez de répéter que l'objectif du passe, aujourd'hui sanitaire, demain vaccinal, est de créer des lieux sans contagiosité.

Devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, vous avez déclaré : « On va continuer de resserrer les mailles pour pouvoir garantir que les endroits recevant du public sont indemnes de gens potentiellement contagieux. » À mes yeux, le moment est venu de lever la plupart des restrictions aux libertés publiques et non de les renforcer. C'est pourquoi j'ai déposé un amendement à l'article 1^{er}, qui visera non seulement à renoncer au passe vaccinal, mais aussi à supprimer le passe sanitaire.

Monsieur le ministre, pouvez-vous devant la commission des lois, composée de gens sérieux et rationnels, revenir sur cette affirmation selon laquelle le passe protégerait de la contamination ? À défaut de les transmettre à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui vous les a demandés à de nombreuses reprises, pouvez-vous communiquer au Parlement les éléments objectifs et chiffrés étayant vos affirmations ?

Mme Florence Lassarade. – Je relayerai l'inquiétude et l'épuisement des soignants libéraux, car il n'y a pas que le secteur hospitalier qui est en tension. Les infirmiers réalisent les autotests. Or le prix du matériel a quadruplé en deux ans, notamment les gants. Avez-vous l'intention d'accorder des aides au secteur ?

Je ne reviendrai pas la désorganisation en matière de test, en particulier en cas de contradiction entre les autotests, les tests PCR et les tests antigéniques. *Quid* de l'anticipation par la détection dans les stations d'épuration et les égouts ? Le réseau Obépine n'a-t-il pas permis de détecter quinze jours à l'avance les vagues précédentes ? Où en sommes-nous sur ce plan ?

On a beaucoup évoqué les capteurs de CO₂ et des purificateurs d'air, en particulier pour les endroits où la ventilation serait difficile. Certains pays les utilisent massivement. Pourquoi ne pas en équiper les écoles ?

Mme Esther Benbassa. – Est-il urgent de passer du passe sanitaire au passe vaccinal ? Nous ne disposons d'aucune donnée. Le Conseil constitutionnel devrait pouvoir être saisi de cette question. Je m'interroge également sur l'instrumentalisation de la parole médicale, qui crée de la panique et conduit indirectement à des restrictions de liberté.

Cette instrumentalisation est étonnante : le manque de personnel dans les hôpitaux ne date pas d'hier. Il convient de prendre d'autres mesures, notamment d'arrêter les tests pour les personnes sans symptômes. Il importe également de ne pas stigmatiser la partie de la population qui ne veut pas se vacciner. Tout cela aurait pu être réglé si le vaccin avait été rendu obligatoire. Nous sommes dans une sorte de crise dont on ne guérit pas. Une personne sur quatre est contaminée parmi les triples vaccinés. Il serait opportun d'envisager d'autres solutions pour renforcer les barrières et convaincre davantage, surtout en zones rurales. Mettons un terme à toutes ces mesures qui n'ont d'autre sens que d'éviter d'en arriver à une obligation vaccinale.

M. Olivier Véran, ministre. – J'ai parlé d'obligation vaccinale déguisée dans une interview. Je ne sais pas s'il s'agit d'une obligation vaccinale déguisée, mais c'est une formule qui me paraît plus efficace. En effet, qui dit obligation dit contrôle, et qui dit contrôle dit sanction. Or je ne connais aucun niveau de sanction capable de convaincre une personne qui considère que le vaccin est un poison. N'oublions pas, en effet, que les antivax ne sont pas une minorité parmi les gens que l'on cherche maintenant à atteindre.

Il existe une recommandation très claire en faveur des masques FFP2 pour les personnes souffrant d'immunodépression ; ils donnent lieu à un remboursement dans un certain nombre de situations. Je veillerai à ce que personne n'en soit privé pour des questions de coût.

En ce qui concerne les écoles, je le redis, notre objectif est de réduire la circulation du virus et de maintenir les écoles ouvertes. Il faut donc trouver le dispositif le plus à même de garder un œil actif sur l'évolution de l'épidémie chez les enfants sans rendre

les choses trop compliquées pour les parents. Un certain nombre d'entre se sont trouvés en difficulté en apprenant la veille au soir qu'un enfant de la classe était contaminé : comment trouver à J-0 un test antigénique ou PCR, surtout dans une période de vaste circulation de virus ?

Sans faire ici d'annonce, car il s'agit d'un travail interministériel, nous pourrions envisager de faciliter l'accès aux autotests dès le premier test. En tout état de cause, à chaque fois qu'un protocole doit être réajusté pour devenir encore plus opérationnel et vivable pour les Français, nous le faisons.

À la demande du Président de la République, la France est l'un des premiers pays contributeurs au monde pour les dons de doses aux pays pauvres. Les dons vers les pays les plus en difficulté ont été organisés très tôt. Tous les États n'ont en effet pas la chance de faire partie de l'Union européenne et d'avoir accès à des commandes massives auprès des laboratoires. Chaque Français a déjà donné au moins une dose à un pays pauvre. Nous atteindrons bientôt le chiffre de deux doses par Français. Il n'est pas incompatible de vacciner la France et de vacciner le monde. C'est une nécessité que de continuer de renforcer la politique vaccinale, notamment à destination des pays les plus pauvres. C'est une protection pour eux, mais c'est aussi protection pour nous : plus vite la planète sera vaccinée, plus nous aurons de chances de ne pas voir apparaître de nouveaux variants dangereux.

Le sénateur Loïc Hervé se situe dans l'opposition, aussi bien en ce qui concerne le passe sanitaire que le passe vaccinal. Le Conseil d'État a validé le passe sanitaire et maintenant le passe vaccinal, tout comme le Conseil scientifique. Certains pays ont fait le choix d'aller plus loin, notamment en Allemagne où a été mis en place un passe « 2G+ » nécessitant la présentation d'un test négatif en plus d'un schéma vaccinal complet. Monsieur le sénateur, vous souhaitez présenter un amendement pour supprimer le passe sanitaire : vous proposez donc, alors que nous sommes à 300 000 contaminations par jour, que les Français puissent aller au restaurant et dans les bars, se rassembler en milieu clos, manger, chanter, rire, danser en n'étant ni vaccinés ni testés... Advienne que pourra ! Très peu de pays au monde ont testé une telle solution : ceux qui s'y sont risqués ont généralement changé de cap assez vite quand ils se sont rendu compte que les vagues étaient trop hautes et que l'impact sanitaire était trop important sur leur population...

En ce qui concerne la détection du virus dans les eaux usées, nous continuons à travailler avec le réseau Obépine. Les données sont généralement conformes aux prévisions ; parfois elles sont à conforter d'un point de vue scientifique : par exemple, l'hiver dernier, on a constaté que la montée des eaux due aux pluies ou à la fonte des neiges diluait les traces du virus dans les eaux usées de manière plus importante que prévu, et qu'il devenait alors difficile de déterminer avec certitude le niveau de circulation de l'épidémie. Nous continuons à surveiller toutefois les traces de virus dans les eaux usées, notamment dans les périodes où il circule moins pour détecter des signes précoces de réémergence.

Madame Benbassa, vous dites qu'on instrumentalise la parole médicale, mais vous affirmez qu'il faut arrêter de tester les gens sans symptômes au motif que cela ne servirait à rien. Mais nul ne sait ! Je suis même convaincu du contraire ! Une personne peut ne pas avoir de symptômes et être contagieuse. Si on ne détecte pas les cas contacts, qui sont susceptibles de porter le virus sans le savoir et d'être contagieux, on risque d'accroître la diffusion du virus. Plus on teste, plus on découvre de cas et plus on protège les Français ! Réjouissons-nous donc plutôt d'être un pays qui teste beaucoup. Certes des personnes vaccinées peuvent attraper le virus, mais le vaccin c'est comme un double airbag : il

n'empêche pas les accidents, mais sauve des vies s'ils se produisent. Si vous roulez à 170 kilomètres-heure, vous aurez quand même un accident...

Mme Valérie Boyer. – Je veux tout d'abord exprimer mon émotion face aux propos du Président de la République : nous sommes dans une assemblée sérieuse et nous sommes de manière quasi unanime pour le vaccin. L'obligation, c'est un autre débat. En tout cas, je ne crois pas à la contrainte, et encore moins à la vulgarité : il ne faut pas demander à la représentation nationale d'« emmerder » les Français, mais de chercher l'intérêt général. Il est de votre responsabilité d'expliquer votre stratégie aux Français. Le vaccin protège, certes, mais n'empêche pas la transmission du virus. Les Français voudraient savoir en quoi le passe vaccinal pourrait limiter la propagation du virus. Pourquoi vacciner des personnes qui ont un taux d'anticorps élevé ? Pourquoi aussi avoir continué de fermer des lits de réanimation à l'hôpital ? On évoque 5 700 suppressions de lits. Qu'en est-il ? Pourquoi ne pas avoir ouvert des services de réanimation mobiles ou temporaires ? Est-ce dû au manque de personnel ? Pourquoi autoriser le personnel soignant positif à travailler, mais pas les non-vaccinés ? Même si l'élection présidentielle approche, évitons les insultes et les invectives, contre-productives. Plutôt que de stigmatiser, il vous importe de rassurer les Français. Je vous appelle donc à apaiser et à maintenir la cohésion nationale.

Enfin, s'agissant du suivi des eaux usées, je veux saluer le remarquable travail des marins-pompiers de Marseille qui permet de surveiller l'évolution de l'épidémie.

Mme Laurence Cohen. – Vous avez souligné à juste titre l'engagement des personnels soignants, mais ils sont au bord de l'épuisement et leurs conditions de travail ne cessent de se dégrader. Il y a eu le Ségur de la santé, mais la situation n'est plus tenable. Il faut embaucher et modifier les conditions de travail. Comment comptez-vous rendre plus attractives ces fonctions ? Des revalorisations salariales ne suffiront pas. Quel plan de formation massif comptez-vous mettre en œuvre ?

À l'article 1^{er}, vous prolongez les dispositifs d'accompagnement des médecins du secteur privé visant à compenser les déprogrammations d'actes de soins non urgents : pourquoi n'étendez-vous pas cette mesure au secteur public ?

M. Alain Richard. – La communauté scientifique semble partagée sur le niveau de réduction de la transmission du virus liée aux vaccins. Pourriez-vous nous dire quels sont les chiffres ?

Vous avez autorisé la vente d'autotests dans les grandes surfaces, mais il semble qu'il y ait des saturations et des problèmes de livraison.

Enfin, le système Covax est-il utilisé par d'autres pays développés ? Le taux de vaccination augmente-t-il dans les pays en voie de développement ?

M. Olivier Henno. – J'ai voté pour le passe sanitaire et voterai sans doute pour le passe vaccinal, mais j'ai néanmoins des doutes sur son efficacité : en fait, il change la donne pour ceux qui ne sont pas vaccinés et qui préféreraient se faire tester à leurs frais. Je me demande donc si ce texte est utile ou s'il constitue un outil de communication ? Les antivax font le procès de la dangerosité du vaccin. On pourrait aussi évoquer sa relative inefficacité. Dans ma famille, tout le monde est vacciné et respecte les gestes barrières, mais tout le monde a été malade...

M. Olivier Véran, ministre. – Mais combien sont allés en réanimation ?

M. Olivier Henno. – Peut-on espérer la mise au point d'un vaccin plus efficace ?

M. Jean-Yves Leconte. – Qu'en est-il des personnes qui ont des contre-indications médicales à la vaccination : seront-elles privées du passe vaccinal ?

Pouvez-vous prendre l'engagement que nos concitoyens qui ont commencé ou eu un parcours vaccinal à l'étranger pourront obtenir un passe vaccinal en France ?

Enfin, l'article 2 prévoit que les services préfectoraux pourront avoir accès aux informations relatives au résultat des tests contenues dans SI-DEP : à quel usage ? S'agit-il de transmettre l'ensemble des informations ou simplement celles permettant de libérer de quarantaine les personnes après un test négatif ?

Mme Laurence Rossignol. – Nous avons adopté un amendement lors de l'examen de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire prévoyant que l'autorisation d'un seul parent suffisait pour vacciner les enfants. Cette mesure sera-t-elle toujours valable pour les enfants de 5 à 11 ans ?

Chaque groupe politique a ses priorités. Pour les socialistes, l'enjeu n'est pas tant le passe vaccinal que l'obligation vaccinale. Serez-vous en séance demain pour que nous puissions avoir ce débat avec vous ?

Mme Françoise Gatel. – L'ouverture des écoles est une bonne chose, mais les familles ont du mal à tester leurs enfants trois fois par semaine. Pourquoi ne pas recourir davantage aux tests salivaires ? Sait-on combien de faux passes sanitaires sont en circulation ? Le dispositif de repentance encouragera-t-il les gens à se faire vacciner ? Enfin, *quid* des personnes qui développent un covid long et qui voient leur vie bouleversée : est-il envisageable de leur appliquer le régime des affections de longue durée (ALD) ?

Mme Victoire Jasmin. – Au mois de juillet dernier, j'évoquais les limites des vaccins et posais la question de la cinétique vaccinale. On parle aujourd'hui d'une quatrième dose. Cela montre bien que l'on peut s'interroger sur l'efficacité des vaccins. Les professionnels de santé qui ne sont pas vaccinés sont suspendus alors qu'ils pourraient simplement faire un test pour s'assurer qu'ils ne sont pas malades. Dans le même temps, les moyens humains manquent dans les hôpitaux. Est-il donc pertinent de se passer de ces professionnels ?

Mme Catherine Di Folco. – La pandémie illustre le malaise existant à l'hôpital. On peut remercier les soignants pour leur engagement. Les déprogrammations d'opérations se multiplient. Dans quelle mesure le secteur privé est-il sollicité pour prendre en charge les malades atteints de la covid et venir en aide aux hôpitaux publics ?

M. Guy Benarroche. – Vous ne parlez plus de lutter contre la « propagation » de l'épidémie ; vous avez d'ailleurs supprimé le terme dans le texte. Est-ce que vous assumez votre politique d'abandonner la lutte contre la propagation ?

Vous semblez considérer que les non-vaccinés sont essentiellement des réfractaires, mais l'Inserm estime qu'il s'agit pour 40 % de personnes qui ont des difficultés d'accès à la vaccination : immigrés, personnes âgées ou isolées, *etc.*

Quelles sont vos intentions sur la quatrième dose ? Enfin, les masques FFP2 ont fait la preuve de leur efficacité : envisagez-vous d'en distribuer massivement et gratuitement, notamment aux professeurs des écoles ?

M. Jean Sol. – Vous avez évoqué la possibilité d'une prise en charge à domicile pour les patients dont l'état de santé nécessite de l'oxygène : mais avons-nous assez de stocks d'oxygène ? Je voudrais savoir aussi pourquoi les délais préconisés entre les différentes doses ne cessent de varier : on parlait de cinq mois, puis de quatre, puis maintenant de trois... Le directeur de l'OMS alerte lui-même sur cette stratégie, considérant que la répétition des doses n'est pas une solution. Envisagez-vous alors une quatrième voire une cinquième dose, et dans quel délai ? Enfin, combien de lits sont-ils réellement disponibles aujourd'hui ?

M. Patrick Kanner. – Vous avez utilisé l'adage : « Adviene que pourra ! » En général, celui-ci est précédé de la phrase : « Fais ce que dois ». C'était d'ailleurs l'expression favorite de Gaston Monnerville. Depuis des mois, le groupe socialiste réclame l'obligation vaccinale ; vous avez toujours dit qu'une telle obligation était impossible à mettre en œuvre, puis on en arrive à cette obligation vaccinale déguisée. Le 30 juillet 2021, le bilan s'élevait à 112 000 morts de la covid ; six mois plus tard, le total s'élève à 126 000 morts. Pensez-vous que si l'obligation vaccinale avait été mise en œuvre, nous aurions pu éviter une partie de ces décès ?

Mme Mélanie Vogel. – Vous n'avez pas répondu sur la levée des brevets. La France compte-t-elle changer de position et aider les pays qui le souhaitent à fabriquer eux-mêmes les vaccins ?

Ma seconde question porte sur le profil des personnes non vaccinées. Vous nous aviez dit qu'ils se répartissaient en trois catégories : les personnes isolées, les personnes indifférentes au vaccin, et les personnes réfractaires à la vaccination. Auriez-vous des chiffres plus précis à nous communiquer en la matière ?

Enfin, je voudrais compléter la question de Jean-Yves Leconte : certaines personnes, qui ont eu un schéma vaccinal complet en France, mais qui résident à l'étranger et ont été contaminées là-bas, se retrouvent dans une situation aberrante, car la France ne reconnaît pas leur certificat de rétablissement établi à l'étranger. Elles ne peuvent pas recevoir une troisième dose, dans la mesure où ce n'est pas recommandé pour ceux qui ont développé la covid récemment, tandis que leur passe sanitaire est désactivé. Quelle solution pourriez-vous leur apporter ?

Mme Émilienne Poumirol. – Je voudrais évoquer le cas des personnes qui ont fait des réactions graves à la deuxième injection, et qui sont considérées par les médecins comme des cas de covid long : ces personnes seront-elles exemptées du passe vaccinal ?

M. Christophe-André Frassa. – Ma question s'inscrit dans le prolongement des questions de Jean-Yves Leconte et Mélanie Vogel, et concerne nos compatriotes de l'étranger qui ont un certificat de rétablissement établi par une autorité sanitaire d'un pays hors de l'Union européenne. Sur le site internet des démarches simplifiées, il était indiqué, jusqu'au mois d'octobre, que le certificat de rétablissement était pris en compte pour l'établissement du passe sanitaire. Or, désormais, le site indique que l'on ne peut plus établir un passe vaccinal avec un certificat de rétablissement. Pensez-vous rétablir la reconnaissance d'un certificat de rétablissement établi à l'étranger pour obtenir un passe vaccinal ?

Mme Véronique Guillotin. – J'exerce dans une zone frontalière. J'ai vacciné ce week-end et nous avons constaté une explosion du nombre des primo-vaccinations, car les frontaliers qui travaillent au Luxembourg doivent se faire vacciner pour continuer à travailler. Envisagez-vous une mesure similaire en France ? Enfin, il existe des différences entre le Luxembourg et la France quant à l'obtention du passe vaccinal lorsque l'on a été malade. Ne serait-il pas possible d'harmoniser les dispositifs ?

Mme Nadine Bellurot. – Vous n'avez pas répondu à la question de Florence Lassarade : le Gouvernement entend-il aider les collectivités pour acheter des purificateurs d'air ?

Mme Catherine Belrhiti. – Quelle est la définition d'un non-vacciné : est-ce une personne qui n'a pas reçu de dose, ou dont le schéma vaccinal est incomplet ou non encore effectif si la vaccination remonte à moins de 14 jours ? Pourriez-vous nous donner des données chiffrées plus précises ?

Quelles sont les études qui justifient de vacciner les personnes rétablies : de nombreuses études montrent une réduction de 90 % des formes graves pour les rétablis, qui plus est cette immunité serait pérenne dans le temps à la différence de celle conférée par les vaccins. Enfin les certificats médicaux de contre-indication à la vaccination, permettent-ils de bénéficier du passe vaccinal ?

M. Olivier Véran, ministre. – Je commencerai par dire un mot de l'immunité conférée par la vaccination. Il existe deux types d'immunité : l'immunité humorale, qui se traduit par la présence d'anticorps qui empêchent le virus d'entrer dans l'organisme, et l'immunité cellulaire, qui est la capacité des cellules à fabriquer des armes contre le virus si celui-ci entre dans l'organisme.

Les vaccins à ARN messenger actuels sont moins bons pour développer l'immunité humorale face au variant omicron, donc pour empêcher l'infection, mais sont très bons pour développer l'immunité cellulaire, donc pour permettre aux cellules de se défendre et empêcher les patients de développer des formes graves. Les vaccins actuels sont ainsi très performants pour limiter les formes graves, mais ils sont moins efficaces pour réduire les contaminations au variant omicron. Cela explique pourquoi on n'utilise pas, sauf pour les immunodéprimés, le taux d'anticorps pour décider de l'opportunité d'une vaccination ; le taux d'anticorps n'est que le reflet de l'immunité humorale, mais ce taux ne dit rien de la capacité des cellules à se défendre en cas d'infection.

En ce qui concerne le variant omicron, une personne infectée, mais non vaccinée, aura une protection de 35 % : elle passe à 55 % en cas de vaccination avec deux doses, et à 85 % si un rappel est intervenu depuis moins de six mois. Une personne qui a eu la covid, mais qui n'est pas vaccinée, a 80 % de risques en moins de développer une forme grave dans les six mois qui suivent. La proportion tombe à 50 % au-delà de six mois. En revanche, pour une personne qui a reçu ses deux doses de vaccin, le risque d'hospitalisation est réduit de 90 % durant les six premiers mois et de 70 % au-delà de six mois, ce qui explique l'intérêt du rappel vaccinal. À mesure que l'on possède davantage de données scientifiques, on réduit progressivement le délai de rappel : celui-ci est justifié au bout de trois mois pour remonter la protection à 90 %. En cas de rappel, la protection contre les hospitalisations s'élève à 95 % dans les six premiers mois, et on estime, faute de recul encore suffisant, qu'elle sera égale à 90 %.

Nous n'avons pas fermé de lits intentionnellement : des chambres doubles sont devenues des chambres simples pour ne pas mettre un patient dans la même chambre qu'un malade atteint de la covid. Or comme on compte 20 000 malades hospitalisés pour covid, mécaniquement un certain nombre de chambres doubles est transformé en chambres simples. Ce n'est pas une fermeture de lits à proprement parler, il est temps de sortir de cette polémique ! Nous avons augmenté de 700 le nombre de lits de réanimation, ce qui constitue un effort notable dans la mesure où il faut dix ou douze ans pour former des médecins.

J'en viens à l'attractivité hospitalière : nous avons doublé la rémunération des heures supplémentaires et le rachat des congés. Des mesures sont prévues dans le Ségur de la santé. Je vais rencontrer tout à l'heure les infirmiers et infirmières anesthésistes (IADE) pour poursuivre la réflexion sur leurs métiers et leurs compétences. Le projet de loi ne prévoit pas de compensation pour les médecins du secteur public des pertes de rémunération liées aux déprogrammations, car les hospitaliers sont salariés et leur revenu n'est pas proportionnel aux actes.

En ce qui concerne le programme Covax, l'Union européenne est à la fois le premier producteur et le premier exportateur de vaccins. L'enjeu n'est pas tant la levée des brevets que de savoir combien de doses on peut donner dans l'urgence. Il est parfois difficile pour des pays en voie de développement de produire par eux-mêmes des vaccins. De même, ils ne disposent pas toujours des infrastructures logistiques ni d'un système de santé permettant de pouvoir vacciner ou de mener les campagnes d'information sur place. Je préfère donc que l'on mette nos forces dans la bataille pour distribuer des doses et faire en sorte que ces pays puissent les utiliser.

La semaine précédente, sur 8,3 millions de tests réalisés, 500 000 étaient des tests payants, et donc 7,8 millions étaient totalement pris en charge. Les vaccins s'améliorent. Les laboratoires développent des boosters permettant de lutter contre tous les variants.

Les certificats de contre-indication à la vaccination sont validés par l'assurance maladie, qui délivre un QR code qui peut être intégré dans l'application TousAntiCovid au même titre qu'un passe sanitaire ou vaccinal. S'agissant des schémas vaccinaux débutés à l'étranger, les règles du passe vaccinal seront les mêmes que pour le passe sanitaire.

Nous voulons autoriser les préfetures à accéder au fichier SI-DEP parce que c'est le seul moyen de vérifier que le test qui permet de mettre fin à une période de quarantaine a été réalisé.

C'est le Conseil d'État qui nous a demandé de restaurer l'autorisation des deux parents pour permettre la vaccination des 5-11 ans. Le Parlement peut tout à fait amender le texte. Je serai demain en séance au Sénat pour la discussion générale et alternerai ensuite avec mon secrétaire d'État, en fonction des urgences que je dois gérer.

Comme je l'ai dit, nous réfléchissons à l'utilisation d'autotests dans les écoles pour faciliter la vie des parents.

On estime que le nombre de faux passes sanitaires délivrés s'élève à 190 000.

Le système de repentance vise à permettre à des personnes qui ont triché, car elles ne souhaitent pas se faire vacciner, de reconnaître leur erreur et de se faire vacciner. L'essentiel est de vacciner.

Pourquoi empêcher les soignants non vaccinés d'exercer alors que nous pouvons autoriser des soignants positifs asymptomatiques de travailler ? Ces deux situations sont très différentes. Il faut distinguer en effet la situation d'un soignant non vacciné qui continuerait à travailler tous les jours dans la durée, y compris pendant la vague épidémique, de l'autorisation d'exercice dérogatoire, donnée à titre exceptionnel pour quelques jours à un soignant malade si les circonstances l'exigent. En Guadeloupe, le taux de vaccination des soignants atteint le même niveau qu'en métropole. Un millier de salariés d'établissements de santé étaient non vaccinés ; chacun a eu un entretien individuel pour aborder la question de la vaccination ou pour se voir proposer un reclassement professionnel : 625 ont été depuis vaccinés ou sont en train de l'être ; un tiers a préféré partir. Je tiens d'ailleurs à saluer le travail remarquable du directeur général du CHU, qui a été victime d'une odieuse agression. Tous les soignants, tous les responsables publics, tous les élus ont le droit à la protection, mais aussi à l'estime des Français pour leur engagement. Il est dommage qu'une petite partie de la population très minoritaire s'en prenne verbalement ou physiquement à des personnes qu'elle devrait plutôt remercier.

Nous avons suivi la recommandation du Conseil d'État : on ne parle plus de propagation, car la diffusion du virus est désormais trop importante.

Le secteur privé est très mobilisé pour faire face à la pandémie.

La recommandation du Haut Conseil de la santé publique sur les masques FFP2 m'a été remise ce week-end et sera publiée très vite : elle concerne surtout sur les soignants ; le HCSP ne recommande pas une extension généralisée de ce masque.

Nous ne manquons pas d'oxygène puisque 15 000 patients, au moins, peuvent être pris en charge en médecine de ville. Si vous constatez des problèmes, il faut les faire remonter.

M. René-Paul Savary. – En Provence-Alpes-Côte d'Azur.

M. Olivier Véran, ministre. – Nous disposons de 6 200 lits de réanimation ; le nombre de lits armés augmente au fur et à mesure des besoins.

Je ne répondrai pas à la question provocatrice de M. Kanner sur le nombre de morts qui aurait pu être évité si on avait instauré la vaccination obligatoire : je ne vous demanderai pas combien de morts nous avons évités en ne suivant pas vos avis et en instaurant des mesures de couvre-feu ou de confinement lors des dix lois précédentes, alors que le groupe socialiste avait voté contre ces mesures !

Sur la reconnaissance du certificat de rétablissement, si la fin de la contamination a été constatée par un test au sein de l'Union européenne, alors elle est reconnue. Si elle a eu lieu hors de l'Union européenne, nous réfléchissons à des modalités techniques pour pouvoir la démontrer. On ne peut pas avoir confiance dans la capacité de tous les pays de réaliser un test PCR en bonne et due forme. En tout cas, nous cherchons à simplifier la vie des Français vivant à l'étranger.

Enfin, nous n'avons pas prévu d'obligation vaccinale pour travailler, car cette mesure ne faisait pas consensus parmi les travailleurs sociaux. Nous avons donc préféré le télétravail, mesure qui se révèle efficace.

M. François-Noël Buffet. – Nous vous remercions.

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

La réunion est close à 15 h 40.

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 15 h 45.

Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique – Examen du rapport pour avis et des articles délégués au fond

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, je veux tout d'abord souhaiter la bienvenue à Mélanie Vogel, qui a rejoint notre commission.

Nous sommes une nouvelle fois saisis pour avis d'un projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire, la commission des lois étant saisie au fond. Je déplore les conditions, notamment de délais, dans lesquelles nous devons l'examiner – elles sont, hélas, devenues habituelles.

Je rappelle que, s'agissant d'une saisine pour avis avec délégation au fond, nous nous prononçons sur les amendements proposés par notre rapporteur pour avis, mais nous proposons une position à la commission des lois sur les amendements extérieurs et sur les articles.

Je laisse la parole à Mme Chantal Deseyne, qui a bien voulu se charger du rapport sur ce nouveau texte, ce dont je la remercie vivement.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Madame la présidente, mes chers collègues, alors que nous venons d'entendre le ministre des solidarités et de la santé, je me bornerai à quelques rappels, sans dresser un tableau exhaustif de la situation sanitaire que nous connaissons.

Nous subissons, depuis cet automne, une « cinquième vague » de l'épidémie, pour deux raisons : la période hivernale, propice tant à la circulation des virus qu'à des activités en intérieur, d'une part ; les effets du variant delta, d'autre part. Majoritaire à la fin de l'année 2021, ce variant est caractérisé par un haut niveau de transmissibilité, mais aussi une augmentation du risque d'hospitalisation, du risque d'admission en soins critiques et de mortalité.

Ce contexte s'est encore dégradé du fait de la diffusion rapide du variant omicron, classé variant préoccupant par l'OMS, encore plus transmissible et responsable d'une « sixième vague ». Santé publique France estime que sa proportion atteint, début janvier 2022, plus de 85 % des cas. Alors que le variant omicron semble à ce stade conduire à des formes moins graves, sa très forte contagiosité pourrait cependant conduire à une vague hospitalière très haute, mais aussi à une répartition différente des besoins entre lits d'hospitalisation classique, avec oxygénation, et lits de réanimation.

Cette nouvelle double vague épidémique est massive : plus de 330 000 tests positifs ont été recensés le 5 janvier 2022.

Enfin, je tiens à souligner que le niveau de cas positifs liés au variant delta demeure, en valeur absolue, très élevé, avec donc un fort risque persistant pour les lits en réanimation.

Au-delà de ces indicateurs, je voudrais revenir sur ce qui s'apparente, selon certains, à une « pandémie de non-vaccinés ». En effet, confirmant les essais cliniques et résultats scientifiquement obtenus concernant les vaccins autorisés dans l'Union européenne, les analyses « en vie réelle » montrent bien l'efficacité de la vaccination contre les formes graves de la covid-19. À titre d'illustration, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) estime que, entre le 22 novembre et le 19 décembre 2021, les 9 % de personnes non vaccinées dans la population française de 20 ans et plus représentent 25 % des tests PCR positifs chez les personnes symptomatiques, 43 % des admissions en hospitalisation conventionnelle, 55 % des entrées en soins critiques et 40 % des décès.

Parmi les vaccinés, la situation des personnes immunodéprimées, répondant mal à la vaccination, est préoccupante : elles demeurent malheureusement particulièrement vulnérables aux formes graves.

La vaccination apparaît donc aujourd'hui comme le principal outil de lutte contre l'épidémie. C'est pour cela que le Gouvernement a entendu engager en urgence, à la fin du mois de décembre, la transformation du « passe sanitaire » en « passe vaccinal ». L'objectif est double : protéger les personnes non vaccinées, en leur empêchant l'accès aux lieux de contamination, mais, surtout, les inciter fortement à se faire vacciner, donc les protéger eux, mais aussi la population générale.

J'insiste sur ce point : encourager encore plus fortement à la vaccination protégera les non-vaccinés qui feront ce choix de la vaccination, mais protégera aussi l'ensemble de la population, en conduisant à moins d'hospitalisations. C'est pour moi un enjeu fondamental : la saturation de nos lits d'hôpitaux et les déprogrammations répétées provoquent des pertes de chance pour l'ensemble des patients. Vacciner, c'est aussi prévenir des hospitalisations évitables, donc préserver nos soignants et notre système de soins.

C'est pourquoi je vous proposerai de donner un avis favorable à cette transformation du passe sanitaire en passe vaccinal. Il ne s'agit pas de donner un blanc-seing au Gouvernement ni de valider globalement sa stratégie de gestion de l'épidémie : il s'agit de se doter d'un nouvel outil qui pourrait compléter efficacement ceux déjà en vigueur.

Enfin, je tiens à rappeler que, pour que la vaccination soit un succès, le Gouvernement doit arriver à résorber les inégalités qui demeurent derrière le taux de 93 % des plus de 18 ans vaccinés : des disparités géographiques, d'une part, l'est étant moins vacciné que l'ouest du pays et, surtout, les taux étant beaucoup plus bas outre-mer, ce qui rend ces territoires vulnérables, mais aussi des inégalités sociales, d'autre part, avec un gradient qui se dessine selon les déciles de défavorisation.

J'en viens désormais à la discussion des articles délégués au fond à notre commission.

Quatre d'entre eux concernent tout d'abord des dispositifs d'aides dans le secteur de la santé ou de prises en charge liées à la crise sanitaire. Ajoutés par amendements du Gouvernement en commission ou en séance, ils visent à prolonger une nouvelle fois différents dispositifs de soutien aux soignants ou aux établissements de santé.

L'article 1^{er} *bis* vise à prolonger la prise en charge intégrale par l'assurance maladie des téléconsultations. Cette exonération du ticket modérateur pour les consultations à distance a été initiée en 2020, alors que la fréquentation des cabinets médicaux était rendue difficile du fait du confinement et de la crainte, pour beaucoup de patients, de se contaminer en se rendant chez leur médecin.

Si l'essor de la téléconsultation durant la première vague de l'épidémie a été massif, son utilisation a fortement baissé à partir de l'été 2020, mais demeure très importante. Cependant, alors que le contexte sanitaire a évolué, il est nécessaire de s'interroger sur la pertinence d'une prise en charge intégrale par l'assurance maladie obligatoire : la téléconsultation est-elle une facilité pour le patient, qui ne justifie pas la prise en charge intégrale, ou un moyen d'accès aux soins particulier du fait de la crise ? Ainsi, la Cour des comptes, dans son rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale en 2021, préconisait de mettre fin à cette prise en charge dérogatoire. Surtout, alors que des arguments techniques étaient souvent avancés, avec également l'absence de cadre normatif, ils ne sont pas tenables sur la durée et un avenant à la convention médicale a été conclu à la fin de l'année 2021.

Je souligne que, si la prise en charge intégrale prenait fin, le reste à charge ne serait pas pour autant plus important, le droit commun s'appliquerait et les complémentaires prendraient en charge la différence, comme pour une consultation classique. Aussi, si je considère qu'il n'est pas opportun de nous opposer à cette prolongation, j'estime qu'il faut mieux encadrer son recours, comme nous l'avons déjà souhaité en adoptant, en projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), un amendement de Corinne Imbert, au nom de la commission des affaires sociales.

L'article 1^{er} *quater* prolonge, lui, le dispositif d'aides aux médecins libéraux des établissements de santé. Ce dispositif, introduit en loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2022, visait à soutenir les médecins libéraux affectés par la répétition des déprogrammations au second semestre 2021 et garantir ainsi un niveau minimal d'honoraires, afin de compenser la baisse de revenus. La reconduction est prévue pour une durée n'excédant pas le premier semestre 2022.

L'article 1^{er} *sexies* ouvre la possibilité d'une nouvelle prolongation pour le premier semestre 2022 du dispositif de garantie de financement des établissements de santé. Initié en mars 2020 pour faire face à l'épidémie de covid-19, ce dispositif avait été prolongé jusqu'au 31 décembre 2021. Cette garantie concerne l'ensemble des activités réalisées par l'ensemble des établissements de santé et actuellement financées pour tout ou partie sur la base de la production d'activité.

Alors que le contexte sanitaire particulièrement incertain conduit à nouveau à un bouleversement de l'activité des établissements de santé, permettre un nouveau déclenchement de cette disposition paraît une sécurisation bienvenue. Je constate malheureusement qu'aucune estimation des besoins n'est à ce jour apportée par le Gouvernement et j'émet des réserves sur les effets que pourrait avoir un tel financement dérogatoire pendant plus de deux ans. Cette nouvelle garantie pourrait par ailleurs rendre

nécessaires des ajustements de la réforme récente permettant un financement expérimental des activités de médecine par une dotation socle pour les établissements volontaires, qui doit entrer en vigueur en 2022.

Le dernier article concerne enfin le cumul emploi-retraite des soignants. Alors que la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) avait très tôt, en mars 2020, levé les règles de carence et de plafonnement du cumul emploi-retraite pour les soignants, le Gouvernement avait donné instruction à l'ensemble des caisses de suivre cette pratique, qui visait à encourager la mobilisation des soignants retraités durant la crise sanitaire. Le Parlement, à l'initiative de René-Paul Savary, rapporteur au nom de notre commission, avait donné une base légale à ces dérogations en juin 2020. Celle-ci, qui avait été prolongée, expirait le 31 décembre dernier. L'article 1^{er} *quinquies* A propose de la prolonger une nouvelle fois jusqu'en avril 2022, laissant la possibilité de porter cette prolongation jusqu'en juillet 2022 le cas échéant. Je vous proposerai d'adopter cet article sans modification.

Deux autres articles, issus d'amendements du Gouvernement adoptés en séance, concernent le droit du travail.

L'article 1^{er} *bis* A institue un régime de sanction administrative applicable aux employeurs qui ne respecteraient pas les principes de prévention des risques d'exposition de leurs salariés à la covid-19.

Les employeurs sont déjà soumis à l'obligation d'assurer la santé et la sécurité de leurs salariés sous peine de sanctions pénales. Afin d'accompagner les entreprises dans les mesures à prendre pour respecter ces obligations pendant l'épidémie, le Gouvernement publie des recommandations régulièrement actualisées au sein d'un protocole national. Comme l'a indiqué à plusieurs reprises le Conseil d'État, ces recommandations ne sont pas obligatoires, contrairement à la présentation qui en est parfois faite par le Gouvernement. C'est, en particulier, le cas des recommandations en matière de télétravail, portées à un minimum de trois jours hebdomadaires dans la dernière version du protocole édité par le ministère du travail.

Les sanctions supplémentaires proposées par le projet de loi seraient circonscrites aux situations dangereuses résultant d'un risque d'exposition à la covid-19 et constatées jusqu'à une date déterminée par décret et au plus tard le 31 juillet 2022. L'inspection du travail apprécierait, dans ce cadre, si les mesures prises par les entreprises sont de nature à assurer la sécurité et la santé du salarié. En cas de manquement et après l'expiration du délai de mise en demeure, une sanction de 1 000 euros par salarié pourra être infligée à l'entreprise, dans la limite de 50 000 euros.

Je considère que ces mesures s'inscrivent dans une logique coercitive qui ne m'apparaît ni utile ni souhaitable. En effet, depuis le début de la crise, les employeurs se sont très largement mobilisés pour assurer la santé et la sécurité de leurs salariés. Le corpus actuel de recommandations et d'obligations applicables aux employeurs ayant produit ses effets, il me paraît donc suffisant pour assurer la protection des salariés.

Le dispositif proposé ne concernerait qu'un nombre très limité d'employeurs et son effectivité risquerait de se heurter aux moyens contraints des services de l'inspection du travail. En outre, il donnerait un large pouvoir d'appréciation à l'inspection du travail sur l'organisation de l'entreprise, alors que celle-ci doit rester responsable de l'évaluation des

risques et de l'édiction des mesures de prévention, en concertation avec les salariés dans le cadre du dialogue social. Je vous proposerai donc de supprimer cet article.

Par ailleurs, l'article 1^{er} *octies* prévoit que les visites médicales qui doivent être assurées par les services de santé au travail (SST) dans le cadre du suivi de l'état de santé des travailleurs peuvent faire l'objet d'un report d'une durée d'un an, et pouvant aller jusqu'à dix-huit mois à compter de leur échéance initiale pour les visites déjà reportées en application de l'ordonnance du 2 décembre 2020.

Si je suis favorable à l'objectif de mobiliser les services de santé au travail dans la campagne de vaccination contre la covid-19, j'estime que le suivi de l'état de santé des travailleurs reste particulièrement nécessaire et que l'accumulation des reports peut être préjudiciable, d'autant plus que les précédentes mesures de report prises depuis le début de la crise n'ont fait l'objet d'aucun bilan de la part du Gouvernement. Je vous proposerai donc de limiter la possibilité de report aux visites et examens qui n'ont pas encore été reportés en application de ces mesures. En outre, afin de limiter le risque d'engorgement des SST à l'issue de la crise, il serait opportun de reporter d'un an, soit au 31 mars 2023, l'entrée en vigueur de la visite de mi-carrière prévue par la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail, qui sera en principe proposée à tous les salariés l'année de leurs 45 ans.

Concernant ces six articles additionnels, si je ne vous propose pas de les rejeter dans ce contexte, je me dois de souligner qu'ils encourent un risque important de censure du Conseil constitutionnel au regard de l'article 45. En effet, si l'Assemblée nationale ne les a pas considérés comme des cavaliers législatifs parce qu'ils sont en rapport avec la crise sanitaire, force est de constater que leur lien avec les dispositions du projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale est plus que distant.

J'en viens, enfin, à l'article 3, relatif à l'isolement et à la contention dans le cadre de soins psychiatriques sans consentement.

L'absence de contrôle systématique assuré par le juge dans le cadre des dispositions peut aboutir à ce que des mesures d'isolement ou de contention soient mises en œuvre sur de longues durées en l'absence de tout contrôle judiciaire. Pour cette raison, le Conseil constitutionnel avait censuré certaines dispositions du code de la santé publique. Si un dispositif de remplacement a été adopté en LFSS pour 2022, celui-ci a été également censuré, car il constituait un cavalier social. Je vous rappelle que notre commission avait alerté sur ce risque et avait choisi de supprimer cet article pour ce motif d'irrecevabilité organique.

Je tiens à souligner que, du fait de la légèreté du Gouvernement et malgré les avertissements répétés de notre commission lors de l'examen des deux derniers PLFSS, les dispositions censurées sont désormais abrogées depuis le 1^{er} janvier, au détriment de toute sécurité juridique, mais, surtout, de la sécurité des patients et de la préservation de leurs droits.

Comme vous l'avait présenté Corinne Imbert lors de l'examen du PLFSS 2022, l'article 3 modifie en profondeur l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique, en prévoyant un cycle de contrôle organisé en trois temps : l'information, la saisine et la décision du juge. Au-delà des durées maximales prévues dans le cas d'un premier renouvellement sans intervention du juge – 48 heures pour l'isolement et 24 heures pour la contention –, un renouvellement supplémentaire doit, comme actuellement, faire l'objet d'une information du

juge. Principale modification, une saisine systématique du juge est désormais prévue après un certain délai. Celui-ci doit désormais être saisi par le directeur d'établissement, avant l'expiration de la soixante-douzième heure d'isolement ou de la quarante-huitième heure de contention. Le juge statue dans les 24 heures qui suivent cette saisine : il peut ordonner la mainlevée de la mesure, ou autoriser son maintien.

Au bénéfice de ces observations et sous réserve de l'adoption des amendements que je vous présenterai, je vous proposerai de donner un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

M. Daniel Chasseing. – Je veux féliciter Mme la rapporteure pour avis.

Je veux remercier le personnel soignant de ville et de l'hôpital et les collectivités pour la vaccination.

En Nouvelle-Aquitaine, les professionnels de santé indiquent que les non-vaccinés sont 18,5 fois plus nombreux que les personnes ayant un schéma vaccinal complet à entrer en soins critiques. Ces chiffres montrent combien la vaccination est très importante.

Nous devons encore et toujours essayer de persuader les non-vaccinés de changer d'avis. Certains, isolés et sortant peu, pensent ne pas pouvoir être contaminés. Mais des personnes se trouvent actuellement en soins critiques pour avoir côtoyé des enfants asymptomatiques durant les vacances de Noël...

Il faut travailler avec les maires pour développer la vaccination à domicile. Comme l'a dit le ministre tout à l'heure, il faut non seulement vacciner, mais aussi tester, notamment les enfants, qui sont asymptomatiques.

Je déposerai un amendement obligeant à disposer d'un test de moins de vingt-quatre heures pour pouvoir rendre visite aux résidents des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ou aux personnes handicapées accueillies dans un établissement médico-social, même si l'on est vacciné.

Madame la rapporteure pour avis, je suis d'accord avec la prolongation du cumul emploi-retraite des soignants, avec la suppression de l'article instituant un régime de sanction administrative pour les employeurs et avec le report d'un an de l'entrée en vigueur de la visite de mi-carrière à 45 ans.

Nous devons véritablement faire le maximum pour éviter de nouveaux clusters dans les établissements.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Je veux tout d'abord saluer le travail de notre rapporteur pour avis, qui a su nous montrer les enjeux de ce nouveau projet de loi sur la crise sanitaire, mais surtout exposer les conséquences qu'il pourrait entraîner sur le budget de la sécurité sociale. Merci d'exercer cette vigilance, parce que toutes ces mesures, bien qu'utiles, ont un coût, et il faudra bien, à un moment ou à un autre, rembourser cette dette.

Un certain nombre d'employeurs appellent à ce qu'il n'y ait pas de sanction, mais d'autres se demandent quelle sera la jurisprudence dans les éventuels procès qui pourraient leur être faits pour manque de précautions. Il faut tenir l'équilibre. De fait, on recherche de plus en plus aujourd'hui les responsabilités. Soyons très vigilants.

J'ai été satisfaite d'entendre que le ministre prenait en compte la situation des immunodéprimés que la vaccination ne peut pas toujours protéger des formes graves de la maladie. Il faut leur porter une attention très particulière. Il faudrait se doter d'une plateforme de réponse dédiée pour ces personnes, dont la vie est souvent très compliquée à l'heure actuelle, de manière à pouvoir les accompagner.

Par ailleurs, les contacts que nous avons avec les parents nous montrent que ces derniers s'inquiètent de la façon de parler du vaccin à leurs enfants. Certains collégiens et lycées sont actuellement très déprimés. D'autres se sentent coupables de ne pas accepter la vaccination, ou ont une angoisse terrible à l'idée des effets secondaires des vaccins.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Merci pour ce rapport.

Je veux évoquer l'article 3, dont personne n'a parlé à l'Assemblée nationale. Cette mesure nous avait été présentée lors du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, mais a été retoquée en tant que cavalier législatif.

Le groupe écologiste estime que cet article est utile, en ce qu'il permettrait de combler un vide juridique, sur lequel les hôpitaux psychiatriques nous alertent. Depuis le temps que nous avons connaissance de ce problème, nous aurions largement eu le temps de l'insérer dans un projet de loi spécifique sur la santé mentale... Cette façon d'escamoter un débat sur une pratique privative de liberté est problématique. Dire que ce dispositif a sa place ici, parce qu'il s'agit d'une loi sanitaire, est d'une grande hypocrisie. Le fait que personne n'en parle prouve, au contraire, qu'il n'a vraiment rien à faire ici !

Nous avons déposé un amendement pour sortir de l'impasse, mais nous avons demandé que le dispositif ne soit valable que deux ans, le temps de lui trouver une place légitime et d'organiser un vrai débat, d'autant que la Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté a estimé que l'article devait être amendé, notamment pour tenir compte des notions de personne de confiance, de dignité, sans même préjuger des pratiques des professionnels.

Si l'article a, comme cavalier, été à juste titre écarté lors de l'examen du PLFSS par le Conseil constitutionnel, l'urgence a augmenté. Je veux relayer ici ce mécontentement des psychiatres, qui se sentent privés de débat.

Enfin, en quoi le passe vaccinal permet-il ce que n'a pas permis le passe sanitaire, à savoir réduire les inégalités sociales et territoriales, qui recourent la carte des non-vaccinés ? Des études ont montré la corrélation entre celle-ci, le chômage et le mal-logement – ce dernier facteur est même prépondérant. Par ailleurs, pour les gens isolés, très pauvres, exclus, marginalisés, à quoi sert de pouvoir aller au restaurant ? Ils n'en ont tout simplement pas les moyens.

Resserrer la contrainte n'aura donc pas plus d'effet. Tout cela est d'une grande hypocrisie. Il y a tout de même 92 % de vaccinés dans la population éligible, même si nous savons que ce sont les autres qui saturent les soins critiques. On nous a dit que l'on pouvait armer 12 000 lits de soins critiques du jour au lendemain. On nous dit désormais qu'il y en a 6 200, que l'on en a créé 700 – je demande à voir où ils ont été créés... La réalité, c'est que, avec 3 800 personnes en soins critiques, on déprogramme à tout va. La responsabilité est ailleurs, et les solutions aussi, d'autant plus que cette crise, que l'on gère toujours dans

l'urgence, dure. Il faut dès maintenant engager non seulement des solutions à court terme, mais aussi des solutions à moyen terme.

Mme Victoire Jasmin. – Merci à Mme la rapporteure pour son rapport.

Les téléconsultations vont-elles s'arrêter ? Je n'ai pas très bien compris si elles seraient limitées.

Le cumul emploi-retraite est une très bonne chose. Dans quels secteurs existe-t-il ? Existe-t-il, par exemple, pour les praticiens de psychiatrie et de pédopsychiatrie ?

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Je voterai contre ce projet de loi.

Comme l'a dit fort justement Raymonde Poncet Monge, nous pensons que le passe vaccinal n'est pas justifié sur le plan sanitaire. Nous savons maintenant que le variant omicron est beaucoup plus contagieux, mais qu'il n'est pas plus dangereux pour les personnes vaccinées. En quoi le passe vaccinal va-t-il réduire la propagation du virus ?

Plutôt que de s'arrêter sur ce passe vaccinal, qui va une nouvelle fois mettre à l'index les professionnels, qui continuent à souffrir de la crise, j'aurais aimé demander au ministre quelles mesures sont mises en place pour éviter les déprogrammations chirurgicales. Aucune mesure n'est prise pour les pallier ! J'aurais voulu connaître le détail de ces déprogrammations, dans chaque région, dans chaque département, dans chaque hôpital.

J'ai rencontré un monsieur qui devait se faire opérer du cœur de toute urgence. Deux jours plus tard, on l'a appelé pour lui dire qu'on ne pouvait pas l'opérer et qu'il devait rester chez lui, attendre et ne pas faire d'effort... Ce climat est tout de même fort inquiétant.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Monsieur Chasseing, les chiffres que vous donnez sur la Nouvelle-Aquitaine confirment et illustrent ce que l'on constate au niveau national. Nous sommes d'accord pour vacciner au plus près de la population.

Madame la rapporteure générale, nous sommes d'accord sur les personnes immunodéprimées.

En effet, il serait bon de réfléchir à l'information des collégiens et des lycéens.

Pourquoi suis-je particulièrement réticente au dispositif relatif au télétravail ? D'abord parce que les entreprises ont consenti d'énormes efforts, que cela relève d'abord du dialogue social et que ce n'est pas le seul moyen pour préserver la santé au travail des salariés : il existe toute une série de dispositifs, et pas uniquement dans le cadre de la covid.

Je veux également rappeler des chiffres que la ministre m'a communiqués vendredi : sur 300 000 contrôles qui ont été effectués jusqu'à la fin du mois de novembre 2021, il y a eu 5 000 courriers de rappel des obligations, et seulement 110 mises en demeure. Il existe en outre déjà un dispositif pénal. Est-il justifié de mettre en place des sanctions administratives pour un tout petit nombre d'entreprises qui ne se soumettent pas à leurs obligations ? Au reste, je ne suis pas sûre que les services de l'inspection du travail soient toujours en nombre suffisant pour effectuer ces contrôles... Par ailleurs, l'inspection du

travail tend à s’immiscer dans la gestion de l’entreprise s’il s’agit de contrôler la mise en œuvre de simples recommandations.

Madame Raymonde Poncet Monge, je suis d’accord sur l’article 3 : un texte dédié aurait été tout à fait préférable, sauf que, depuis le 1^{er} janvier 2022, on connaît un vide juridique. La situation des patients n’étant plus encadrée on pallie de cette façon, mais il est vrai que ce n’est pas le bon véhicule. À cet égard, votre proposition est tout à fait intéressante. Si nous devons travailler sur un texte, il faut tout de même un dispositif qui protège ces patients dans l’intervalle.

Madame Jasmin, les téléconsultations feraient l’objet d’une prise en charge intégrale, jusqu’au 31 juillet 2022, ainsi que cela figure pour l’instant dans le texte, mais je propose que celle-ci soit limitée aux soins coordonnés ou liés à la covid-19. Cela a été une bonne mesure au début de la crise, alors que les patients appréhendaient de se rendre dans les cabinets médicaux, par peur d’être contaminés – entre mars et mai 2020, il y a eu plus de 1 million de téléconsultations par semaine. Ce chiffre a désormais beaucoup baissé. Cela a tout de même un coût et les mutuelles sont prêtes à assurer le cofinancement de droit commun et la prise en charge du ticket modérateur.

Madame Apourceau-Poly, c’est au ministre de vous préciser les mesures mises en place pour éviter les déprogrammations chirurgicales. Quoiqu’il en soit, si le passe ne réduit sûrement pas la propagation, il limite les arrivées à l’hôpital et en soins critiques, évite d’engorger les soins critiques et les réanimations et permet donc *a priori* certaines déprogrammations.

EXAMEN DES ARTICLES

Article additionnel avant l’article 1^{er} bis A (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-68 rectifié *bis* prévoit une obligation vaccinale contre la covid-19, reprenant en cela la proposition de loi du président Kanner.

Pour les mêmes raisons que lors de l’examen de ce texte par notre commission, avis défavorable.

M. Bernard Jomier. – En écho à ce qu’a dit Patrick Kanner tout à l’heure, je veux indiquer qu’une publication récente portant sur les plus de 50 ans, montre que, si l’on avait opté en septembre pour la vaccination obligatoire plutôt que pour le passe sanitaire, on aurait évité 45 % des entrées en réanimation entre le 20 octobre et le 25 décembre – donc un certain nombre de décès. Que chacun prenne ses responsabilités, mais que l’on ne nous dise pas que ce choix n’a pas d’impact sur la mortalité !

Je ne suis pas garant de la qualité du travail de la Drees : je dis simplement que les données commencent à être publiées.

Mme Catherine Deroche, présidente. – L’Italie le fait pour les plus de 50 ans.

M. Bernard Jomier. – La Grèce également.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Ainsi que l’Autriche.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-68 rectifié bis.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-104 rectifié abroge les dispositions relatives aux sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale pour les personnels soignants et aides-soignants.

L'amendement COM-91 rectifié est sensiblement identique, mais s'applique à la Guadeloupe.

Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-104 rectifié et COM-91 rectifié.

Article 1^{er} bis A (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-115 et les amendements identiques COM-62 rectifié et COM-95 suppriment l'obligation pour les employeurs de prévoir trois jours de télétravail par semaine.

L'amendement COM-115 est adopté et la commission proposera à la commission des lois d'adopter les amendements identiques COM-62 rectifié et COM-95.

La commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 1^{er} bis A.

Article 1^{er} bis (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-116 limite l'exonération du ticket modérateur aux seules téléconsultations réalisées dans un parcours de soins coordonnés ou liées à l'épidémie de covid-19.

L'amendement COM-116 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 1^{er} bis ainsi modifié.

Article 1^{er} quater (nouveau) (délégué)

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 1^{er} quater sans modification.

Article 1^{er} quinquies A (nouveau) (délégué)

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 1^{er} quinquies A sans modification.

Article 1^{er} sexies (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-117 vise à corriger une erreur de référence.

L'amendement COM-117 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 1^{er} sexies ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er} sexies (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-118 transmet aux commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat les états de dépenses d'assurance maladie liées à la lutte contre l'épidémie. Ce sont des données que nous n'avons pas, et ce alors que le passe vaccinal pourrait, comme l'a eu le passe sanitaire, un impact financier pour l'assurance maladie.

L'amendement COM-118 est adopté et devient article additionnel.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

Article 1^{er} octies (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-119 limite les visites médicales et en reporte certaines pour le dernier texte relatif à la santé au travail.

L'amendement COM-119 est adopté.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-120 a sensiblement le même objet. Il risque d'y avoir un engorgement des services à l'issue de la crise sanitaire, puisque les médecins du travail vont reprogrammer tous les rendez-vous ou les visites qu'ils avaient reportés. Je propose donc de décaler d'une année la mise en place de la visite obligatoire de mi-carrière, dans l'année des 45 ans.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il faut bien tenir compte des ressources humaines en matière de santé au travail...

L'amendement COM-120 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 1^{er} octies ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 1^{er} octies (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-13 rectifié *quater* concerne les réseaux Obépine, au sujet desquels Mme Lassarade a interrogé le ministre. Je sais combien elle est attachée à ces mesures réalisées sur les eaux usées. Le ministre lui a répondu qu'il avait, tous les quinze jours, me semble-t-il, des informations sur la présence de virus dans l'eau des égouts.

Cela sera bientôt de la compétence non plus d'Obépine, mais du futur dispositif « Sum'Eau ». L'intention de Mme Lassarade me semble satisfaite. En outre, si cette bascule semble connaître un peu de retard, le lien avec les dispositions initiales du texte me paraît

quelque peu éloigné : je doute de l'éventuelle recevabilité au titre de l'article 45. J'émetts donc un avis défavorable sur cet amendement.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-13 rectifié quater.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-24 rectifié *bis* propose de déroger durablement au monopole des pharmacies afin de permettre la vente d'autotests de détection du virus par la grande distribution.

S'il y a eu une dérogation en fin d'année, début janvier, je rappelle que les pharmaciens, qui ont été très impliqués pendant la crise, en assurant les tests, les vaccinations, *etc.*, sont à même de délivrer un conseil. Les dispositifs médicaux doivent être vendus par les professionnels de santé. Avis défavorable.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je suis plus dubitative : quand on voit les queues dans les pharmacies, on se dit le conseil délivré doit être succinct...

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-24 rectifié bis.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-21 rectifié *bis* consiste en une demande de rapport. Avis défavorable, conformément à la position constante de la commission.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-21 rectifié bis.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-50 rectifié encadre le prix de vente des masques FFP2. Le Gouvernement peut d'ores et déjà tout à fait encadrer des prix en situation exceptionnelle, comme il le fait avec les gels hydroalcooliques. Avis défavorable à cet amendement dont la portée est limitée.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-50 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-75 rectifié tend à une demande de rapport au Parlement sur les initiatives du Gouvernement afin de faciliter le partage international des droits de propriété intellectuelle en matière de vaccins et de traitements. Avis défavorable à cette nouvelle demande de rapport.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-75 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-96 rectifié tend à reconnaître une contre-indication à la vaccination pour les femmes enceintes.

Avis défavorable. Ce n'est pas au législateur de définir des contre-indications médicales. Surtout, les autorités ont préconisé, au contraire, de vacciner les femmes enceintes, qui constituent un public fragile.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Le covid est à l'origine de beaucoup de fausses couches.

Mme Florence Lassarade. – On ne peut pas mettre une femme enceinte sur le ventre pour la réanimer.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-96 rectifié.

Article 3 (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-121 maintient la liste actuelle des personnes informées en cas de mesure d'isolement ou de contention et indique à celles-ci les modalités de saisine du juge.

L'amendement COM-69 consacre les conditions de dignité, d'intégrité et d'intimité dues aux patients, en particulier dans les lieux de privation et dans le cadre des hospitalisations en psychiatrie. L'intention est louable, mais la dignité, le respect et l'intimité du patient sont dus à tous les patients comme le prévoit déjà le code de la santé publique. Avis défavorable.

L'amendement COM-89 est sensiblement le même : défavorable.

Les amendements COM-90, COM-71 et COM-73 consacrent l'information d'une personne de confiance et indique aux personnes informées les modalités de saisine du juge. J'estime ces amendements satisfaits, avis défavorable sur ces trois amendements.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Le texte mentionne le conjoint, les personnes ayant des intérêts avec la personne qui fait l'objet d'une contention, mais pas la personne de confiance, qui figure dans les directives anticipées. C'est surprenant !

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Effectivement, la personne de confiance n'est pas précisément désignée, mais les dispositions du texte, qui prévoient un parent ou une personne susceptible d'agir dans l'intérêt de la personne faisant l'objet des soins, combinées au respect de la volonté du patient, désormais inscrit, déterminent selon moi très bien la personne de confiance. Au reste, cela va peut-être mieux en le disant...

Mme Raymonde Poncet Monge. – La désignation d'une personne de confiance est une procédure bien particulière, qui, notamment, nécessite un formulaire. La notion de « personne qui défend les intérêts » est subjective, tandis que la personne de confiance a une réalité dans le code de la santé et figure dans les directives anticipées.

Je pense qu'il s'agit tout simplement d'un oubli, mais il n'est pas possible aujourd'hui, alors que l'on incite à développer les directives anticipées et que les services de soins poussent à la désignation d'une personne de confiance, qui a valeur juridique, de ne pas désigner celle-ci.

M. Bernard Jomier. – Selon moi, le parent ou la personne susceptible d'agir dans l'intérêt du patient ne recoupe pas la notion précise de personne de confiance.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Je propose finalement que nous nous en remettions à la sagesse sur les amendements COM-71 et COM-73 qui apportent une précision qui peut être bienvenue.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il faudra préciser à la commission des lois notre position sur ces amendements

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-72 a pour objet d'indiquer aux personnes informées les modalités de saisine du juge. Je suis défavorable à cet amendement, satisfait par celui que j'ai déposé.

Il en va de même de l'amendement COM-74 : défavorable.

L'amendement COM-121 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-69 et COM-89.

Elle s'en remet à sa sagesse sur les amendements COM-90, COM-71 et COM-73.

Elle lui proposera de ne pas adopter les amendements COM-72 et COM-74.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-70 concerne les mesures d'isolement et de contention pour les patients en soins libres.

Cet amendement pose une question pertinente, qui est celle de l'application de telles mesures pour les patients en soins libres. Il paraît difficile, en effet, d'affirmer en même temps que les mesures d'isolement et de contention ne peuvent s'appliquer qu'aux personnes faisant l'objet d'une hospitalisation sans consentement, ce que prévoit expressément l'article L. 3222-5-1, et que, par ailleurs, une personne en soins libres puisse exceptionnellement faire l'objet d'une mesure d'isolement ou de contention.

Cependant, si une modification plus générale de ce régime peut paraître nécessaire, l'examen en temps très contraint de ce texte ne le permet malheureusement pas. Cela pourrait aussi être intégré dans un texte dédié. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-70.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-88 limite à deux ans les dispositions proposées.

On se retrouverait de nouveau avec un vide juridique : avis défavorable, le risque est trop important.

Mme Catherine Deroche, présidente. – S'il n'y a pas de texte d'ici deux ans, on se retrouvera dans la même situation...

Mme Raymonde Poncet Monge. – Voilà deux ans que l'on en parle. Que faire ? Si l'article est voté, le débat est forclos.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous verrons en séance.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-88.

Elle lui proposera d'adopter l'article 3 ainsi modifié.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Articles additionnels avant l'article 1^{er} bis A (nouveau)			
M. JOMIER	COM-68 rect. bis	Obligation vaccinale contre la covid-19	Défavorable
Mme ASSASSI	COM-104 rect.	Abrogation des dispositions relatives aux sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale	Défavorable
Mme JASMIN	COM-91 rect.	Levée de l'application des dispositions relatives aux sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale en Guadeloupe	Défavorable
Article 1^{er} bis A (nouveau) Sanction administrative pour non-respect par l'employeur des mesures de prévention du risque d'exposition des salariés à la covid-19			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	COM-115	Suppression de l'article	Favorable
M. SAUTAREL	COM-62 rect.	Suppression de l'article	Favorable
Mme PRIMAS	COM-95 rect.	Suppression de l'article	Favorable
Article 1^{er} bis (nouveau) Prolongation de la prise en charge intégrale des téléconsultations			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	COM-116	Limitation de l'exonération du ticket modérateur aux seules téléconsultations réalisées dans un parcours de soins coordonnés ou liées à l'épidémie de covid-19	Favorable
Article 1^{er} sexies (nouveau) Prolongation de la base légale de la garantie de financement des établissements de santé			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	COM-117	Correction d'une erreur de référence	Favorable
Article additionnel après l'article 1^{er} sexies (nouveau) Transmission trimestrielle des états de dépenses d'assurance maladie			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	COM-118	Transmission aux commissions des affaires sociales des états de dépenses d'assurance maladie	Favorable
Article 1^{er} octies (nouveau) Possibilité de report des visites médicales prévues dans le cadre du suivi individuel de l'état de santé des travailleurs			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	COM-119	Limitation aux visites médicales n'ayant pas fait l'objet d'un précédent report	Favorable
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	COM-120	Report de l'entrée en vigueur de la visite de mi-carrière	Favorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Articles additionnels après l'article 1^{er} octies (nouveau)			
Mme LASSARADE	COM-13 rect. <i>quater</i>	Surveillance systématique de la présence de bactéries et virus dans les eaux usées	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	COM-24 rect. <i>bis</i>	Vente au détail des autotests de dépistage du virus de la covid-19	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	COM-21 rect. <i>bis</i>	Rapport au Parlement sur les effets indésirables liés aux différents vaccins contre la covid-19	Défavorable
M. BENARROCHE	COM-50 rect.	Encadrement du prix de vente des masques FFP2	Défavorable
M. SUEUR	COM-75 rect.	Rapport au Parlement sur les initiatives du Gouvernement afin de faciliter le partage international des droits de propriété intellectuelle en matière de vaccins et traitements contre la covid-19	Défavorable
Mme BELRHITI	COM-96 rect.	Contre-indication à la vaccination pour les femmes enceintes	Défavorable
Article 3 Contrôle des mesures d'isolement et de contention			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	COM-121	Maintien de la liste actuelle des personnes informées en cas de mesure d'isolement ou de contention et indication à celles-ci des modalités de saisine du juge	Favorable
M. SUEUR	COM-69	Conditions de dignité, d'intégrité et d'intimité du patient	Défavorable
Mme PONCET MONGE	COM-89	Conditions de dignité, d'intégrité et d'intimité du patient	Défavorable
Mme PONCET MONGE	COM-90	Information de la personne de confiance et indication aux personnes informées des modalités de saisine du juge	Défavorable
M. SUEUR	COM-71	Information de la personne de confiance	Sagesse
M. SUEUR	COM-73	Information de la personne de confiance	Sagesse
M. SUEUR	COM-72	Indication aux personnes informées des modalités de saisine du juge	Défavorable
M. SUEUR	COM-74	Indication aux personnes informées des modalités de saisine du juge	Défavorable
M. SUEUR	COM-70	Mesures d'isolement et de contention pour les patients en soins libres	Défavorable
Mme PONCET MONGE	COM-88	Limitation à deux ans des dispositions proposées	Défavorable

La réunion est close à 16 h 45.

Mardi 11 janvier 2022

- Présidence de M. Alain Milon, vice-président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique – Examen des amendements au texte de la commission sur les articles délégués au fond

M. Alain Milon, président. – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur les articles délégués au fond.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Avant l'article 1^{er}

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 33 rectifié introduit l'obligation vaccinale : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 149 dispose que la vaccination des enfants de moins de 12 ans n'est pas obligatoire : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 149.

Après l'article 1^{er}

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 8 rectifié *ter* est irrecevable en application de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 8 rectifié *ter* en application de l'article 41 de la Constitution.*

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Même irrecevabilité pour l'amendement n° 123.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 123 en application de l'article 41 de la Constitution.

Article 1^{er} bis A (supprimé)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 194 rétablit cet article, qui instaure une amende administrative et que nous avons supprimée : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 194.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 155 formule une demande un rapport : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 155.

Après l’article 1^{er} bis A (supprimé)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques n°s 38 rectifié et 156 rectifié *bis* prévoient que l’inspecteur du travail peut prononcer l’arrêt temporaire d’activité en cas d’exposition à la covid-19, ce qui paraît disproportionné : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 38 rectifié et 156 rectifié bis.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 140 rectifié prévoit des modalités d’organisation du travail qui relèvent de la responsabilité du chef d’entreprise : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 140 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 4 rectifié *bis* exclut les femmes enceintes du passe vaccinal et de l’incitation à la vaccination. Or, la Haute Autorité de santé (HAS) a rappelé que les femmes enceintes sont un public fragile ou à risque, qu’il faut donc protéger par la vaccination. Mon avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 4 rectifié bis.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 22 rectifié abroge la possibilité de suspendre le contrat de travail des soignants non vaccinés : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 22 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 14 rectifié *bis* offre la possibilité aux professionnels de santé de présenter un test virologique négatif pour continuer à exercer. Mon avis est défavorable, car les personnels soignants sont exposés à la covid-19.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Cependant, dans la situation actuelle, un soignant vacciné, mais positif et asymptomatique, peut diffuser le virus aux patients – je préférerais un soignant non vacciné, mais disposant d’un test négatif. Cette situation rend cet amendement pertinent.

M. René-Paul Savary. – Attention, la loi doit d’abord protéger, c’est ce qui importe au premier chef.

Mme Raymonde Poncet Monge. – J’en suis bien d’accord, pour autant que son objet soit bien de protéger, ce qui n’a rien d’évident ici...

M. Daniel Chasseing. – Je fais aussi remarquer que des personnels sont actuellement obligés de venir travailler parce qu’il n’y a pas d’alternative, et qu’on leur demande de soigner des patients atteints de la covid-19.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Il n’en reste pas moins que, comme le ministre nous l’a dit, les contaminés au virus Omicron qui ont été vaccinés sont bien moins contagieux que les non-vaccinés.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 14 rectifié bis.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 128 rectifié propose, dans les outre-mer, de réintégrer les soignants non vaccinés sous réserve qu’ils présentent un test négatif : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 128 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 145 vise la levée des sanctions pour non-respect de l’obligation vaccinale outre-mer : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 145.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 176 est identique au précédent, mais spécifique à la Guadeloupe.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 176.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 15 rectifié concerne la création d’un crédit d’impôt pour la prise en charge de tests virologiques pour les soignants : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 15 rectifié.

Article 1^{er} quater

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 148 vise à supprimer l’article 1^{er} quater, qui prévoit de prolonger les dispositifs d’accompagnement des médecins libéraux qui subiraient une baisse d’activité liée aux déprogrammations répétées. Ce dispositif est un filet de sécurité pour les médecins privés d’exercice. Mon avis est défavorable.

M. Alain Milon, président. – Depuis le début de la crise, plus de 2 millions d’actes ont été déprogrammés...

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 148.

Après l’article 1^{er} quinquies A

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 41 est irrecevable en application de l’article 41 de la Constitution.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur la recevabilité de l’amendement en application de l’article 41 de la Constitution.

Article 1^{er} septies A

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 163 rectifié vise à supprimer une disposition prise en commission des affaires sociales, qui prévoit la transmission trimestrielle aux commissions de l’Assemblée nationale et du Sénat chargées de l’examen du projet de loi de financement la sécurité sociale des prévisions de consommation des crédits de chacun des sous-objectifs de l’objectif national de dépenses d’assurance maladie (Ondam). Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 163 rectifié.

Article 1^{er} octies

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 108 vise à supprimer un article pour lequel nous avons adopté une nouvelle rédaction et qui permet de reporter les rendez-vous médicaux de santé au travail : avis défavorable.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Il s’agit de supprimer la possibilité de différer la visite médicale, d’autant que tous les secteurs ne sont pas soumis à l’obligation vaccinale. Il est dommage que le médecin du travail perde la faculté d’« aller vers » les salariés non vaccinés.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – C’est à l’appréciation du médecin du travail. Il existe des priorités en raison du contexte d’urgence sanitaire.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 108.

Après l’article 1^{er} octies

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 160 rectifié vise à interdire les licenciements pendant la crise sanitaire. Avis défavorable, l’amendement ne prévoyant même pas la possibilité de licencier un salarié pour faute grave.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 160 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 161 rectifié vise à interdire les licenciements à certaines entreprises pendant la crise sanitaire : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 161 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 196 rectifié du Gouvernement vise à prolonger des exonérations de cotisations et contributions sociales au bénéfice des travailleurs indépendants. J’émet plutôt un avis favorable.

M. René-Paul Savary. – Cet amendement vient d’être déposé ?...

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Effectivement.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 196 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques n^{os} 11 rectifié *bis* et 165 rectifié *ter* visent à permettre la vente d'autotests en grande distribution. Je maintiens l'avis défavorable que j'ai émis hier. Les pharmaciens ont largement contribué à la crise sanitaire. Ils ont vacciné, ils testent. Il s'agit d'un dispositif médical, les pharmaciens jouent un rôle de conseil, ils informent, ils rassurent. Laissons-leur l'exclusivité des ventes d'autotests antigéniques. Avis défavorable.

Mme Raymonde Poncet Monge. – En temps normal, j'aurais suivi cet avis, car je suis absolument contre l'élargissement aux grandes surfaces des produits pharmaceutiques. Mais aujourd'hui, en raison des files d'attente devant les pharmacies, les pharmaciens ne peuvent pas jouer leur rôle de conseil. En tout état de cause, il est urgent de faciliter l'accès aux tests, notamment pour les parents d'élèves.

M. Alain Milon, président. – Je suis opposé à la vente des produits pharmaceutiques en grande surface, y compris pendant cette période. Être pharmacien est un métier spécifique, il n'est pas question que les pharmacies se déplacent un jour dans les hypermarchés !

Mme Corinne Imbert. – Je ne peux pas laisser dire que les pharmaciens délivrent des autotests sans conseil. Le réseau pharmaceutique est un exemple d'aménagement du territoire, il facilite l'accès au soin.

Mme Brigitte Micouveau. – J'ai acheté des autotests récemment, la notice est rédigée en anglais ou en allemand. Les Français ont donc besoin du conseil des pharmaciens.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 11 rectifié bis et 165 rectifié ter.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n^o 192 rectifié vise à interdire l'obligation du port du masque en extérieur : avis défavorable. Le port du masque est justifié, notamment lorsque la densité de population est importante. Laissons les préfets décider.

M. René-Paul Savary. – À ma connaissance, les cyclistes ne sont pas tenus de porter le masque.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Tout à fait, mais il s'agit ici des piétons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 192 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n^o 124 rectifié *bis* concerne l'obligation du masque FFP2 dans les transports en commun. Les masques chirurgicaux sont efficaces. Mon avis est défavorable. Quant à l'amendement n^o 107, il vise à encadrer le prix de vente des masques FFP2 : avis également défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 124 rectifié bis et 107.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n^o 150 rectifié est un amendement d'appel. C'est une incitation à équiper les locaux en purificateurs d'air. Avis défavorable.

M. René-Paul Savary. – Il s’agit d’une dépense supplémentaire, pourquoi l’article 40 de la Constitution ne s’applique-t-il pas ?

M. Alain Milon, président. – C’est une incitation, pas une obligation.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 150 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 115 rectifié est une demande de rapport sur les capteurs de CO2 : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 115 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 39 rectifié est une demande de rapport sur les effets indésirables des vaccins : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 39 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 113 prévoit une demande de rapport sur la conduite de la campagne vaccinale : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 113.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 151 rectifié formule une demande de rapport sur l’obligation du port du masque FFP2.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 151 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 117 rectifié prévoit une demande de rapport sur la gratuité des tests de dépistage de la covid-19. Pour les personnes vaccinées, les tests sont gratuits. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 117 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 152 rectifié a pour objet une demande de rapport sur la médecine scolaire : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 152 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 147 rectifié prévoit une demande de rapport sur les capacités d’accueil de réanimation des collectivités ultramarines : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 147 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L’amendement n° 34 formule une demande de rapport sur l’action du Gouvernement concernant le partage au niveau mondial de ces droits pour la recherche, la production et l’accès aux vaccins et traitements contre la covid-19 : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 34.

Article 3

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques n^{os} 53 rectifié *quater* et 146 suppriment l'article, et sont donc de nature à créer un vide juridique : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 53 rectifié quater et 146.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n^o 27 rectifié précise que les mesures d'isolement ou de contention visées à cet article doivent se faire dans des conditions matérielles respectant la dignité et l'intimité du patient. Le code de la santé le prévoit déjà, l'amendement est donc satisfait : avis défavorable. Même position sur l'amendement n^o 98.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Attention, le code de la santé est effectivement protecteur, mais nous le savons bien – le Contrôleur général des lieux de privation de liberté nous l'a rappelé –, les pratiques s'en éloignent. Ces amendements sont peut-être redondants avec le code, mais ils nous donnent l'occasion de dire que les pratiques sont peu conformes à notre droit.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 27 rectifié, de même qu'à l'amendement n^o 98.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n^o 28 rectifié limite à six heures la durée d'isolement lorsque la personne est en soins libres : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 28 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'avis sur l'amendement n^o 99 pourrait être favorable sous réserve d'une modification rédactionnelle – il semble y avoir une erreur de référence. Dans sa rédaction actuelle, avis défavorable.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je le rectifierai d'ici à la séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 99.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n^o 29 rectifié va dans le même sens.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 29 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Même chose pour l'amendement n^o 30 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 30 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement n^o 31 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 31 rectifié.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 100 limite à trois ans la durée d'application de l'article 3. Si une nouvelle loi n'était pas alors adoptée, le vide juridique que nous cherchons à combler réapparaîtrait. Avis défavorable.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Nous sommes bien d'accord qu'il vaudrait mieux un texte *ad hoc* qu'un cavalier, mais aucune loi n'interviendra rapidement pour régler le problème. Nous sommes déjà bien en retard, et le Gouvernement, avec cette stratégie consistant à s'en remettre à un cavalier législatif, ne fait guère progresser les choses. Nous avons tenté d'intervenir dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), mais cela n'a pas été possible. Résultat : nous n'avons pas de texte, ni de débat...

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – L'initiative parlementaire nous appartient. Le PLFSS a été voté mi-novembre, le Gouvernement avait tout loisir de rectifier le tir. Je ne suis pas certaine que ce sujet fasse partie des priorités au début du prochain quinquennat...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 100.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Articles additionnel avant l'article 1^{er}			
M. JOMIER	33 <i>rect.</i>	Obligation vaccinale contre la covid-19	Défavorable
Mme ASSASSI	149	Absence d'obligation vaccinale en dessous de l'âge de douze ans	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
M. BENARROCHE	123	Engagement par le Gouvernement de démarches concernant la levée des brevets sur les vaccins	Irrecevable au titre de l'art. 41 de la Constitution
Mme HERZOG	8 <i>rect. ter</i>	Prolongation de la durée de validité des titres restaurant	Irrecevable au titre de l'art. 41 de la Constitution
Article 1^{er} bis A (Supprimé) Sanction administrative pour non-respect par l'employeur des mesures de prévention du risque d'exposition des salariés à la covid-19			
Le Gouvernement	194	Rétablissement de l'article	Défavorable
Mme ASSASSI	155	Demande de rapport sur les conséquences des fermetures de lits d'hôpitaux en France	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er} bis A (Supprimé)			
Mme TAILLÉ-POLIAN	38 <i>rect.</i>	Arrêt temporaire d'activité "covid-19"	Défavorable
Mme ASSASSI	156 <i>rect. bis</i>	Renforcement des pouvoirs de l'inspection du travail face au risque d'exposition des salariés à un agent biologique pathogène	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ASSASSI	140 rect.	Instauration par arrêté ministériel de roulements dans les entreprises par la maîtrise collective du temps.	Défavorable
Mme BELRHITI	4 rect. <i>bis</i>	Considération de la grossesse comme contre-indication à la vaccination	Défavorable
Mme ASSASSI	22 rect.	Abrogation des sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	14 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour les professionnels soumis à l'obligation vaccinale de présenter un test virologique négatif pour continuer à exercer	Défavorable
Mme ASSASSI	128 rect.	Réintégration des soignants non vaccinés en outre-mer	Défavorable
Mme ASSASSI	145	Levée des sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale outre-mer	Défavorable
Mme JASMIN	176	Levée des sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale en Guadeloupe durant l'état d'urgence sanitaire	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	15 rect.	Création d'un crédit d'impôt pour la prise en charge de tests virologiques pour les soignants	Défavorable
Article 1^{er} quater Prolongation de l'application de l'aide aux médecins conventionnés affectés par les déprogrammations de soins			
Mme ASSASSI	148	Suppression de l'article	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er} quinquies A			
M. CANÉVET	41	Possibilité de cumul d'activités pour les personnes en congé de fin d'activité	Irrecevable au titre de l'art. 41 de la Constitution
Article 1^{er} septies A Transmission trimestrielle des états de dépenses d'assurance maladie			
Mme ASSASSI	163 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
Article 1^{er} octies Possibilité de report des visites médicales prévues dans le cadre du suivi individuel de l'état de santé des travailleurs			
M. BENARROCHE	108	Suppression de l'article	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er} octies			
Mme ASSASSI	160 rect.	Interdiction des licenciements pendant la crise sanitaire	Défavorable
Mme ASSASSI	161 rect.	Interdiction des licenciements à certaines entreprises pendant la crise sanitaire	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	196 rect.	Prolongation d'exonérations de cotisations et contributions de sécurité sociale au bénéfice des travailleurs indépendants	Favorable
Mme MULLER-BRONN	11 rect. <i>bis</i>	Possibilité de vente des autotests antigéniques en grande distribution et encadrement de leur prix	Défavorable
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	165 rect. <i>ter</i>	Possibilité de vente des autotests antigéniques en grande distribution et encadrement de leur prix	Défavorable
M. RAVIER	192 rect.	Impossibilité de prescrire le port du masque en extérieur dans l'espace public	Défavorable
M. BENARROCHE	124 rect. <i>ter</i>	Obligation du port du masque FFP2 dans les transports en commun et encadrement du prix de vente de ces masques	Défavorable
M. BENARROCHE	107	Encadrement du prix de vente des masques FFP2	Défavorable
Mme ASSASSI	150 rect.	Incitation à équiper les locaux en purificateurs d'air	Défavorable
M. BENARROCHE	115 rect.	Demande de rapport sur les capteurs de CO2	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	39 rect.	Demande de rapport sur les effets indésirables des vaccins	Défavorable
M. BENARROCHE	113	Demande de rapport sur la conduite de la campagne vaccinale	Défavorable
Mme ASSASSI	151 rect.	Demande de rapport sur l'obligation du port du masque FFP2	Défavorable
M. BENARROCHE	117 rect.	Demande de rapport sur la gratuité des tests de dépistage de la covid-19	Défavorable
Mme ASSASSI	152 rect.	Demande de rapport sur la médecine scolaire	Défavorable
Mme ASSASSI	147 rect.	Demande de rapport sur les capacités d'accueil de réanimation des collectivités de l'article 73 de la Constitution	Défavorable
M. SUEUR	34	Demande de rapport sur l'action du Gouvernement concernant le partage au niveau mondial de ces droits pour la recherche, la production et l'accès aux vaccins et traitements contre la Covid-19	Défavorable
Article 3 Contrôle des mesures d'isolement et de contention			
Mme NOËL	53 rect. <i>quater</i>	Suppression de l'article	Défavorable
Mme ASSASSI	146	Suppression de l'article	Défavorable
M. SUEUR	27 rect.	Conditions matérielles d'application des mesures d'isolement et de contention	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PONCET MONGE	98	Conditions matérielles d'application des mesures d'isolement et de contention	Défavorable
M. SUEUR	28 rect.	Conditions d'adoption d'une mesure d'isolement pour une personne prise en charge en soins libres	Défavorable
Mme PONCET MONGE	99	Intégration de la personne de confiance au champ des personnes informées du renouvellement d'une mesure d'isolement ou de contention	Favorable si rectifié
M. SUEUR	29 rect.	Intégration de la personne de confiance au champ des personnes informées du renouvellement d'une mesure d'isolement ou de contention	Favorable si rectifié
M. SUEUR	30 rect.	Intégration de la personne de confiance au champ des personnes informées du renouvellement d'une mesure d'isolement ou de contention	Favorable si rectifié
M. SUEUR	31 rect.	Information des proches sur les modalités de saisine du juge lors de renouvellement répété d'une mesure d'isolement ou de contention	Défavorable
Mme PONCET MONGE	100	Limitation de la durée du décret d'application relatif aux mesures d'isolement et de contention	Défavorable

La réunion est close à 17 h 15.

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de M. Gilbert Cette, président du groupe d'experts sur le Smic

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, après M. Fabrice Lenglard la semaine dernière sur le revenu universel d'activité, nous entendons ce matin M. Gilbert Cette, président du groupe d'experts sur le salaire minimum de croissance (Smic), qui a souhaité être entendu en visioconférence.

Je salue nos collègues qui participent également à nos travaux en visioconférence.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat, qui sera ensuite disponible en vidéo à la demande.

Dans notre pays, les dispositifs de soutien à l'emploi et au revenu des travailleurs aux salaires les plus bas sont nombreux et variés, qu'il s'agisse des allègements généraux de cotisations, de la prime d'activité ou encore de la revalorisation du Smic. Au cours de la période récente, le Gouvernement a privilégié des dispositifs, comme la prime d'activité, qui sont coûteux pour les finances publiques.

Chaque année, le groupe d'experts se prononce sur la revalorisation du salaire minimum au 1^{er} janvier.

Dans un rapport remis au Gouvernement le 15 décembre 2021, que vous trouverez sur Demeter, le groupe d'experts recommande de s'abstenir de tout « coup de pouce » sur le Smic au 1^{er} janvier 2022, le salaire minimum étant revalorisé selon des mécanismes automatiques que le groupe recommande par ailleurs de réviser.

Dans ce même rapport, le groupe indique que « Les politiques de soutien aux bas revenus ont atteint également leurs limites dès 2019 dans la mesure où la mobilité dans le bas de la distribution des salaires, et la formation des salariés concernés qui la permet, ont perdu de leur rendement en termes de revenu ». Nous sommes intéressés par ce point, mais aussi par l'ensemble des sujets d'actualité sur cette question : les tensions sur le marché du travail malgré un taux de chômage encore élevé, l'inflation et les revendications salariales qui se font jour dans certains secteurs, comme l'agroalimentaire, mais aussi les effets de la crise et des mesures de soutien aux entreprises.

Plus largement, quels sont selon vous les bons outils pour soutenir l'emploi et le revenu des travailleurs pauvres ?

Je vous laisse la parole avant que le débat ne s'engage avec les commissaires qui souhaitent vous interroger, notamment nos rapporteurs budgétaires sur les missions « Travail et emploi » et « Solidarité, insertion et égalité des chances » que sont Frédérique Puissat et Jean Sol.

M. Gilbert Cette, président du groupe d'experts sur le salaire minimum de croissance. – Il me semble important de vous rendre compte des réflexions de ce groupe d'experts et, au-delà, d'une très grande fraction de la communauté des économistes. Mon intervention liminaire s'articulera autour de huit points.

Premier point, dans un pays comme la France où la négociation collective est assez faible, un salaire minimum national est indispensable. Je rappelle que les pays dans lesquels les inégalités sont les plus faibles sont des pays dans lesquels il n'y a pas de salaire minimum national. Je pense, par exemple, aux pays nordiques et scandinaves. L'Italie non plus ne dispose pas d'un salaire minimum national. Quand le débat s'ouvre sur ces questions dans ces pays, les syndicats de salariés s'y opposent avec la plus grande énergie. Nous sommes donc dans des paradigmes très différents. L'existence d'un salaire minimum national est certes indispensable en France, mais elle est le reflet de la faiblesse de la négociation collective.

Deuxième point, qui fait consensus et se fonde sur de multiples simulations, le salaire minimum est inefficace pour lutter contre la pauvreté. D'autres outils sont beaucoup plus efficaces. Pourquoi ? Le principal facteur de pauvreté en France, comme dans d'autres pays, est le nombre d'heures travaillées. Le moyen le plus efficace pour lutter contre la pauvreté est donc d'augmenter le temps de travail. Parmi les pauvres, on compte, bien sûr, les personnes sans emploi, mais aussi tous les salariés à temps partiel contraint, ainsi que ceux qui connaissent des carrières hachées. Le deuxième facteur de pauvreté est la situation familiale. On a évidemment plus de risque d'être pauvre quand on a quatre bouches à nourrir avec un même revenu. Les parents célibataires sont ainsi surreprésentés parmi les pauvres, il s'agit bien souvent de femmes. Par ailleurs, une personne au Smic peut vivre avec une autre

personne qui gagne beaucoup moins que le Smic. Dans ce cas, l'augmentation du Smic ne contribuera pas à réduire la pauvreté.

Quels sont les leviers les plus efficaces pour lutter contre la pauvreté ? Tout d'abord, le nombre d'heures travaillées, ce qui passe par la réduction du chômage et le combat contre le temps partiel contraint ou les carrières hachées. Ensuite, les soutiens ciblés aux bas revenus. La prime d'activité est, par exemple, un outil très efficace de lutte contre la pauvreté. En France, un salarié célibataire au Smic à temps plein perçoit environ 180 euros par mois au titre de la prime d'activité, soit une augmentation de 15 % à 20 % de son revenu. D'autres aides, comme les aides au logement, soutiennent le revenu des moins favorisés.

Cette efficacité plus grande de la prime d'activité par rapport au salaire minimum pour lutter contre la pauvreté laborieuse a été montrée par de multiples simulations publiées dans nos rapports. Nous avons été entendus puisque la prime d'activité a été fortement revalorisée à la fin de l'année 2018 et au début de l'année 2019 pour répondre en partie au mouvement des « gilets jaunes ».

Troisième point, malgré la quasi-disparition des charges sociales pour les employeurs au niveau du Smic, le salaire minimum en France est l'un des plus élevés au monde en termes de coût pour les entreprises. Je vous renvoie à la page 54 de notre dernier rapport.

Par ailleurs, compte tenu de l'importance des dispositifs déployés dans notre pays pour soutenir les bas revenus, la mobilité sociale et la mobilité salariale rapportent peu. Le ratio entre le revenu d'un salarié célibataire à temps plein au Smic et le revenu du même salarié célibataire à temps plein, mais rémunéré au salaire médian, s'élève à 80 % en France. Il est plus élevé que dans tous les autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). En clair, lorsqu'un salarié célibataire au plus bas de l'échelle des salaires travaille à temps plein et sacrifie ses soirées, ses week-ends et ses vacances pour se former et s'élever jusqu'au salaire médian, ses revenus passent de 80 à 100, soit une augmentation de 25 %, ce qui est assez faible par rapport à tous les autres pays. Ce ratio s'explique par l'importance des dispositifs de soutien aux bas revenus comme la prime d'activité, qui est maximale au niveau du Smic et dégressive au-delà. C'est un fait, le soutien aux bas revenus a des conséquences qui ne sont pas uniquement positives puisqu'il réduit les gains de la mobilité salariale et de la mobilité sociale.

Quatrième point, la France – nos rapports le soulignent à l'envi – arrive au bout des politiques économiques amorcées au début des années quatre-vingt-dix, et qui ont été prolongées par tous les gouvernements, qu'ils soient de gauche ou de droite. Je veux parler, d'une part, de la baisse du coût du travail au niveau du Smic *via* des baisses de cotisations sociales et, d'autre part, des dispositifs de soutien aux bas revenus comme la prime d'activité. Les chiffres que j'ai cités tout à l'heure montrent que cela incite trop peu à la mobilité salariale et à la mobilité sociale. Les politiques qui doivent être déployées pour soutenir les bas revenus devront se baser sur d'autres outils, notamment sur la négociation collective. Cette dernière a été stimulée par les ordonnances Travail de septembre 2017 et par la loi Pénicaud de mars 2018. Le Smic est un socle et doit le rester. À cela, viennent s'ajouter les minima de branche négociés par les partenaires sociaux, et qui prennent en compte l'activité, la pénibilité, les conditions de travail et les attentes des salariés, etc.

Cinquième point, force est de constater que de nombreux minima de branche sont inférieurs au Smic, et ce alors même que le rapport de force dans la négociation collective est

favorable à la partie salariale en raison des difficultés de recrutement. Certes, aucun salarié en France ne peut être payé au-dessous du Smic horaire, mais cela a pour conséquence de tasser l'éventail des salaires et donc d'augmenter la masse salariale éligible aux allègements de cotisations sociales. En clair, cela aboutit à une augmentation de dépense publique ou à une perte de recettes. Bref, cette incitation négative à la négociation collective est bel et bien une réalité. Il importe donc que les minima de branche soient calés, au minimum, sur le Smic.

Sixième point, le salaire minimum est très contraint en France en termes de revalorisation. Il n'y a pas d'équivalent dans les autres pays avancés. Il existe chez nous un processus de revalorisation automatique : une indexation sur l'inflation, plus une indexation sur la moitié des gains de pouvoir d'achat dans l'index salarial, plus éventuellement un « coup de pouce ». Le groupe d'experts sur le Smic ne donne de recommandation que sur ce dernier point. Il y a très souvent confusion dans les débats. On dit « le groupe d'experts ne recommande pas d'augmenter le Smic » et « le Gouvernement décide de ne pas augmenter le Smic ». Mais c'est inexact : le Smic augmente de façon automatique, mais on n'accorde pas forcément un coup de pouce.

Dans quasiment tous les autres pays avancés, la revalorisation du salaire minimum est totalement laissée à la discrétion des pouvoirs publics, qui peuvent s'appuyer sur l'avis d'une commission, soit l'équivalent du groupe d'experts que je préside. Nous avons préconisé à plusieurs reprises que la France se rapproche de ce système en supprimant les dispositifs automatiques de revalorisation afin de laisser toute latitude au Gouvernement et au groupe d'experts de proposer une hausse du Smic tenant compte de l'évolution du marché du travail et de la situation économique.

Septième point, dans la crise covid que nous traversons, les « smicards » sont surreprésentés dans les postes qui ne sont pas télétravaillables. Ils occupent donc les emplois dits de « première » et de « deuxième » lignes. Les smicards sont également surreprésentés parmi les salariés qui ont bénéficié des dispositifs d'activité partielle, avec une couverture à 100 %, si bien qu'ils n'ont pas connu de baisse de leur pouvoir d'achat.

Huitième point, la France est l'un des pays dans lesquels le salaire minimum a le plus progressé sur l'année 2021 : 1 % au 1^{er} janvier 2021, 2,2 % au 1^{er} octobre 2021. Certains pays envisagent de fortement augmenter leur salaire minimum, c'est le cas de l'Allemagne, par exemple, puisque le gouvernement de coalition souhaite porter à 12 euros de l'heure le salaire minimum à 12 euros, soit un niveau supérieur au nôtre. Mais l'Allemagne fait les choses dans l'ordre. L'Allemagne est un pays dans lequel le taux de chômage est à 3 %, contre 8 % pour la France. L'Allemagne est un pays très compétitif, son excédent de balance courante est à 9 % du PIB quand nous sommes en déficit pour la quinzième année consécutive.

On évoque parfois dans le débat l'augmentation très forte du salaire minimum qui a eu lieu en Espagne en 2019. Cependant, le salaire minimum espagnol, même après cette forte augmentation, reste inférieur au nôtre. Une étude approfondie a été réalisée par des économistes académiques de la Banque d'Espagne sur les conséquences de cette très forte hausse de 20 % du salaire minimum en Espagne : elle aurait détruit en 2019 entre 90 000 et 180 000 emplois...

Mme Frédérique Puissat. – Votre rapport contient une multitude de données qui font référence. Je partage nombre de vos positions. Mes questions sont plutôt d'ordre opérationnel.

On a bien compris le rôle que vous accordez à la négociation collective dans vos préconisations. Les ordonnances que vous avez évoquées ont pour objectif de libérer cette négociation, secteur par secteur, mais les discussions avec les représentants des salariés tournent en rond. Comment mettre en œuvre ces négociations collectives de manière efficace ? Le travail en cours, mené à la suite des ordonnances qui n'ont pas encore pris pleinement leur envol, va-t-il dans le bon sens ? Ne faut-il pas aller plus loin ?

En ce qui concerne la pauvreté, l'enjeu pour vous est d'augmenter le nombre d'heures travaillées. Vous avez abordé de façon rapide dans votre rapport le bonus-malus mis en place dans le cadre de la réforme de l'assurance chômage. Quelles sont vos observations sur ce dispositif ? Vos travaux ne traitent pas de la place, respectivement, du revenu de solidarité active (RSA), de la prime d'activité et du Smic. Il importe de veiller à leur articulation de telle sorte que le RSA ne soit pas une trappe à pauvreté.

En ce qui concerne l'alignement des minima de branche au niveau du Smic, des discussions sont en cours, branche par branche, initiées par le Gouvernement. Quel est votre regard sur l'avancée de ces travaux ? Faut-il aller plus loin ?

Dernière question, vous avez évoqué les travailleurs de première et de deuxième lignes, qui doivent donner lieu à un rapport et à des préconisations de la part du Gouvernement. Votre rapport montre que ce ne sont pas du tout ces travailleurs qui captent les formations alors qu'elles leur sont destinées. Comment libérer la formation pour ce type de public ?

M. Gilbert Cette. – Comment dynamiser les négociations collectives branche par branche ? On ne peut pas passer du jour au lendemain d'une situation de faiblesse de la négociation collective et de son rôle à une situation où la négociation collective joue complètement son rôle. Les partenaires sociaux sont habitués à l'idée que les pouvoirs publics se substituent à eux dans certaines décisions, en particulier dans la détermination des plus bas salaires. Le fait de les responsabiliser et de les amener à reprendre en main ces décisions est un processus long, qui doit s'inscrire dans la durée, de façon continue.

L'année 2021 n'est pas une année anecdotique. Compte tenu de l'inflation forte, le processus de revalorisation automatique du Smic a provoqué une hausse de 2,2 % au 1^{er} octobre, ce qui a fait passer beaucoup de branches en dessous du niveau du Smic. Le ministère du travail s'est très fortement mobilisé et des commissions mixtes paritaires ont vu le jour pour responsabiliser les partenaires sociaux. Notre groupe d'experts pense qu'il faut aller plus loin et réfléchir à des voies comme celle qui avait été suivie en 2008 dans la loi en faveur des revenus du travail, consistant à aligner le barème des réductions de cotisations sociales patronales sur les minima de branches plutôt que sur le Smic : cela aurait des conséquences financières très fortes pour les branches et les entreprises. Pourtant, les dispositions de ce texte n'ont jamais été mises en pratique, elles ont même été abrogées en 2013, car beaucoup s'interrogeaient sur leur constitutionnalité. Il est en effet difficile de sanctionner les entreprises pour des décisions qui ne sont pas de leur ressort. J'ai avancé des propositions pour échapper à cette difficulté, mais peut-être existe-t-il d'autres moyens de procéder ?

En tout état de cause, il me semble possible de dynamiser la négociation collective par ce moyen-là. La représentation nationale pourrait prendre des décisions en ce sens : le fait que des branches ne revalorisent pas leurs salaires minima quand ils sont en dessous du Smic

coûte à la collectivité, car cela augmente la masse salariale éligible aux allègements de cotisations sociales. Toutefois, il importe de ne pas sous-estimer l'écueil constitutionnel.

Il faut dynamiser la négociation de branche et d'entreprise, il faut responsabiliser les partenaires sociaux, il faut aussi amener les syndicats à faire leur travail et à ne pas toujours solliciter une augmentation du Smic. À titre personnel, et tout à fait en dehors de ce groupe d'experts, je préconise, avec le juriste Jacques Barthélémy, des moyens de responsabiliser davantage les syndicats dans la négociation collective.

Du côté de la pauvreté, vous avez tout à fait raison, l'ensemble des dispositifs déployés peut conduire à des trappes à pauvreté et à bas salaires. Une augmentation de salaire de 1 euro pour quelqu'un qui est au Smic coûte plus de 1 euro à son employeur compte tenu de la dégressivité des allègements de cotisations sociales. Et si l'on prend en compte les dispositifs de soutien aux bas revenus, 1 euro d'augmentation du revenu d'une personne au Smic aboutit à une augmentation encore plus forte du coût du travail. Comme le montrent nos rapports, l'ensemble des dispositifs visant à suppléer une négociation collective insuffisante aboutissent à prendre le risque de nourrir des trappes à pauvreté et à bas salaire. Ils induisent également une faible appétence des salariés pour la mobilité salariale et sociale.

Effectivement, les salariés au Smic ou proches du Smic recourent moins à la formation professionnelle que les autres. Néanmoins, en 2020, pendant la crise, lorsque la formation a diminué, cette baisse a été moins marquée pour les salariés au Smic. Quoi qu'il en soit, il faut encourager la formation de ces salariés, même si le gain de la formation professionnelle est faible en raison de l'accumulation des dispositifs, comme je l'ai souligné tout à l'heure.

Le rapport du groupe d'experts n'a pas analysé la réforme de l'assurance chômage, je vous prie de bien vouloir m'en excuser. C'est un sujet que j'ai évoqué à titre personnel dans mes travaux, j'émet notamment beaucoup de réserves sur la pertinence du dispositif de bonus-malus, mais je préfère ne pas en dire plus sur ce sujet dans le cadre de cette audition.

M. Jean Sol. – Pensez-vous que la prime d'activité, après six ans de mise en œuvre et trois ans après sa revalorisation exceptionnelle de 90 euros, a atteint ses objectifs, en particulier en termes de pouvoir d'achat et de lutte contre la pauvreté ? Quelles évolutions de cette prestation préconisez-vous ?

Ma deuxième question touche à la bonification individuelle de la prime d'activité versée à partir d'un demi-Smic de revenu mensuel. Que pensez-vous de la proposition d'ouvrir droit à cette bonification dès le premier euro de revenu professionnel ? Serait-il, selon vous, pertinent d'harmoniser les barèmes de la prime d'activité et de l'impôt sur le revenu ?

Dernière question, comment stimuler la mobilité salariale compte tenu de son faible gain pour les salariés situés entre le Smic et le salaire médian ?

M. Gilbert Cette. – La forte revalorisation de la prime d'activité au début de l'année 2019 répond à une question que nombre de personnes se posent : comment vivre avec le Smic dans une grande ville ? Aucun salarié à temps plein ne vit seulement avec le Smic puisqu'aux revenus d'activité s'ajoutent la prime d'activité – environ 280 euros par mois – et plusieurs autres dispositifs, comme les aides au logement, les prestations familiales, *etc.* Oui,

la prime d'activité a rempli ses objectifs puisqu'elle a réduit la pauvreté laborieuse de façon beaucoup plus efficace qu'une augmentation du Smic, à même dépense publique, comme le montrent les simulations réalisées par la direction générale du Trésor.

La situation des temps partiels est, en revanche, dramatique ; notre prochain rapport pourrait se pencher sur cette question. L'archétype du temps partiel contraint est la caissière de supermarché, parfois mère célibataire, qui se retrouve bloquée une grande partie de sa journée. Comme vous l'avez rappelé, la bonification s'amorce à partir d'un mi-temps. Il importe néanmoins de se montrer vigilant lorsque l'on manipule ce type de levier : il peut y avoir des effets secondaires que l'on n'avait pas anticipés. Il nous faudra certainement des mois de travail pour étudier de près l'ensemble des conséquences d'une modification de la bonification pour les salariés à temps partiel.

Plusieurs dispositifs s'accumulent et s'entassent : il faut penser à la cohérence d'ensemble. Certes, la bonification devrait avoir lieu au premier euro, néanmoins il faut savoir faire preuve de réalisme face à la complexité des mécanismes. Allons-y avec prudence. Vous avez auditionné M. Fabrice Lenglard la semaine dernière, qui a beaucoup travaillé sur ces questions : il serait utile de procéder à l'unification des minima sociaux en France, notamment pour leur donner une plus grande visibilité. Nos concitoyens doivent se rendre compte que l'effort global consenti par l'État est colossal.

La priorité des priorités est, à mes yeux, la cohérence entre tous les dispositifs de soutien aux bas revenus. Cette cohérence, pour l'instant, n'existe pas et n'a jamais été réellement pensée.

Votre dernière question sur la mobilité salariale est importante. Comment faire pour augmenter de gain de la mobilité salariale ? La France ne peut pas se satisfaire d'être une exception. Il existe de nombreuses pistes à creuser, notamment la dynamisation de la négociation collective. Il faudra également se pencher sur la question d'une mise en cohérence de tous les minima sociaux et salariaux, de toutes les aides et de toutes les prestations de façon à éviter des taux de prélèvements trop importants pour les personnes au bas de l'échelle des revenus. Encore une fois, 1 euro de plus de revenu d'activité aboutit à un gain très faible en termes de revenus effectifs eu égard à la dégressivité des différents dispositifs, lesquels ont été conçus avec les meilleures intentions du monde, mais indépendamment les uns les autres.

Mme Raymonde Poncet Monge. – La corrélation entre l'existence d'un salaire minimum et la faiblesse de la négociation collective ne me semble pas toujours effective. L'Allemagne, caractérisée par une négociation collective forte, n'a-t-elle pas décidé de se doter d'un salaire minimum ? C'est la tendance qui veut cela : en novembre 2021, le Conseil européen et le Parlement européen ont lancé des négociations pour l'élaboration d'un salaire minimum au niveau européen.

Conformément à la position qui a toujours été celle des économistes, vous affirmez qu'une augmentation du salaire minimum détruirait l'emploi. Mais la baisse du coût du travail a démontré qu'elle n'en créait pas...

Que pensez-vous de l'un des trois prix Nobel d'économie en 2021, David Card, qui conclut à l'absence d'impact sensible sur l'emploi de la hausse du salaire minimum, ce qui a conduit certains pays, comme la Nouvelle-Zélande, à augmenter le leur ?

Une université américaine a réalisé en 2019 pour le Trésor britannique une méta-analyse basée sur cinquante-cinq études. Elle conclut que les travaux les plus récents font état d'un effet très modéré des salaires minima sur l'emploi, tout en augmentant sensiblement les revenus des travailleurs peu rémunérés.

Selon la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), il serait nécessaire d'augmenter les salaires dans un certain nombre de branches pour résoudre les problèmes d'attractivité. Votre rapport convient qu'aucune étude quantitative sur l'effet du salaire minimum sur l'emploi n'a été conduite au cours des quatre dernières années. Comptez-vous enfin mettre à l'épreuve d'une étude, et pas simplement d'une simulation, votre postulat selon lequel la hausse du salaire minimum détruirait des emplois ?

Mme Victoire Jasmin. – Je reviendrai sur un rapport récent de la délégation aux droits des femmes du Sénat concernant les femmes en milieu rural. Malgré les dispositifs de droit commun, il existe de grands écarts : non seulement les femmes ne bénéficient pas nécessairement de l'égalité salariale, mais de surcroît elles sont payées en deçà de ce que prévoit la législation. Les problématiques liées à la mobilité salariale et sociale, évoquées par mon collègue Jean Sol, sont également à prendre en compte. Il faudrait revoir l'ensemble des dispositifs à l'aune de la situation particulière des femmes, qui paient un lourd tribut en fonction de l'endroit où elles habitent. Il existe bel et bien un problème de formation et d'information, car bien souvent les femmes n'osent pas recourir aux dispositifs à leur disposition.

Mme Monique Lubin. – Si je fais le bilan de vos propos, je ne vois pas trop de portes de sortie. Vous parlez de responsabiliser les syndicats dans le cadre des négociations de branche, mais il n'y a pas de syndicat dans les plus petites entreprises ! Certes, les dispositifs publics coûtent cher et peuvent nuire à la mobilité professionnelle, mais que fait-on pour que ceux qui travaillent dans les plus petites entreprises puissent bénéficier d'un parcours de carrière valorisant en termes de salaire ? Par ailleurs, quels sont les éléments expliquant que vous ne plaidez pas la plupart du temps pour un « coup de pouce » en faveur du Smic ?

M. Gilbert Cette. – Mme Raymonde Poncet Monge se trompe quand elle parle de l'Allemagne : les accords de branche couvrent une fraction faible, environ 50 %, des salariés allemands. En France, 98 % à 99 % des salariés sont couverts par les négociations de branche. Nous disposons, en effet, de techniques d'extension qui automatisent, en quelque sorte, cette couverture. Si un salaire minimum a été instauré en Allemagne il y a quelques années, c'est justement parce que la négociation de branche y est certes dynamique, mais qu'elle ne concerne qu'une fraction de plus en plus faible des salariés. C'est pour cette raison que les syndicats ne s'y sont plus opposés, contrairement aux années précédentes.

Vous avez également évoqué les discussions sur la directive européenne. Vous avez raison : ce qui importe, c'est la réalité de la couverture. Dans les pays où il n'existe pas de salaire minimum légal, les gouvernements n'entendent aucunement en instaurer un parce que les syndicats de salariés n'en veulent pas. La directive va donc essayer d'instaurer un autre dispositif incluant des taux minima de couverture. Par ailleurs, les salaires minima, qu'ils soient nationaux ou de branche, devront représenter une certaine fraction du salaire médian. Il s'agit d'une bonne approche. Il importe surtout de couvrir les salariés, que ce soit par un salaire minimum national ou par des minima de branche.

Vous avez cité, à juste titre, le prix Nobel David Card, qui a publié en 1993 avec un autre économiste, Alan Krueger, un article établissant qu'aux États-Unis, dans l'industrie

de l'alimentation fast-food, une augmentation du salaire minimum pouvait aboutir à des créations d'emploi. Ce résultat repose toutefois sur certaines conditions – un salaire minimum bas, des situations de monopsonne – qui ne sont pas réunies en France. L'avant-dernier rapport du groupe d'experts a d'ailleurs développé de nombreuses analyses sur les relations entre salaire minimum et emplois. Nous ne fuyons donc pas la question.

En ce qui concerne l'analyse quantitative des effets sur l'emploi des modifications du salaire minimum pour la France, nous venons d'obtenir un budget pour réaliser une étude, ainsi que nous le demandions depuis des années. Nous avons lancé un appel à projets il y a cinq mois et n'avons obtenu que trois réponses, dont une seule répondait en partie à notre demande, car il s'agit d'un sujet complexe à traiter pour la France. J'espère que nous disposerons de résultats sur ce sujet dans notre prochain rapport.

Vous affirmez que les allègements de contributions sociales n'ont eu aucun effet sur l'emploi : aucun travail académique sérieux ne va dans votre direction. Les études des économistes académiques ont toujours montré que ces allègements avaient une incidence favorable sur l'emploi des plus démunis, même si la marge d'évaluation peut être assez large. Je puis vous garantir que les 25 milliards d'euros environ dépensés en allègements généraux de contributions sociales entre 1 et 1,6 Smic aboutissent à la préservation de l'emploi de nombreuses personnes fragiles.

Mme Jasmin a soulevé la question du non-respect du Smic. Nous avons examiné cette problématique dans nos différents rapports, en sollicitant notamment la direction générale du travail et l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) : nous aboutissons à des présomptions de non-respect du Smic très faibles. Néanmoins, c'est un résultat à prendre avec des pincettes tant la question est ardue à étudier.

Madame Monique Lubin, la négociation de branche, compte tenu des techniques très spécifiques à la France d'extension et d'élargissement, nous permet d'aboutir à un taux de couverture de 98 % ou de 99 % des salariés, y compris dans les entreprises où il n'y a pas de représentant syndical. Il importe de signaler deux mouvements : l'un est en cours, l'autre est souhaitable.

Premièrement, pour dynamiser la négociation de branche en France, un mouvement de contraction du nombre de branches est en cours depuis 2013-2014, dans lequel Pierre Romain, directeur général du travail, a joué un grand rôle. Nous sommes passés de près de 700 branches à environ 200 branches. Il faudrait que ce processus puisse se poursuivre pour donner une réalité à la négociation collective au niveau des branches. Nous devons donc nous rapprocher des autres pays, je pense à l'Allemagne qui compte moins de 100 branches.

Deuxièmement – disant cela, j'enlève ma casquette de président du groupe d'experts sur le Smic –, il faut davantage mettre au défi la présence et l'action syndicale dans les entreprises. Je suis d'ailleurs intervenu à plusieurs reprises sur cette question avec Jacques Barthélémy. Peut-être le renforcement du rôle du comité social et économique (CSE) dans la négociation collective et dans la représentation du collectif de travail pourrait-il permettre une dynamisation de la négociation collective dans les entreprises et les petites entreprises. Mais, encore une fois, je préférerais vous en parler en une autre occasion.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci beaucoup de cette audition.

La réunion est close à 10 h 20.

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 portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français – Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement (deuxième lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous allons maintenant examiner le rapport sur la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à renforcer le droit à l'avortement.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Mes chers collègues, il y a un an presque jour pour jour, notre commission examinait déjà cette proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement. Nous avons alors des raisons d'être optimistes, car l'Argentine venait de voter la dépénalisation de l'interruption volontaire de grossesse (IVG). Nous nous retrouvons aujourd'hui dans un contexte international beaucoup moins encourageant – j'y reviendrai. Je veux d'abord me réjouir que la proposition de loi, après deux examens d'initiative parlementaire à l'Assemblée nationale et un examen d'initiative parlementaire au Sénat – celle du groupe socialiste –, soit, cette fois, mise à l'ordre du jour par le Gouvernement. J'y vois de sa part une volonté à la fois de respecter l'initiative parlementaire et les droits du Parlement et de progresser dans l'égalité d'accès à l'IVG.

Je reviens sur les menaces qui pèsent, au plan international, sur le droit à l'IVG. Au Texas, la législation est extrêmement stricte. D'autres États américains ont adopté des législations restreignant fortement l'avortement et il y a toujours, devant la Cour suprême, des incertitudes sur l'évolution de ce droit aux États-Unis. Enfin, malgré le décès récent d'une femme des suites d'une grossesse, le gouvernement polonais maintient son obstination à promouvoir l'une des législations les plus restrictives au monde, encore corsetée récemment par le tribunal constitutionnel.

Ce contexte nous rappelle que le droit à l'avortement n'est jamais acquis sur cette planète et qu'il faut demeurer extrêmement vigilant compte tenu des menaces qui pèsent sur lui et de l'activisme des anti-IVG. Il est de notre devoir de parlementaires de veiller, en France, à son respect et à sa pleine effectivité.

Cependant, le droit à l'avortement n'est pas simplement une affaire de droit : c'est aussi une affaire d'accès au droit. Lors des précédents examens, les rapports de l'Assemblée nationale et du Sénat – je pense notamment au rapport de notre commission de l'année

dernière – ont montré que les inégalités d'accès à l'IVG sur le territoire étaient très importantes, voire qu'elles s'étaient accrues.

Je rappelle que, l'année dernière, le Sénat a rejeté ce texte. L'année 2022 permettra peut-être à sa majorité d'afficher une position plus ouverte...

Les débats s'étaient cristallisés autour de trois sujets : l'allongement de deux semaines du délai légal de recours à l'IVG, jusqu'à la fin de la quatorzième semaine de grossesse ; l'extension aux sages-femmes de la compétence pour la réalisation d'IVG chirurgicales ; la suppression de la clause de conscience spécifique des professionnels de santé en matière d'IVG.

Premièrement, l'allongement du délai légal répond à un nombre de cas relativement limité : on évalue entre 2 000 et 3 000 le nombre de femmes qui partent à l'étranger pour bénéficier d'un avortement parce qu'elles ont dépassé le délai en France.

Pourquoi y a-t-il des dépassements de délai ? Tout d'abord, il ne faut pas sous-estimer les échecs de contraception. Voilà quelques années – les statistiques mériteraient peut-être d'être réévaluées –, on estimait qu'entre deux tiers et trois quarts des IVG concernaient des femmes sous contraception, lesquelles ont une conscience tardive de leur grossesse, puisqu'elles tendent à considérer que leur retard de règles est dû à un dysfonctionnement de leur organisme ou de la contraception. Les très jeunes filles, elles, ne comprennent même pas ce qui leur arrive, ferment les yeux et mettent longtemps à parler de leur retard de règles. Enfin, d'autres femmes peuvent subir une grossesse non désirée à la suite de changements intervenus dans leur situation personnelle, quand certaines taisent leur grossesse plus longtemps du fait d'une détresse psychosociale liée à un viol ou un inceste.

Toutes ces données nous amènent à considérer qu'il est nécessaire que les IVG réalisées dans les deux semaines suivant la fin du délai se déroulent en France plutôt qu'à l'étranger, qu'il est assez hypocrite de compter sur nos voisins pour faire ce que nous ne voulons pas faire et qu'il est par ailleurs très inégalitaire de renvoyer chaque femme à ses propres ressources pour accéder ou non à l'IVG.

Lors de la première lecture, j'ai noté que les arguments utilisés pour s'opposer à l'allongement de douze à quatorze semaines étaient strictement les mêmes que ceux qui avaient été employés quelques années auparavant contre l'allongement de dix à douze semaines. Or, aujourd'hui, personne ne constate que cet allongement a créé des complications médicales ou développé l'eugénisme dans notre pays !

L'avis du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) est par ailleurs très clair : il n'y a pas de différence, d'un point de vue éthique, entre un avortement réalisé à douze ou à quatorze semaines de grossesse. Il n'y a donc pas d'objection éthique à l'allongement du délai d'IVG.

Je n'ignore pas que l'acte médical en lui-même n'est pas tout à fait anodin pour le médecin qui le pratique. J'en ai discuté avec des gynécologues, qui connaissent bien cet acte : considérer que l'exercice de la médecine ou de la chirurgie ne conduit pas à ne pratiquer que des gestes agréables et, surtout, que c'est le choix de la femme demandant une IVG qui doit l'emporter, ses raisons étant tout à fait respectables et s'imposant au médecin, est un choix moral.

Deuxièmement, s'agissant des IVG instrumentales, que l'article 1^{er} *bis* autorise les sages-femmes à pratiquer à titre pérenne et non plus expérimental, il n'y a aucune raison de différencier ses modalités temporelles d'avec celles applicables aux médecins. Aussi l'Assemblée nationale a-t-elle harmonisé les délais. Cette décision est importante, parce qu'elle reconnaît aussi le rôle central de la filière maïeutique dans l'ensemble de la santé sexuelle et reproductive des femmes, en particulier, en l'espèce, dans la réalisation de l'IVG. Je précise que l'IVG instrumentale ne pourra bien entendu intervenir que dans un établissement de santé et que les exigences préalables de formation et d'expérience seront précisées par décret. Je me félicite de cet alignement, que j'appelais déjà de mes vœux en première lecture au Sénat.

Troisièmement, l'Assemblée nationale a fait le choix de maintenir la clause de conscience spécifique. Pour ma part, je considère que celle-ci n'a aucune utilité réelle, puisque l'ensemble des soignants disposent d'une clause de conscience générale et peuvent, à ce titre, refuser de procéder à tout acte médical ou chirurgical qui leur semblerait contraire à leur éthique, voire à leurs préconisations thérapeutiques. À mon sens, la double clause de conscience a pour seule vocation de faire de l'IVG un acte médical à part.

Pour autant, le sujet est clos : l'Assemblée nationale l'a conservée en deuxième lecture et je ne souhaite pas, par souci du compromis, rouvrir le débat par amendement. Au reste, je sais que, depuis la loi Veil, l'accès des femmes à l'IVG et sa législation ont résulté d'une somme d'avancées, mais aussi d'une somme importante de compromis. Puisque c'en est l'esprit, conservons-le...

Je vous proposerai bien entendu d'adopter le texte transmis par l'Assemblée nationale.

Mme Florence Lassarade. – Ma position sur le sujet est claire : je ne suis pas du tout favorable à l'allongement de la durée du recours à l'IVG.

Comme l'a indiqué récemment le professeur Nisand, le passage du délai de dix à douze semaines a conduit de nombreux médecins à refuser de pratiquer l'IVG : il représentait déjà un saut sur le plan psychologique.

Ne risque-t-on pas, dans quelques années, de nous dire que la modernité serait de passer de quatorze à seize semaines ?

M. Alain Milon. – Le passage de dix à douze semaines de grossesse avait été proposé, à l'époque, par M. le professeur Nisand, lequel est désormais opposé au passage de douze à quatorze semaines.

En termes de semaines d'aménorrhée, passer de quatorze à seize semaines n'est pas du tout anodin : l'amas cellulaire qu'est l'embryon est devenu un fœtus, l'ossification et le système nerveux sont en train de se mettre en place et l'avortement se fait non plus par aspiration, mais par un acte chirurgical. Pour les obstétriciens, cet acte est beaucoup plus traumatisant et, pour la femme enceinte, le danger, en particulier de destruction instrumentale de l'utérus, est considérable.

Nous sommes donc extrêmement opposés à ce passage de quatorze à seize semaines d'aménorrhée. Il faut que nous restions à douze semaines de grossesse. J'interviendrai sur ce sujet en séance, au nom de mon groupe.

Mme Laurence Cohen. – Il est extrêmement important que nous puissions examiner cette proposition de loi, qui répond à l'attente d'un certain nombre de femmes et qui est juste par rapport au droit des femmes de pouvoir choisir d'être mère et de maîtriser le fait de porter ou non un bébé.

Je comprends tout à fait que des gynécologues n'acceptent pas de pratiquer cet acte, comme tout acte du reste. Libre à eux !

Pourquoi l'acte d'IVG est-il le seul à être frappé d'une double cause de conscience ? Il faut revenir à l'histoire : au moment où l'IVG est reconnue sur le plan législatif, grâce à la bataille portée magistralement par Mme Veil, au rapport de forces qui se modifie et à la mobilisation des femmes et des féministes, il faut un compromis, dont la double clause de conscience fait partie.

Il convient de réfléchir à cette équation. À l'époque, on constate des inégalités sociales terribles, seules les femmes ayant les moyens de se faire avorter partant à l'étranger – je vous rappelle qu'un certain nombre de procès retentissants ont fait progresser la cause de l'IVG. Mais force est de constater qu'existent, aujourd'hui encore, des blocages importants : en 2022, comme autrefois, certaines femmes sont obligées de se rendre à l'étranger.

Je trouve un peu curieux que, sur ce sujet, on ne compare pas la situation des femmes de notre pays à celle des pays voisins, où le délai est majoritairement beaucoup plus ample. On ne se compare que lorsque cela nous arrange...

Il me semble que, pour donner les mêmes chances et les mêmes droits à toutes les femmes, il est nécessaire de voter le prolongement du délai de l'IVG. Cela me semble un acte d'égalité des droits, de justice et d'émancipation.

Si un travail pédagogique doit effectivement être mené autour des moyens de contraception, n'oublions pas que de nombreuses femmes sous contraceptif recourent aussi à l'avortement.

Toutes ces données nous incitent à voter cette proposition de loi.

Mme Chantal Deseyne. – La question de l'interruption volontaire de grossesse ne se limite pas à un nombre de semaines. Une interruption de grossesse constitue un véritable traumatisme pour la femme concernée comme pour les chirurgiens chargés de procéder à l'intervention. En outre, plus elle est tardive, plus elle est traumatisante.

Si le délai de recours à l'IVG passait de douze à quatorze semaines, nous pouvons légitimement nous demander ce qui empêcherait de l'allonger encore davantage par la suite.

À ce stade de la grossesse, il faut procéder à un démembrement du fœtus pour pouvoir l'extraire, ce qui est particulièrement traumatisant. Les femmes ont besoin d'une prise en charge plus précoce pour pouvoir réaliser leur IVG plus tôt.

Pour toutes ces raisons, en grande majorité, le groupe Les Républicains ne votera pas ce texte.

Mme Michelle Meunier. – En définitive, nous en revenons toujours au même débat. L'IVG n'est pas un traumatisme, c'est un droit : le droit pour les femmes de disposer de leur corps, qui, en 2022, est loin d'être acquis.

La double clause de conscience n'est pas nécessaire pour cet acte. Il se présentera d'ailleurs sans doute d'autres propositions de loi visant à la supprimer. Cet acte, qui est un acte médical comme les autres, n'a pas à être abordé sous l'angle suspicieux de l'irresponsabilité des femmes.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain votera cette proposition de loi.

M. Daniel Chasseing. – À quatorze semaines de grossesse, l'embryon est passé au stade du fœtus et sa formation neuronale a commencé. De nombreux gynécologues-obstétriciens refuseront de pratiquer l'IVG à ce stade.

À titre personnel et sans me prononcer pour le reste de mon groupe, je ne voterai pas la proposition de loi.

Nous devons faire des efforts en matière pédagogique, notamment au lycée. La prise en charge à 100 % par la sécurité sociale des moyens de contraception pour les jeunes filles, inscrite dans le projet de loi de finances pour 2022, constitue en la matière une avancée importante. Nous devons agir de manière générale par le biais de la prévention.

Je suis favorable à l'IVG, mais défavorable au passage du délai de recours à l'IVG de douze à quatorze semaines.

Mme Pascale Gruny. – L'IVG est un droit, auquel nous ne sommes pas du tout opposés, contrairement à ce que vous laissez entendre. Nous sommes opposés en revanche à l'allongement du délai dans lequel il est possible d'y recourir.

De nombreux gynécologues et sages-femmes m'ont interpellée sur cette question. Sur les huit gynécologues que compte ma circonscription, un seul pourrait accepter de pratiquer une IVG à quatorze semaines de grossesse.

Les délais importants qui sont constatés aujourd'hui tiennent au manque de médecins et de sages-femmes. De la même façon que l'on prend prétexte du manque de soins palliatifs pour proposer de légaliser l'euthanasie, on part du constat de ce manque d'effectifs pour proposer l'allongement du délai de recours à l'IVG.

Or une IVG pratiquée à quatorze semaines de grossesse n'est pas un acte anodin. Les sages-femmes ne sont pas médecins. Elles se retrouveraient seules en ce cas, face à une femme qui risquerait de décéder en cas de problème. Les médecins comme les sages-femmes choisissent en outre leur métier pour la vie. Il s'agit donc pour eux d'un acte compliqué.

Je ne voterai pas ce texte. Si le manque de médecins, notamment gynécologues, est une réalité, nous ne devons pas le pallier en mettant en danger et en traumatisant les femmes ainsi que les médecins et les sages-femmes.

Mme Victoire Jasmin. – Les femmes qui ont les moyens de le faire se rendent à l'étranger pour pratiquer des IVG au-delà de douze semaines de grossesse. Les autres se trouvent parfois en grande détresse, et mettent au monde des enfants non désirés qui sont quelquefois maltraités. Nous devons faire les efforts nécessaires pour répondre à cette situation. Il arrive également que certaines femmes s'endettent pour pouvoir aller avorter à l'étranger.

Des efforts doivent être menés en matière de prévention, notamment auprès des familles et des jeunes adultes – particulièrement les étudiants –, à l’image de ce que font les infirmières scolaires.

Mme Mélanie Vogel. – De même que l’interdiction de l’IVG n’a jamais eu pour conséquence de la faire disparaître, mais seulement d’augmenter le nombre d’IVG dangereuses, il est illusoire de penser que les femmes ne recourront pas à l’IVG après douze semaines de grossesse si ce recours n’est pas autorisé en France. L’IVG est en effet autorisée au Royaume-Uni jusqu’à vingt-quatre semaines, aux Pays-Bas jusqu’à vingt-deux semaines, en Suède jusqu’à dix-huit semaines, en Espagne et en Autriche jusqu’à quatorze semaines.

La seule question qui se pose est celle de savoir si les femmes peuvent avoir accès en France à ce droit librement et dans des conditions acceptables, ou si on les pousse à y recourir dans des conditions difficiles, précaires et douloureuses à l’étranger.

Le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires votera cette proposition de loi.

Mme Émilienne Poumirol. – Cette proposition de loi a été présentée, car 2 000 femmes continuent à se rendre à l’étranger pour pratiquer des IVG. De plus, trois femmes qui avortent sur quatre disposaient d’une contraception avant de tomber enceintes.

Le CCNE a rendu un avis favorable sur cette proposition, en soulignant qu’un avortement à quatorze semaines de grossesse ne présentait pas plus de danger qu’un avortement pratiqué à douze semaines.

Le parcours des femmes est par ailleurs loin d’être facilité en la matière, de nombreux centres ayant fermé. Il est marqué par des inégalités territoriales et sociales. Les femmes ayant recours à des IVG tardives se trouvent ainsi majoritairement dans les classes sociales les plus pauvres. En outre, toutes les femmes n’ont pas les moyens de se rendre à l’étranger pour avorter. Le droit pour les femmes de disposer de leur corps doit être respecté et son accès amélioré.

Un véritable parcours d’éducation sexuelle et reproductive est par ailleurs nécessaire. Un quart des lycées n’en proposent pas, alors qu’il figure parmi les obligations des programmes.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Avant d’arriver à des gestes traumatisants pour les femmes comme pour les professionnels de santé, des efforts considérables peuvent être menés en matière de prévention – notamment dans les centres de protection maternelle et infantile (PMI).

Pour avoir rencontré de nombreuses sages-femmes et de nombreux médecins qui pratiquaient l’avortement chirurgical, et pour avoir assisté également à cette opération, je peux témoigner de son caractère traumatisant. On voit sortir en effet du corps de la femme des jambes, des pieds, ou des morceaux de tête. À quatorze semaines de grossesse, nous avons affaire à un fœtus. À l’échographie, c’est un bébé qui suce son pouce !

Il faut donc miser sur la prévention, en sachant que, dans les cas extrêmes, il est toujours possible de recourir à l’avortement thérapeutique.

Mme Corinne Imbert. – Le CCNE a dit exactement qu’il considérait qu’il n’y avait « pas d’objection éthique à allonger le délai d’accès à l’IVG de deux semaines ». Il a

également souligné que « la pratique d'une IVG ne pouvant être considérée comme un acte médical ordinaire, la clause de conscience spécifique en soulignait la singularité » et s'est dit favorable à son maintien pour les médecins et les sages-femmes. Le CCNE n'a donc pas précisément rendu un avis favorable sur cette proposition de loi...

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je rappelle que notre collègue Corinne Imbert représente le Sénat au CCNE.

M. Alain Milon. – Il est un peu facile de se comparer aux autres pays uniquement lorsque le résultat de la comparaison va dans le sens de ce que l'on défend. Si les délais de recours à l'IVG sont plus longs en Grande-Bretagne qu'en France, il faut alors également souligner que la gestation pour autrui, à laquelle certains membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain sont opposés, est autorisée en Israël pour les couples homosexuels garçons.

Par ailleurs, si nous sommes effectivement au XXI^e siècle, le serment d'Hippocrate existe toujours. Les médecins sont chargés de donner et de faciliter la vie, non de donner la mort, c'est pourquoi une clause de conscience spécifique a été inscrite dans la loi Veil.

Enfin, de nombreuses femmes se rendent à l'étranger pour pratiquer des IVG parce qu'elles ont passé le délai de douze semaines. Or ce dépassement tient parfois au délai de réflexion qui leur est imposé, que nous pourrions donc envisager de réduire en cas d'urgence.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Sauf erreur de ma part, ce délai est désormais de deux jours.

M. René-Paul Savary. – Dans le communiqué de presse présentant son opinion sur l'allongement du délai légal d'accès à l'IVG, le CCNE précise également qu'il ne saurait cautionner une mesure prise « pour pallier les multiples dysfonctionnements matériels, économiques, juridiques d'une politique de santé publique majeure pour les femmes. »

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Je précise tout d'abord que 70 % des IVG sont médicamenteuses. L'immense majorité des IVG se fait donc dans un délai restreint. De nombreux médecins préférant les IVG médicamenteuses aux IVG instrumentales incitent d'ailleurs les femmes ayant une conscience précoce de leur grossesse à recourir aux premières.

Entre 2 000 et 3 000 des IVG restantes donnent lieu à des déplacements à l'étranger.

D'autres gynécologues-obstétriciens tout aussi sérieux que le professeur Nisand, et qui sont confrontés à cet acte dans leur pratique, militent pour l'allongement des délais de recours à l'IVG. À l'origine de la proposition de loi que je défends se trouvent en effet des médecins qui, confrontés à des cas difficiles, pratiquent parfois des IVG en marge de la loi ou orientent les femmes concernées vers une interruption médicale de grossesse.

Or cette dernière intervention requiert une procédure longue, nécessitant notamment la réunion d'un comité de médecins, et s'avère particulièrement douloureuse, un accouchement étant provoqué à l'issue du fœticide. L'idée est d'éviter d'avoir à en arriver là.

Il faut tenir compte des propos de tous les gynécologues-obstétriciens, ceux qui pratiquent encore cet acte comme ceux qui ne le pratiquent plus. Je ne les entends pas de la même façon.

Si une IVG pratiquée à quatorze semaines est plus dangereuse pour les femmes, comme vous le pensez, raison de plus pour le faire en France, plutôt que d'envoyer ces femmes à l'étranger où elles s'exposent à de plus grands risques, les centres n'y étant pas soumis aux mêmes règles sanitaires qu'en France.

Par ailleurs, vous dites que l'IVG est un traumatisme pour les femmes. En réalité, il existe en la matière autant de situations que de femmes. Toutes les perceptions sont différentes. Certaines femmes ont été traumatisées par une grossesse non désirée qu'elles ont dû mener à terme, d'autres encore par le viol qu'elles ont subi, plutôt que par l'IVG qui a pu constituer dans ce dernier cas une libération. Il faut en finir avec l'assignation à traumatisme ! Les parcours des femmes sont divers, leurs IVG le sont tout autant.

De nombreux médecins refusent déjà de pratiquer des IVG. Il n'est pas certain que ceux qui acceptent d'en pratiquer s'y refuseront à quatorze semaines de grossesse. Il s'en trouvera de toute façon pour le faire. Les médecins sont en outre confrontés en permanence à la nécessité de prendre des décisions et peuvent mettre en avant leur clause de conscience, générale ou spécifique, pour y répondre. Certains peuvent ainsi hésiter à pratiquer une double mastectomie sur une jeune femme qui redoute un cancer génétique du sein. Et il est difficile pour les femmes d'obtenir une ligature des trompes, de nombreux médecins décidant souvent à leur place ce qui est bon pour elles.

En matière de santé sexuelle et reproductive, je respecte le point de vue des médecins. Leur clause de conscience leur permet de ne pas pratiquer des actes qu'ils jugeraient contraires à leur éthique. Ce sont cependant des droits pour les femmes, qu'il faut faire respecter.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} n'est pas adopté.

Article 1^{er} bis

L'article 1^{er} bis n'est pas adopté.

Article 1^{er} ter A (supprimé)

L'article 1^{er} ter A demeure supprimé.

Article 1^{er} ter

L'article 1^{er} ter n'est pas adopté.

Article 2

L'article 2 n'est pas adopté.

Article 2 bis A

L'article 2 bis A n'est pas adopté.

Article 2 bis

L'article 2 bis n'est pas adopté.

Article 2 ter

L'article 2 ter n'est pas adopté.

Article 3

L'article 3 n'est pas adopté.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte de la proposition de loi adopté par l'Assemblée nationale.

Proposition de loi visant à la création d'une plateforme de référencement et de prise en charge des malades chroniques de la covid-19 – Examen des amendements au texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons les amendements de séance déposés sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à la création d'une plateforme de référencement et de prise en charge des malades chroniques de la covid-19.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – L'amendement n° 6 rectifié *bis* vise à fixer la date limite du 31 décembre 2022 pour la publication du décret précisant la mise en œuvre de la plateforme. Or si nous adoptons cet amendement, plutôt que de voter le texte conforme à sa version issue de l'Assemblée nationale, l'examen du texte se trouverait reporté à l'issue des élections présidentielle et législatives, soit à un moment assez proche de l'échéance souhaitée au 31 décembre. Un vote conforme favoriserait au contraire une mise en œuvre rapide. J'émet donc un avis défavorable sur cet amendement, même si j'en comprends l'intention.

Mme Colette Mélot. – Cet amendement partait d'une bonne intention, notre souhait étant que la mise en œuvre de la plateforme ne tarde pas trop. Je comprends néanmoins l'argument qui vient d'être développé et retirerai donc cet amendement en séance.

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

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – L’amendement n° 2 tend à ouvrir l’accès à la plateforme par d’autres moyens que le numérique, pour que les personnes éloignées du numérique puissent également s’y rendre. J’émet un avis défavorable, car son application risque de complexifier l’accès à la plateforme par la multiplication des supports. De plus, *via* les médecins généralistes, les familles, ou les maisons France Services, il est possible d’accéder à internet même en milieu rural.

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

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – L’amendement n° 8 rectifié vise à préciser l’identité de la personne susceptible d’effectuer le référencement, afin d’éviter d’écarter le médecin traitant du dispositif. Cette précision me paraît cependant superflue, car j’ai bien souligné dans mon rapport qu’il n’était pas question de mettre ce dernier à l’écart. L’amendement étant satisfait, j’en demande donc le retrait. À défaut, mon avis serait défavorable.

Mme Raymonde Poncet Monge. – L’idée était de lutter contre la fracture numérique en proposant que le médecin puisse lui-même procéder au référencement, sans que la personne concernée ait à le faire.

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – En l’état, le texte n’empêche nullement le médecin de procéder à la demande de référencement.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je retirerai donc cet amendement en séance.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 8 rectifié.

Article 2

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – L’amendement n° 7 rectifié *bis* a pour objet de faire préciser le protocole de prise en charge par le ministère chargé de la santé après consultation des organisations représentatives des médecins hospitaliers.

Or déterminer un tel protocole ne relève pas des compétences du ministère de la santé. Cette mission revient plutôt à la Haute Autorité de santé (HAS). En outre, ce débat ne relève pas des syndicats, mais des autorités médicales et scientifiques. On ne comprend pas par ailleurs pourquoi les seules organisations représentatives des médecins hospitaliers seraient consultées. Même si j’en comprends l’intention, j’émet donc un avis défavorable à cet amendement.

Mme Colette Mélot. – Je le retirerai en séance.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 7 rectifié bis.

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – L’amendement n° 3 tend à insister sur le principe de non-exclusion du parcours de soins des personnes non référencées. À mon sens, cet amendement est satisfait. Comme je l’ai souligné en présentant mon rapport, il n’est pas question de faire bénéficier les patients référencés d’une prise en charge différente de celle des patients non référencés. Avis défavorable.

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

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – L’amendement n° 4 vise à modifier l’inscription dans la loi de l’obligation faite aux agences régionales de santé (ARS) de soutenir le déploiement des unités de soins post-covid. Si je partage l’intention d’une amélioration de la rédaction concernant la structuration de l’offre de soins destinée à la prise en charge des patients atteints de symptômes persistants, l’adoption de cet amendement compromettrait en outre le vote conforme propice à une mise en œuvre rapide de la plateforme. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – Si je comprends bien la nécessité d’un vote conforme, il me semble néanmoins que nous pourrions adopter des amendements lorsqu’ils semblent convenir et qu’ils pourraient enrichir le texte discuté en commission mixte paritaire (CMP). Il ne faudrait pas faire d’excès de zèle.

Mme Catherine Deroche, présidente. – La procédure accélérée n’ayant pas été engagée sur ce texte, la navette se poursuivrait, sans convocation d’une commission mixte paritaire.

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – Même si je me suis prononcée en faveur d’un vote conforme lors de la présentation du rapport, j’ai étudié les neuf amendements qui ont été déposés de façon neutre et objective. Ils étaient satisfaits, pour la plupart.

Pour ce dernier par exemple, son intention est finalement une précision des modalités de mise en œuvre du deuxième alinéa de l’article 2.

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

Après l’article 2

Mme Nadia Sollogoub, rapporteur. – L’amendement n° 9 a pour objet de demander un rapport sur la reconnaissance du covid long comme affection de longue durée (ALD) et la prise en compte du covid long en tant que maladie professionnelle. Même si la reconnaissance du covid long est au cœur de nos préoccupations, une reconnaissance comme ALD est un sujet technique qui relève de la sécurité sociale et du ministre chargé de la santé. De plus, par principe, je ne suis pas favorable à une demande de rapport, même si je sais bien qu’il s’agit souvent du seul moyen de susciter des débats en séance en contournant l’article 40 de la Constitution.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Les amendements seront examinés en séance, ce qui permettra au Gouvernement d’y répondre.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 9.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er}			
Mme MÉLOT	6	Date limite de publication du décret précisant la mise en œuvre de la plateforme	Défavorable
M. JOMIER	2	Accessibilité de la plateforme sur des technologies non numériques	Défavorable
Mme PONCET MONGE	8	Précision concernant la personne pouvant effectuer le référencement	Défavorable
Article 2			
Mme MÉLOT	7	Détermination du protocole de prise en charge par le ministère de la santé après consultation des organisations professionnelles	Défavorable
M. JOMIER	4	Encadrement des unités de soins post-covid	Défavorable

La réunion est close à 12 h 15.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 5 janvier 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 10 h.

Enjeux de la présidence française de l'Union européenne en matière environnementale : comment la France peut-elle impacter le Green deal - Audition

M. Jean-François Longeot, président. – Avant d'ouvrir notre table ronde, permettez-moi de vous adresser mes meilleurs vœux pour cette nouvelle année.

Lancé en décembre 2020, le Pacte vert constitue un ensemble d'initiatives politiques et législatives visant notamment à accompagner l'Europe sur le chemin de la neutralité climatique d'ici 2050 avec un objectif intermédiaire de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici 2030 par rapport à 1990. Il se compose de stratégies transversales ainsi que d'un paquet climat de règlements et de directives présenté en juillet, puis complété en novembre et décembre 2021. Cette initiative politique inédite doit connaître des avancées décisives au cours de l'année 2022, notamment lors du premier semestre, période pendant laquelle la France assure la présidence du Conseil de l'Union européenne.

Le Pacte vert va considérablement influencer les politiques environnementales de notre pays et les législations nationales à venir. Par son ampleur et son caractère systémique, il devrait marquer en profondeur la vie de nos concitoyens.

Le rôle que la France est susceptible de jouer dans l'avancée du Pacte vert constitue notre point d'attention. Pour aborder ce sujet, nous accueillons : Pascale Joannin, directrice générale de la Fondation Robert Schuman, Nicolas Berghmans, chercheur sur l'énergie et le climat à l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) et Phuc-Vinh Nguyen, chercheur sur les politiques énergétiques françaises et européennes à l'Institut Jacques Delors que je remercie vivement de leur présence.

Cette table ronde ouvre un cycle d'auditions consacrées au Pacte vert et à la présidence française de l'Union européenne qui se poursuivra cet après-midi par une audition de la ministre de la transition écologique. Cette réflexion est menée en lien avec la commission des affaires européennes dont les travaux devraient aboutir au dépôt d'une proposition de résolution européenne consacrée au volet climat du Pacte vert. Je salue tout particulièrement Marta de Cidrac et Jean-Yves Leconte désignés par la commission des affaires européennes pour travailler sur cette proposition de résolution. Notre commission sera naturellement étroitement associée à sa rédaction et à son adoption prévue pour la fin du mois de février. À cet effet, un rapporteur sera désigné à la fin de cette table ronde.

Les enjeux de la présidence française de l'Union européenne en matière environnementale sont au cœur du sujet qui nous réunit ce matin.

J'aimerais tout d'abord vous interroger sur l'approche française dans le cadre de ces négociations. Un rapport d'expert remis au Gouvernement en novembre dernier recommandait à la France de faire preuve de plus d'humilité et de concertation pendant sa présidence. Le rapport préconisait en résumé de faire « *plus de Robert Schuman et moins de Victor Hugo* ». Comment la France peut-elle continuer à être force de proposition, comme elle l'a souvent été dans l'histoire de la construction européenne, sans provoquer de tensions ou de ressentiments chez ses partenaires, ce qui serait évidemment très préjudiciable à l'avancée du Pacte vert ?

Sur le fond, les points d'attention sont très nombreux et vous pourrez y revenir plus en détail en réponse aux questions posées par les membres de notre commission.

Dans un premier temps, focalisons-nous sur la clé de voûte de l'édifice : la réforme du marché carbone européen et la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. La réforme du système d'échange de quotas d'émissions (SEQE ou European Union Emission Trading Scheme – EU ETS en anglais) passe par la fin progressive de l'allocation des quotas gratuits et répond à une attente forte tendant à ce qu'un signal d'ampleur européenne soit enfin donné. En revanche, plusieurs pays, mais aussi de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG), s'opposent actuellement à l'extension de l'ETS au bâtiment et au transport, en raison des risques importants que cette extension ferait peser sur les ménages les plus précaires. Si l'ETS venait à ne pas être étendu au bâtiment et au transport routier, quelles pourraient être les solutions alternatives afin d'accélérer la décarbonation de ces deux secteurs qui sont aujourd'hui les plus émetteurs dans notre pays ?

La mise en place d'un mécanisme d'ajustement aux frontières préconisée par la France depuis de nombreuses années doit être accueillie comme une excellente nouvelle, mais, pour garantir son effectivité et sa pérennité, l'Union européenne doit maintenant s'assurer de sa compatibilité avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et plus largement de son acceptation par ses partenaires. Comment la France peut-elle accompagner l'avancée de ce dossier et lever les réticences de plusieurs États fortement exportateurs tout en s'assurant de l'ambition du mécanisme ?

Madame, messieurs, je vous laisse la parole.

M. Nicolas Berghmans, chercheur, énergie et climat, IDDRI. – Tout d'abord, je vous remercie pour cette invitation.

La présidence française du Conseil de l'Union européenne arrive à un moment clé pour le Pacte vert. Avec celui-ci, douze dossiers législatifs sont sur la table pour transformer l'économie européenne. Un des objectifs de la présidence française sera de faire avancer certains de ces dossiers, peut-être même tous. La France a fait du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières une priorité, mais il conviendra d'avancer sur l'ensemble des dossiers pour parvenir à trouver le compromis européen nécessaire. Cette situation invite à réfléchir à l'ambition à se fixer.

En ce domaine, il faut rester raisonnable et parvenir à des avancées concrètes sur le plan diplomatique au cours des six prochains mois plutôt que de viser une victoire sur un seul dossier. Néanmoins, il faudra avancer et avancer vite. L'Union européenne s'est engagée à Glasgow, lors de la 26^e conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP 26) à revenir en 2025 avec un nouvel objectif climat

pour 2035. Le temps est donc compté puisque le paquet climat, qui est la mise en œuvre de l'objectif renforcé à 2030, devra être fini pour laisser la place à la discussion sur les mesures à prendre pour la période 2030-2035.

Que doit faire la France pour trouver des compromis européens ? Elle peut tout d'abord former des alliances. La solution peut sembler banale, mais les positions des États membres au Conseil offrent une diversité suffisamment large pour en créer de nouvelles. De plus, sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, les positions ont évolué depuis la première mise en débat de cette proposition en 2017. À cette époque, beaucoup de pays y étaient réticents ; aujourd'hui, beaucoup s'y intéressent. Lors des dernières élections outre-Rhin, les principaux partis allemands se sont, par exemple, prononcés en faveur de ce mécanisme. Pour autant, beaucoup de points de détail restent à régler, notamment concernant les exportations et l'épineuse question du périmètre de secteurs couverts par le mécanisme. Pour ces raisons, il sera essentiel d'animer une discussion ouverte sur ces points.

La position de l'Europe vis-à-vis de l'extérieur sera aussi un point clé. Pour le moment, l'Europe n'est pas arrivée avec une position forte vis-à-vis de ses partenaires extraeuropéens concernant la mise en place de ce mécanisme d'ajustement. Trouver des alliés en dehors de l'Europe est pourtant primordial. Par exemple, les pays les moins avancés ou les pays en développement pourraient tirer bénéfice d'un accès privilégié ou d'une mise en place progressive de ce mécanisme pour leurs exportations, voire d'un fléchage de l'utilisation des recettes de ce mécanisme vers des politiques de décarbonation ou d'aide à la décarbonation sur leurs territoires.

Par ailleurs, vis-à-vis des règles de l'OMC, si le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières se met en place, il faudra prouver qu'il s'agit d'un mécanisme environnemental, ce qui suppose de réduire les allocations gratuites dans le système européen d'échange de quotas carbone. Le dossier des exportations sera également à analyser puisque, selon l'OMC, toute subvention aux exportations est considérée incompatible avec le droit de l'OMC. La mise en place de ce mécanisme soulève aussi la question de la compétitivité de certaines productions industrielles en dehors de l'Europe, argument avancé par certains pays qui voient venir avec crainte la mise en place de ce mécanisme.

Je propose à ce stade de laisser la parole aux autres intervenants avant d'enchaîner sur d'autres points.

M. Phuc Vinh Nguyen, chercheur sur les politiques énergétiques et environnementales françaises et européennes, Institut Jacques Delors. – Je tiens tout d'abord à vous remercier pour l'organisation de cette table ronde qui s'inscrit à un moment crucial dans le cadre des négociations climatiques à l'échelle de l'Union européenne.

Avant de répondre à votre question demandant comment la France peut continuer à être force de proposition, rappelons tout d'abord que la présidence française du Conseil de l'Union européenne ne veut pas dire que nous arriverons à trouver des compromis en six mois ni que nous arriverons à solutionner l'ensemble des dossiers sur la table. En revanche, il appartient à la France de continuer à faire avancer les négociations le plus rapidement possible dans une logique d'ensemble, car le Pacte vert constitue un ensemble très cohérent. Il existe en effet des interdépendances fortes entre chacun des dossiers. En effet, à partir du moment où vous décidez de placer la priorité sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, d'autres dossiers avanceront mécaniquement comme celui du marché carbone européen ou encore celui du Fonds social pour le climat.

En appui de ma démonstration, je souhaite vous projeter un document qui rend compte des instruments climatiques dont dispose l'Union européenne aujourd'hui et qui liste les propositions mises en avant par la Commission européenne. Ce panorama illustre la densité du paquet et rend compte du fait que nous ne pourrions pas obtenir des résultats concrets sur l'ensemble des dossiers. C'est aussi pour cela que la priorité devra être placée sur certains dossiers, ce qui leur conférera une visibilité et offrira la possibilité de faire avancer le paquet de manière cohérente.

L'ETS permet de renchérir les émissions de CO₂ des industries électro-intensives et des industries productrices d'électricité. Le marché carbone européen fixe actuellement un prix proche de 80 euros la tonne de CO₂, ce qui est une excellente chose, car cette mesure a permis d'encourager nos voisins européens à décarboner la production d'électricité. L'Allemagne, par exemple, est passée d'une forte consommation de charbon à une très forte consommation d'énergies renouvelables (plus de 40 % du mix électrique).

Pour autant, le marché carbone européen n'est pas parfait, car les industriels bénéficient d'un système d'allocations gratuites, aujourd'hui trop importantes, qui ne les incitent pas à décarboner leur mode de production. L'ambition est donc de réformer ce système et de réduire progressivement le nombre d'allocations gratuites. La France, qui promeut une politique industrielle à l'échelle de l'Union européenne, doit faire entendre sa voix pour pousser les industriels à s'orienter vers une économie décarbonée. Aujourd'hui, les pays représentant plus de 80 % du PIB mondial se sont engagés sur l'objectif de neutralité carbone, c'est-à-dire que le marché de l'acier de demain sera celui de l'acier vert, que le marché futur du ciment sera celui du ciment bas carbone. En prévision de ces mutations, la réforme doit inciter les industriels à changer progressivement leurs modes de production *via* une réduction des allocations gratuites pour que ces industries s'inscrivent en cohérence avec la demande future, sans que les futures productions d'acier, de pâte à papier, de ciment ne soient importées de pays qui n'auraient pas d'ambitions aussi fortes en matière environnementale.

La Commission européenne propose également une extension du marché carbone au secteur du transport routier et au bâtiment. Cette orientation signifie que les consommateurs paieront plus cher leur litre de carburant à la pompe ou leur facture de chauffage en vertu du principe pollueur/payeur.

L'Institut Jacques Delors a commencé à approfondir ces sujets. Nous sommes très sceptiques quant à la mise en place d'une telle réforme, car, en France, la crise des « Gilets jaunes » a montré que toute réforme doit être acceptable socialement. La question sociale est par conséquent un des points que la France doit mettre en avant, car la mise en œuvre du marché carbone européen doit s'accompagner d'une redistribution sociale. Pour cela, l'allocation des nouveaux revenus issus du marché carbone, directement tirés des particuliers, devra favoriser une transition plus juste, notamment pour permettre l'acceptation de la réforme.

Quant à l'alternative à l'extension du marché carbone européen, elle passe par une réglementation plus forte. C'est tout l'enjeu des négociations : soit l'on mettra « tous ses œufs dans le panier » du marché, soit dans celui de la réglementation. Les propositions actuelles de la Commission européenne sont très ambitieuses, mais les États membres, dont la France, ont la possibilité de pousser à davantage d'ambitions. Or si cette ambition accroît la réglementation (comme la rénovation des bâtiments, le déploiement de la mobilité électrique, etc.), il sera possible de ne pas mettre en place le marché carbone européen. C'est aussi une

solution qui permettra de ne pas faire supporter le coût de la transition énergétique directement sur les factures des particuliers et c'est certainement un des points qui sera discuté lors de la présidence française de l'Union européenne.

Mme Pascale Joannin, directrice générale de la Fondation Robert Schuman. – Je vous remercie pour votre invitation. Je ne reviendrai pas sur les propos tenus par les deux précédents orateurs, mais j'insisterai sur deux points essentiels pour la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

Premièrement, cette présidence est celle du Conseil de l'Union européenne qui est la chambre haute de l'organisation européenne. Toutefois, il faudra rechercher aussi des conciliations avec le Parlement européen, qui en est la chambre basse. Il conviendra donc de trouver un consensus entre les 27 États membres au niveau du conseil et, parallèlement, négocier avec le Parlement européen puisque tout règlement ou directive a besoin des deux chambres dès lors que l'on se place dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

La transition verte est la priorité affichée depuis décembre 2019 par la présidente Ursula von der Leyen. Cette transition touchera tous les secteurs, dont l'énergie. Je me réjouis donc que l'Union européenne ait fait un pas le 1^{er} janvier pour réintégrer le nucléaire, qui est une énergie bas carbone, dans la taxonomie même si certains de nos partenaires européens demeurent très effrayés par ce mode de production. Rappelons cependant que le nucléaire permet à la France de jouir d'une certaine autonomie énergétique tout en proposant une énergie peu chère et bas carbonée.

La transition verte touche aussi à la mobilité et aux transports. Nous avons parlé du transport routier, mais nous pouvons parler aussi du transport maritime et aérien. Tous les secteurs du transport doivent se questionner sur les transformations à opérer. Air France a lancé de premières initiatives avec un avion utilisant un carburant alternatif. Plusieurs solutions sont sur la table et il faudra déterminer quelles solutions répondent le mieux aux besoins.

La transition verte vise aussi l'agriculture et je sais que l'agriculture est un thème cher aux sénateurs ici présents. Dans ce secteur d'activité, l'arrêt de l'utilisation des pesticides est louable, mais il ne faudrait pas que la conséquence soit de mettre à mal notre agriculture exportatrice dès lors que les autres pays ne seraient pas soumis à la même réglementation. Il faut plutôt faire en sorte que les autres rejoignent les positions qui sont les nôtres pour que la concurrence soit juste, libre et non faussée.

Les dossiers sur la table concernent aussi la finance verte et ses conséquences sur l'investissement dans les industries comme le ciment ou l'acier qui ne sont pas encore bas carbone.

Face à tous ces enjeux, il faut aller vite, mais de manière raisonnable – je dirai même – de manière pragmatique et réaliste pour embarquer tous les Européens, citoyens et parties prenantes, pour que tous acceptent cette transformation de l'économie. En effet, il ne s'agit pas d'une transition qu'il faut réussir, mais bel et bien d'une transformation. Pour la mener à bien, il faudra faire preuve de pédagogie et associer le maximum pour ne pas courir le risque d'une non-acceptabilité des changements. Si tel n'est pas le cas, il sera avancé le fait que la transformation coûte cher, que les ménages n'en ont pas les moyens. Dans ce mouvement, il faudra résolument veiller à éviter toute fracture énergétique ou fracture verte entre les différentes populations.

Mettre en place un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières suppose de parler avec les autres parties, comme l'ont dit mes collègues avant moi. L'Union européenne a certes dessiné un projet très ambitieux, mais il n'est pas partagé par tous à travers le monde. Si nous visons la neutralité carbone en 2050, les Chinois l'ambitionnent en 2060 et les Indiens en 2070. L'enjeu de la présidence française du Conseil sera donc de discuter aussi avec nos partenaires extraeuropéens, dont nos partenaires africains lors du sommet qui se tiendra au mois de février, mais aussi nos partenaires asiatiques pour que les décisions qui seront prises par les Européens soient le plus possible partagées. L'enjeu des prochains mois sera donc aussi de convaincre nos partenaires non européens lors des prochaines discussions internationales qui vont s'ouvrir. Plusieurs rendez-vous sont déjà programmés sur toute l'année 2022 et les Français, dans un premier temps, puis les Tchèques qui nous succéderont au deuxième semestre, auront à préparer des positions. Dans ce domaine, la France devra tirer profit de son statut, de son influence au niveau international, de sa position de membre permanent au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU) pour faire entendre nos arguments et faire en sorte que nos partenaires rejoignent les positions européennes.

Ce sont donc ces deux volets – les négociations au sein de l'Union européenne, au Conseil d'abord, puis au Parlement européen, et celles en dehors de l'Union européenne – qu'il faudra viser afin que les dossiers puissent avancer, même si les discussions ne sont pas finalisées dans les six mois à venir.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie. Je vais donner la parole à mes collègues qui ont des questions à vous poser.

M. Jean Bacci. – Nous envisageons d'investir des milliards d'euros pour décarboner notre économie et nous comptons beaucoup sur la forêt pour stocker le carbone et produire des matériaux décarbonés, mais encore faudrait-il consacrer quelques millions d'euros pour protéger notre forêt ! Sur la base de l'exploitation des données portant sur les derniers incendies ayant eu lieu dans le Var en 2021, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et AtmoSud ont estimé que l'incendie d'un hectare de forêt méditerranéenne dégageait 46 tonnes de CO₂. Or, pendant la reconstitution de cette forêt, ce sont entre 80 à 100 tonnes de CO₂ qui ne sont pas stockées. Cet été, 7 000 hectares ont brûlé en quatre jours, soit environ l'équivalent des émissions dégagées par la circulation dans l'agglomération marseillaise pendant un an et demi. Au niveau du pourtour méditerranéen, toutefois, ce ne sont pas 7 000 hectares qui ont brûlé, mais 220 000 hectares. Il est donc important d'agir au niveau de l'Union européenne pour que soit constituée une force aérienne d'intervention qui pourrait venir en appui des forces nationales, d'autant que nos canadiens ont aussi été utilisés, pendant l'été 2021, en Grèce comme en Algérie et en Espagne. De plus, sans être dans un état critique, force est de reconnaître que la maintenance de nos avions devient difficile et que les lignes de production de canadiens sont arrêtées et ne pourraient être réactivées que si un marché important est lancé. Je pense que l'Europe a un rôle à jouer.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Vous n'avez pas répondu à la question posée par le président Longeot dans son introduction lorsqu'il vous interrogeait sur la création d'un nouveau marché carbone en 2026 pour le transport routier et le chauffage des bâtiments, proposition qui soulève aussi des interrogations de la part des ONG et même de certaines personnalités politiques. Pascal Canfin, député européen, pointait en effet lui-même que le gain pour le climat serait très faible pour un coût politique certainement très élevé. Certes, des mécanismes de compensation vont être mis en place, mais quels sont selon vous les critères d'une transition juste ? La transition juste touche à la fois des territoires, qui peuvent être

touchés par des mutations comme ceux qui accueillent les centrales à charbon, mais aussi les populations, et souvent les plus fragiles. Aussi que pensez-vous du Fonds social pour le climat ? Comment faudra-t-il l'activer et l'alimenter ? Comment est-il possible de dépasser ce paradoxe qui fait que les mécanismes de redistribution sont plutôt situés au niveau des États membres tandis que les décisions sont prises au niveau de l'Union européenne ? Comment favoriser une bonne articulation entre ces mécanismes ?

M. Éric Gold. – La France affiche certaines ambitions de réduction dans l'utilisation des produits phytosanitaires. Le Président de la République a d'ailleurs affirmé vouloir une sortie accélérée des pesticides dans le cadre de la présidence française. Il fait référence notamment à la directive européenne sur l'utilisation durable des pesticides qui prévoit que les États membres adoptent des plans d'action nationaux pour fixer leur objectif quantitatif, leur cible, leurs mesures et le calendrier. Ce sujet est bien sûr source de tensions dans le secteur agricole ainsi que chez les producteurs de produits phytosanitaires qui comprennent mal que la France puisse interdire seule la production sur son territoire quand les produits sont facilement disponibles de l'autre côté de nos frontières. Comment analysez-vous la position de la France à ce sujet ? Sous quel angle la France pourrait-elle porter cette question comme une priorité avec des chances de réelles avancées ?

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous invite à répondre à cette première salve de questions.

M. Nicolas Berghmans. – Le paquet « Fit for 55 » propose une modification sur les puits de carbone dont font partie les forêts. Jusqu'à maintenant, les États membres devaient maintenir leur niveau de carbone séquestré dans leurs puits naturels alors que le paquet « Fit for 55 » les engagera à séquestrer une quantité supérieure. D'ici 2030, 2,2 % de la réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % devront être portés par les puits de carbone naturels. Cette ambition soulève des questions, tout d'abord celle de la répartition de l'effort pour parvenir à cet objectif. Certains États membres sont inquiets, en particulier ceux de l'est et du sud de l'Europe alors qu'ils voient se multiplier les incendies. Cependant, la présidence française de l'Union européenne pourra aussi jouer le rôle de mettre sur le devant de la scène de nouveaux sujets pour inspirer ensuite des législations et réglementations, mais aussi inciter à la mise à disposition de moyens, notamment pour la protection des forêts. Dans ce domaine, la Commission européenne a déjà commencé à travailler sur un mécanisme incitatif visant à renforcer la séquestration carbone dans les puits carbone naturels. À cette fin, nous pourrions imaginer réutiliser les revenus issus des mécanismes existants pour inciter à la séquestration carbone dans des puits naturels. Cependant, un objectif ambitieux a été posé et il faut s'interroger sur les moyens de l'atteindre.

Concernant le mécanisme ETS, lors de sa deuxième phase, une crainte importante était l'incapacité du marché à donner un prix suffisant au carbone. En effet, le prix de la tonne de CO₂ a longtemps été bas avant d'atteindre un prix de 80 euros la tonne, aujourd'hui. Ce prix à la tonne correspond à un équivalent de 25 ou 30 centimes sur le litre de carburant en cas d'extension du marché au transport. Face à cela, la question de la redistribution se pose. Ce que propose l'Europe, c'est d'utiliser une partie des recettes du mécanisme pour que les États les redistribuent à leur guise. Les États pourront alors redistribuer cet argent directement à leur population ou financer des actions de plus long terme. À mon avis, c'est cette dernière option qu'il faut favoriser, notamment pour financer la rénovation énergétique qui est une solution de long terme pour lutter contre la variation des prix de l'énergie. Ces revenus peuvent aussi servir à financer l'électrification des transports, pas nécessairement en accordant une aide pour chaque achat, mais en soutenant un mécanisme de prêt dès lors que

l'accès au crédit pour l'achat d'un véhicule automobile électrique est le premier frein à l'équipement. Par ailleurs, le Fonds social climat doit entrer en vigueur en 2025, avec le marché carbone, alors qu'il faut encourager dès maintenant la rénovation énergétique comme l'évolution du parc automobile sachant que ces deux mutations s'inscrivent sur un temps long. Une option serait peut-être alors d'avancer certains financements en puisant dans les recettes générées par le marché carbone existant qui offre des moyens compte tenu de la hausse du prix de la tonne de carbone.

Lors de sa présidence, la France peut aussi impulser une réflexion sur l'après-Plan de relance européen. En effet, faut-il relancer un deuxième endettement européen en commun ? Faut-il exclure les dépenses climat du calcul des déficits publics ? La France dans le cadre de sa présidence pourrait se saisir de toutes ces questions pour envisager les voies et moyens d'investir après la fin du plan de relance en 2023.

M. Phuc Vinh Nguyen. – Le Fonds social pour le climat a vocation à entrer en vigueur en 2025, soit un an avant la possible extension du nouveau marché carbone européen, ce qui permet de dire que la Commission européenne a cerné le potentiel abrasif de cette extension puisqu'elle tente de limiter l'impact d'une éventuelle hausse des prix sur les consommateurs. Nous pensons qu'il faut adopter le Fonds social pour le climat le plus rapidement possible, et ce même si nous venions à abandonner l'idée d'une extension du second marché carbone, car les recettes de l'actuel marché carbone européen sont beaucoup plus importantes, grâce notamment à l'ambition déployée dans le Green Deal, ce qui doit permettre de financer une partie du Fonds social pour le climat et d'utiliser ces recettes pour financer des politiques ambitieuses et adaptées aux besoins de chaque État membre. En effet, ce n'est pas la Commission européenne qui dictera à chaque État membre quoi faire, mais chaque État pourra prendre ses propres décisions en fonction de sa situation propre. Par exemple, la Suède qui est très peu concernée par la pauvreté énergétique car les bâtiments y sont très bien isolés pourrait utiliser ces fonds pour investir sur les interconnexions permettant d'exporter son électricité. Chaque État membre devra être libre dans sa manière de redistribuer ces sommes dans une logique de compensation sociale.

La communication de la Commission européenne du 14 décembre 2021 à destination des États membres les invite aussi à apporter une réponse sur le front social dans la perspective du Conseil européen de mars 2022. Cette communication aborde le thème de la transition juste et souligne que de nouveaux dispositifs de formation devront être mis en place au bénéfice des travailleurs des industries polluantes dont les métiers vont être supprimés ou réduits en nombre, comme l'industrie automobile qui va perdre une partie de ses emplois. Dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, la France aura un rôle à jouer pour que les conclusions du Conseil européen de mars soient ambitieuses sur le plan social et que la transition juste ne soit pas un vœu pieux, mais une réalité.

Vous avez aussi évoqué les propos de Pascal Canfin sur la possible extension du mécanisme, mais les discussions en cours n'aboutiront pas avant juillet au sein du Parlement européen. Ce calendrier permettra peut-être à la position française d'être prise en compte, mais les trilogues n'interviendront pas avant septembre. Il faut rappeler aussi qu'il existe un trio de présidences, qui suppose que la France travaille de concert avec les Tchèques, puis avec les Suédois, et c'est en cela que la Présidence française de l'Union européenne ne se limite pas à six mois. Elle se poursuivra aussi dans la manière dont nous pourrions accompagner nos partenaires. Alors que la présidence française sera marquée par des élections nationales importantes, il faudra aussi s'appuyer sur l'administration et les hauts

fonctionnaires pour assurer une continuité ainsi que sur le Sénat qui pourra être le garant d'un suivi de la présidence française de l'Union européenne.

Mme Pascale Joannin. – La forêt représente environ 43 % de la superficie de l'Union européenne, mais, aujourd'hui, seuls sept États ont une politique forestière compatible avec les engagements pris par l'Europe. Il existe en revanche un mécanisme de sécurité civile au niveau européen et une solidarité qui se met en place lorsque des États membres connaissent des cataclysmes. Il faudra peut-être renforcer ce mécanisme et densifier le corps de sécurité civile d'autant plus que, comme l'a souligné le sénateur Bacci, nos canadiens quasiment en fin de vie devront être remplacés.

La transformation de l'économie par le numérique et par l'écologie doit être acceptée par le plus grand nombre et le Fonds social européen pour le climat doit s'assurer que des populations ne soient pas les laissées pour compte de la transition et deviennent ainsi de fervents opposants aux transformations. Au contraire, ces mutations doivent être partagées et non imposées.

Je souhaiterais répondre aussi à la question posée sur l'utilisation des produits phytosanitaires, car il s'agit là d'une vraie compétence de l'Union européenne. Il a été fait référence à une directive en vigueur, la directive Sud. Il convient de faire en sorte que l'agriculture soit la plus verte possible par l'intermédiaire notamment de la nouvelle politique agricole commune (PAC). Ces réformes vont dans le bon sens, mais nous devons discuter avec nos partenaires européens, car les questions agricoles figurent parmi les questions les plus sensibles et les agriculteurs ne doivent pas se sentir lésés, car on leur imposerait des règles qui ne seraient pas celles des Américains ou des Chinois. En effet, la non-utilisation des produits phytosanitaires ne doit pas conduire à fausser la concurrence ni à offrir les marchés à d'autres pays, alors même que l'agriculture européenne est exportatrice dans des pays qui luttent contre la malnutrition. C'est ce point qui m'amène à dire que l'orientation prise dans le domaine des produits phytosanitaires est vertueuse, mais tout en prenant garde à ses répercussions.

M. Jean-François Longeot, président. – Cette précision est en effet importante.

Mme Marta de Cidrac. – La France a fait de l'ajustement carbone aux frontières une priorité de sa présidence. C'est un changement significatif en Europe et une véritable avancée diplomatique. Cependant, trouver un accord sur le sujet en six mois paraît très ambitieux, *a fortiori* avec nos échéances électorales nationales. En réalité, ces six mois d'action seront raccourcis. De plus, certains États européens souhaiteraient revoir ces ambitions à la baisse et nous ne pouvons pas dire qu'il existe un consensus autour de ces avancées.

L'un des points d'achoppement au Parlement comme au Conseil concerne la fin des quotas gratuits, corollaire à l'introduction de l'ajustement carbone aux frontières afin de rester conforme aux règles de l'OMC. La France, comme d'autres pays, plaide pour une extinction progressive jusqu'en 2030, mais tous les acteurs ne sont pas sur la même ligne. Est-il réaliste de penser qu'un accord sera trouvé sur l'ajustement carbone aux frontières lors de la présidence française ? Précipiter les négociations ne conduira-t-il pas à un accord *a minima* et donc à de très nombreux « trous dans la raquette » ? Quel est l'état des positions et des négociations sur la fin des quotas gratuits au Conseil et au Parlement ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – La volonté de produire de l'énergie décarbonée a remis sur le devant de la scène l'énergie nucléaire. Si les centrales nucléaires produisent de l'énergie décarbonée, elles ont des conséquences sur l'environnement, avec le réchauffement des cours d'eau et la question du traitement des déchets nucléaires. Aussi comment remettre la question de la biodiversité au cœur de l'accord vert européen qui est aujourd'hui très climatico-centré ?

Alors que nous arrivons en France à la fin d'un quinquennat, je souhaiterais aussi pouvoir profiter de votre éclairage pour mesurer l'écart entre déclaration et action. Selon vous, le Président de la République fait-il partie des dirigeants qui ont freiné l'ambition de l'accord vert européen ou a-t-il été l'un des moteurs de la transition écologique en Europe ?

M. Joël Bigot. – Vous annoncez que la présidence française arrive à un moment clé pour décarboner notre économie, mais aussi qu'il faut privilégier une logique d'ensemble et embarquer tous les Européens. Après la crise des « Gilets jaunes », la France est consciente que l'enjeu climatique ne peut pas ignorer l'enjeu social. La lutte contre le réchauffement climatique ne peut donc s'envisager sans prendre en compte la précarité des ménages, comme vous l'avez rappelé concernant la mobilité et la rénovation énergétique des logements. Quelles sont, selon vous, les pistes que la France doit faire valoir pour une ambition écologique articulée à la lutte contre les inégalités ?

Monsieur Nguyen a aussi indiqué plus tôt qu'il faudrait peut-être envisager une réglementation plus forte. Le règlement européen établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique du 30 juin 2021 édicte vouloir atteindre « *de manière juste, socialement équilibrée, équitable et efficace en termes de coûts l'objectif de température à long terme fixé par l'Accord de Paris* ». La formule est à mon sens trop floue et ne garantit pas une prise en compte optimale de l'enjeu social. Pour vous, quelles sont les garanties qu'il faut accoler à ces déclarations ? Pensez-vous que des mesures contraignantes peuvent être adoptées ? Je rappelle que le haut conseil a plaidé pour que soit réalisé un suivi des engagements internationaux afin de mieux orienter les investissements et offrir une visibilité aux acteurs. Comment passer de l'incitation à une réglementation plus forte sur la base d'un cahier des charges permettant de mesurer l'état des lieux ?

M. Guillaume Chevrollier. – Le Pacte vert a pour ambition d'opérer une transformation de l'économie européenne et de permettre une réindustrialisation de l'Europe, et en particulier de la France. Pour cela, vous dites que la France doit nouer des alliances, cependant qu'en est-il de l'alliance entre la France et l'Allemagne ? Comment pourrions-nous trouver des convergences sur la politique énergétique, et notamment sur la taxonomie ?

Dans le domaine de l'agriculture, le Pacte vert prévoit une initiative dite « de la ferme à la table », mais cette ambition ne s'est pas accompagnée d'une étude d'impact sur les conséquences de ces orientations sur l'agriculture européenne, ce qui soulève des inquiétudes notamment chez les agriculteurs français. Il avait notamment été évoqué une baisse de 10 % de la production agricole européenne. Avez-vous des informations à ce sujet ?

Par ailleurs, quel impact aura, selon vous, l'élection présidentielle en France pendant la Présidence française du Conseil de l'Union européenne ?

M. Jean-Yves Leconte. – Est-il raisonnable d'envisager la rénovation thermique sans mettre en place parallèlement un marché carbone pour le bâtiment ?

Les outils pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % et au-delà sont d'agir sur les coûts, notamment *via* le marché carbone, et de créer de la norme. Ce sont des compétences européennes, mais les États membres souhaitent garder la main sur les compensations sociales, c'est-à-dire que nous avons des politiques européennes pour atteindre des objectifs tandis que les compensations restent nationales. Est-il raisonnable de poursuivre dans ce schéma déséquilibré ? Au contraire, faut-il envisager des politiques de compensation plus européennes ?

Lors des auditions que nous organisons avec Marta de Cidrac, nous nous sommes rendu compte que beaucoup d'acteurs considéraient que l'ensemble des propositions est un bloc interdépendant sans possibilité de négocier de manière isolée. Cependant, pourrions-nous réellement avancer si nous considérons que le tout forme un bloc que l'on ne peut pas dissocier ?

M. Nicolas Berghmans. – Sans dire qu'il faut tout traiter d'un bloc, je pense qu'il fait sens de regarder ensemble quelques mesures. Par exemple, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, la réforme du marché carbone et l'extension à de nouveaux secteurs forment sans doute un ensemble à étudier conjointement, ne serait-ce que parce que les paramètres sont liés entre eux. En effet, la fin des allocations gratuites doit aller de pair avec l'entrée en vigueur du mécanisme d'ajustement carbone.

Cependant, peut-être des choix sont-ils à effectuer pour faire avancer certains dossiers quitte à traiter les autres dans une autre temporalité. Pour autant, les 12 dossiers présentés en juillet dernier, puis ceux présentés en décembre, devront être passés en revue.

Concernant la rénovation énergétique, vous avez raison : pour investir dans la rénovation énergétique, il faut un signal prix. Ce signal existe déjà puisqu'il existe des taxations sur l'énergie, mais la question est de savoir s'il faut inclure l'habitat dans le marché carbone et ainsi renchérir le prix payé par le consommateur final. Un équilibre est à trouver : on ne peut pas faire simplement de la réglementation ou simplement de la tarification carbone, mais viser une combinaison des instruments.

En outre, il faudra aussi placer l'effort pour orienter en priorité les actions vers la rénovation des passoires thermiques et vers l'aide aux ménages les plus modestes. C'est une politique que l'Europe essaie de mener depuis longtemps, mais il n'en demeure pas moins vrai que 7 millions de logements restent des passoires thermiques en France, même si ce nombre est une estimation. Bien évidemment, la rénovation thermique des bâtiments prend du temps. De plus, l'objectif est que ces logements ne puissent plus être loués sur le long terme. Aussi, si le signal prix n'est pas suffisant et n'incite pas les citoyens à mener des travaux de rénovation, alors il faudra peut-être renforcer les moyens alloués à la rénovation énergétique *via* les revenus carbone ou d'autres ressources. C'est une vraie question de politique publique qui se pose à l'échelle des États membres.

J'ajouterai aussi quelques mots sur l'alliance franco-allemande. La question de la part du nucléaire dans la production d'électricité est certes en débat entre les partenaires. À mon sens, ce qui est proposé par la Commission européenne est une recherche de compromis entre les points de vue français et allemand. Je regrette pour ma part l'inclusion du gaz dans la taxonomie, car nous savons que le gaz naturel est un moyen de produire de l'électricité qui émet à long terme des gaz à effet de serre. Toutefois, il faut relativiser le poids de la taxonomie, car celle-ci vise à orienter les investissements vers des fonds durables, mais elle ne guidera qu'une partie des financements. Que la taxonomie inclue le nucléaire et le gaz ou

non n'empêchera pas certains pays d'investir dans le nucléaire ou le gaz. Ce qui importera en revanche, ce sont les règlements, le niveau du prix carbone, la réforme du marché carbone, mesures qui auront des impacts directs sur la production d'électricité et sur les productions industrielles. Ces éléments seront ceux qui seront cruciaux pour la décarbonation de l'économie européenne.

Concernant la fin des quotas gratuits, une position a été prise au niveau du Parlement européen à la suite du rapport d'initiative qui défend le maintien des allocations gratuites. À mon sens, cette position est problématique, car elle mettrait le système en porte à faux par rapport aux règles de l'OMC avec un cumul entre les allocations gratuites et un prix payé par les importateurs, c'est-à-dire la mise en place d'une double mesure pour lutter contre les fuites de carbone. J'espère que cette position sera revue. Hormis quelques pays à l'est de l'Europe, je n'ai pas entendu beaucoup d'États membres soutenir fortement le maintien des allocations gratuites. C'est aussi la position française qui a été très claire dès le début et qui a joué un rôle important en proposant le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. C'est un sujet dont il faudra suivre l'évolution des discussions au niveau du Parlement européen et qui doit inviter le Conseil de l'Union européenne à tenir sur cette question pour ne pas ajouter de difficultés, car il faudra bien réduire les allocations gratuites en parallèle de la mise en place du mécanisme.

M. Phuc Vinh Nguyen. – Vous nous interpellez sur le fait que la compensation reste au niveau national et non européen, mais il est difficile pour la Commission européenne, notamment pour des questions de moyens humains, mais aussi pour des questions d'acceptabilité, de prendre en compte toutes les considérations nationales. Les États membres veulent aussi garder la main sur ces questions. À terme, devons-nous viser une plus forte intégration sur ces questions ? Je pense que la question pourra se poser lorsque nous aurons un retour sur les politiques mises en place. À mon avis, une telle mesure sera difficile avant 2030.

Concernant les conséquences des élections présidentielles, je rappelle que le code électoral dispose que les ministres devront respecter un devoir de réserve à partir de la fin du mois de mars. La représentation permanente de la France à Bruxelles devra prendre le relais dans les négociations. À partir de là, nous n'aurons plus de figures médiatiques pour incarner la présidence française, mais le travail de fond se poursuivra. De plus, il faut rappeler que la précédente présidence française de l'Union européenne avait déjà eu à traiter d'un paquet climat, c'est-à-dire que la France dispose d'ores et déjà d'une expérience sur ces questions. Par conséquent, même si le pilotage ne sera plus aussi visible, la haute administration et les fonctionnaires resteront aux manettes.

Sur la taxonomie, je partage le point de vue exprimé par Nicolas Berghmans. La taxonomie suscite aujourd'hui le débat, car elle confronte deux modèles de mix de production électrique. Cependant, la taxonomie est une « goutte d'eau » dans la lutte contre le changement climatique. Si le nucléaire avait été exclu de la taxonomie, les États membres auraient quand même eu la possibilité d'investir dans le nucléaire. La taxonomie va donc potentiellement faciliter ces investissements, mais elle n'est en rien un blanc-seing et chaque État membre restera maître de son mix électrique en vertu des dispositions des traités.

Une question a également été posée sur le suivi des mesures. À ce sujet, je rappelle que la loi Climat européenne propose la mise en place de l'équivalent d'un Haut conseil pour le climat au niveau européen. Cette instance permettra un meilleur suivi des réglementations. Le modèle qui pourrait être utilisé comme source d'inspiration est le modèle

mis en place au Royaume-Uni où le Haut conseil, créé il y a une dizaine d'années, dispose de fonds et peut contrôler l'impact environnemental des législations. En France, le Haut conseil pour le climat est de création beaucoup plus récente. L'initiative prise au niveau européen peut être jugée pertinente, car elle permettra de faire remonter l'ensemble des préconisations nationales des États membres et d'émettre des recommandations au travers d'un comité d'experts désignés pour quatre ans. Ces recommandations pourront être reprises par le Parlement européen. C'est donc un garde-fou sur le contrôle démocratique et la bonne prise en compte de la dimension environnementale dans toutes les futures réglementations.

Vous nous interpellez aussi sur la manière dont nous pouvons juger de l'action du Président de la République sur ces questions. De manière impartiale et apolitique, je commencerai par souligner les avancées qui sont faites sur ces questions. Est-ce que toutes ces avancées sont imputables au président Macron ? Non. Est-ce qu'une partie peut être mise à son crédit ? Certainement. L'emprunt européen en réponse à la crise sanitaire a notamment permis d'esquisser une plus grande intégration européenne. Par ailleurs, l'objectif de réduction de 55 % a été poussé par Emmanuel Macron pour avancer une position pour la COP 26. Au niveau national, en revanche, nous pouvons relever que l'ambition européenne n'a pas été reprise dans la loi issue des travaux de la convention citoyenne pour le climat, ce qui est dommageable. Nous pouvons espérer que le futur président ou la future présidente de la République retiendra cet objectif de réduction de 55 %, ramené en France entre 43 et 50 % selon les modélisations actuelles, pour lancer diverses mesures.

Enfin, je pense qu'il est raisonnable de viser un accord sur le mécanisme d'ajustement carbone pendant la présidence française de l'Union européenne, mais cet accord pourrait être accolé de certains astérisques. En fait, ce mécanisme d'ajustement est intimement lié à la réforme du marché carbone européen. Nous pourrions donc viser un *wording*, c'est-à-dire des conclusions d'ensemble, qui permette d'esquisser un accord *modulo* certaines questions plus épineuses qui pourraient être tranchées dans le cadre de négociations ultérieures sur le marché carbone européen puisque ces négociations seront plus longues notamment, car plusieurs États membres y émettent des réserves. Pour autant, un accord semble accessible d'autant que la France qui affiche cette ambition depuis longtemps a préparé le terrain en commençant les négociations en amont et a annoncé vouloir faire de ce mécanisme d'ajustement – appelé taxe carbone à tort – son ambition. Il ne serait donc pas incongru de voir émerger un accord sur ces questions.

Mme Pascale Joannin. – Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières fait partie des négociations importantes pour l'Union européenne, car les revenus tirés de ce mécanisme doivent à terme constituer une nouvelle source de ressources pour l'Union européenne et ainsi affaiblir le poids des contributions nationales au budget européen. Il apparaît donc important de trouver une solution, mais je ne suis pas certaine que nous puissions parvenir à un accord pendant la présidence française. Cela étant dit, il existe manifestement une volonté politique du côté du Président de la République française qui est le plus européen de tous les dirigeants.

Concernant nos alliances, nous n'aurons pas d'autres choix que de nous entendre avec nos amis allemands. Ce n'est pas sur le climat que nos antagonismes sont les plus forts ; les discussions pourraient être plus vives sur d'autres dossiers comme ceux portant sur la stratégie de défense ou l'économie et les règles budgétaires. Toutefois, le nouveau chancelier allemand Olaf Scholz a réalisé son premier voyage en France ainsi que la ministre des affaires étrangères, qui avait initialement envisagé d'autres destinations. Ce symbole démontre que le couple franco-allemand reste déterminant. Si l'on souhaite une position commune du Conseil

face au Parlement européen, il faut que la France et l'Allemagne soient dans le même camp, sinon aucun accord ne sera possible.

En France, des élections législatives suivront les élections présidentielles de 2022. Il a cependant été fait le choix de ne pas modifier le calendrier de la présidence tournante après le Brexit, alors qu'il était possible de l'amender. La présence des Français sera donc intense jusqu'au 25 mars 2022 avant les élections du mois d'avril. Cependant, il faut rappeler que la France n'est pas le seul État concerné par des élections. La Hongrie, le Portugal, mais aussi d'autres pays organiseront des élections au premier semestre et les discussions pourront en être plus difficiles à planifier. Ce calendrier électoral entraînera des pauses liées aux élections ou à la formation des gouvernements. Je rappelle ici que les Néerlandais ont mis neuf mois à former leur gouvernement.

Une question a été posée plus tôt sur l'impact des orientations prises en matière agricole. Une étude des services de la Commission européenne montre que l'application de la réglementation européenne impacterait très fortement les producteurs céréaliers, notamment de blé. Je pourrai faire suivre cette étude à la commission, le si vous le souhaitez. Bien entendu tous les céréaliers sont montés au créneau pour dire que ce n'était pas acceptable. L'Europe existe depuis 71 ans et constitue un modèle qui fonctionne, mais ce modèle exige un travail constant puisqu'il faut travailler avec les 26 autres États membres qui ont d'autres particularités et d'autres besoins.

Je souhaite aussi rappeler, concernant la concomitance de la présidence française du Conseil et les élections, que la présidence française de 1995 s'était tenue lors d'une alternance électorale de même nature sans empêcher sa bonne tenue.

Enfin, concernant la taxonomie, il me semble heureux que le nucléaire y soit intégré. Ce n'est peut-être pas si important, mais l'exclure aurait obéré beaucoup de choses. La France n'a pas été la seule à pousser cette décision, mais 14 autres pays ont signé une tribune en ce sens. Le premier EPR qui verra le jour en Europe est situé en Finlande. Des centrales nucléaires sont installées à la frontière slovène et croate. Pour ne pas être tributaires du gaz russe ou d'Asie centrale, beaucoup de pays préfèrent disposer d'une autonomie énergétique avec le nucléaire. Cette question est plus large que la question environnementale, car elle pose la question de l'autonomie stratégique, géopolitique et géoéconomique. Elle pose aussi la question de la place de l'Europe dans le monde face à des partenaires chinois et américains qui proposent d'autres modèles. La question posée est de savoir ce que nous devons faire pour que le modèle qui est le nôtre, dans toutes ses dimensions, puisse être valorisé pour que les citoyens européens soient fiers. Rappelons en effet que le triptyque de la présidence française repose sur ces trois mots : relance, puissance et appartenance.

Mme Angèle Prévaille. – Il est annoncé que le marché carbone européen générera de belles ressources propres. Cependant, qui établit ces principes, si ce n'est des experts économiques ? Pourquoi ne pas prendre en compte la dimension sociale dès la conception du dispositif ? En procédant de la sorte, il nous est demandé de tenir compte après coup de l'acceptabilité, de la redistribution sociale, alors que nous devrions le faire à la base. De plus, lorsque la redistribution intervient dans un second temps, elle n'est jamais complètement opérante compte tenu du non-recours aux droits. Cette mécanique risque finalement d'accroître les inégalités. En tout cas, c'est le cas en France où la pauvreté a progressé ainsi que la précarité énergétique qui est une réalité vécue par des millions de Français.

Concernant la taxonomie, j'ajouterais que le gaz n'est pas une énergie verte et ne le sera jamais, car il est émetteur de gaz à effet de serre. Cette question renvoie aussi à la définition d'une « énergie verte » : est-ce une énergie qui ne pollue pas l'environnement ? Auquel cas, l'énergie nucléaire pose la question de la gestion des déchets issus du cycle nucléaire sur des milliers d'années.

M. Rémy Pointereau. – Que pense Madame Joannin de ces entreprises hollandaises ou allemandes qui viennent solliciter des agriculteurs français ayant des terres à faible potentiel céréalier pour leur proposer de louer leurs terres pour du reboisement pour des sommes allant de 1 000 à 2 000 euros l'hectare ? Ces propositions vont à l'encontre de la préservation des terres agricoles. Certains agriculteurs indiquent qu'ils sont intéressés par ces propositions, mais ces reconversions se feront aussi au détriment de notre autonomie alimentaire. Certes, ces opérations concernent des terres à faible potentiel, mais elles gardent quand même un intérêt économique.

M. Jean-François Longeot, président. – Ces approches ne sont pas uniquement du fait des pays membres de l'Union européenne, mais également d'entreprises chinoises qui approchent les agriculteurs français.

M. Ronan Dantec. – Comment les Chinois et les Américains vont-ils se positionner face au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ? Rappelons-nous que, sur l'ETS Aviation, la mobilisation des Chinois avait été très forte.

Le Pacte vert aborde-t-il la question des marchés publics qui sont totalement encadrés par la législation européenne et qui sont un outil très puissant de transition, notamment les marchés publics passés par les collectivités ? Ces marchés publics sont-ils inclus dans l'agenda européen ?

Mme Pascale Joannin. – La France défend mieux son agriculture que nos partenaires néerlandais ou allemands, par exemple, et nous devons veiller à ce que notre choix d'une agriculture forte et exportatrice ne soit pas entravé par les pays qui soldent leur agriculture. Je suis disposée à vous rencontrer pour regarder ce dossier.

Comme je l'ai indiqué plus tôt, nous devons avoir une position commune pour échanger avec nos partenaires extérieurs. Nous pourrions défendre les intérêts qui sont les nôtres et obtenir une réciprocité de nos interlocuteurs. Ce sera « donnant donnant ». La négociation devra être équilibrée et prendra peut-être du temps, mais elle est à portée de main, car nous avons déjà obtenu des avancées dans le passé. Les Chinois revendiquent d'être la première puissance du monde en 2049 selon leur modèle. De plus, leur calendrier n'est pas le nôtre sur la neutralité carbone. Il faudra donc être vigilant et ne pas être naïf pour garantir que nous ne serons pas les seuls à faire des efforts.

M. Phuc Vinh Nguyen. – Il me semble nécessaire d'éviter de dire que l'on va créer de nouvelles ressources propres pour rembourser la dette covid, ce qui reviendrait à taxer à cette fin les consommateurs européens. La création éventuelle de ressources propres doit permettre de favoriser la transition énergétique.

Beaucoup d'ONG, d'associations de consommateurs et certains industriels étaient opposés au marché carbone européen, mais la Commission européenne a néanmoins pris la décision d'emprunter cette voie et c'est ici qu'est intervenue la création du Fonds social pour le climat. Cette genèse montre que la Commission ne prend pas en compte ces questions de

manière systémique, mais qu'elle est néanmoins à l'écoute. De plus, la présidence de la France peut être l'occasion de mettre au cœur la question sociale.

Concernant la pauvreté énergétique, la crise des prix des énergies fossiles, et notamment du gaz, a des conséquences importantes sur les factures payées par les ménages, mais cette crise ne peut pas être résolue dans l'immédiat au niveau européen. Ce sont les États membres qui disposent des moyens pour atténuer les effets de cette hausse. En France, le gel des tarifs réglementés de ventes (TRV) poursuit cet objectif ainsi que la distribution du chèque inflation. Certains pays comme la Grèce subventionnent les premiers kilowattheures d'électricité, d'autres comme l'Italie suppriment certaines taxes. L'Union européenne n'a pas la compétence pour agir directement, mais le Pacte vert est le moyen de résoudre cette crise sur le moyen terme parce que, en développant massivement les énergies renouvelables, en accélérant la rénovation des bâtiments, en proposant des moyens de transport alternatifs, nous pourrions sortir de cette dépendance aux énergies fossiles.

S'agissant enfin du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, les États-Unis et la Chine ne seront pas les seuls pays à prendre en compte, mais il faudra regarder aussi du côté des principaux exportateurs des produits et services - aluminium, fer, électricité, engrais, ciment - concernés par le mécanisme. Par exemple, l'acier peut être importé de Turquie, d'Ukraine ou de Russie. Ce sont donc bien tous nos partenaires internationaux avec lesquels il faudra discuter.

M. Nicolas Berghmans. – Certes, il ne faut pas regarder uniquement vers les États-Unis et la Chine, car la Chine, ou d'autres États, pourront former des alliances avec des États qui nous sont proches, d'où l'intérêt de parler avec des pays en développement et avec nos voisins. Nous pensons ici naturellement à la Turquie ou à la Russie.

Par ailleurs, le mécanisme d'ajustement carbone prévoit des exemptions pour les pays qui mettent en place des mesures équivalentes. Aujourd'hui, les seules mesures équivalentes sont des mesures de tarification carbone. Or la Chine a déjà mis en place un marché carbone, ne couvrant pas tous les secteurs industriels visés par l'Europe, mais qui pourrait s'étendre à terme, et pourrait prétendre à être exemptée du mécanisme d'ajustement au prétexte qu'elle met en place une taxation carbone sur ses émissions industrielles au niveau domestique. Aux États-Unis, en revanche, il n'existe pas de mesures fédérales de tarification carbone, mais uniquement des mesures dans certains États. La situation politique est très bloquée et laisse peu d'espoir à l'avènement d'une telle tarification aux États-Unis sous l'administration Biden. Pour autant, les États-Unis, mais aussi le Canada ont fourni des signaux laissant entendre qu'ils seraient prêts à travailler sur un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières à plus long terme, ce qui suppose qu'ils arrivent à résoudre la question de la tarification carbone sur leurs territoires.

Les marchés publics constituent un levier intéressant, notamment pour faire émerger les matériaux bas carbone de rupture, puisque la commande publique peut permettre à certaines industries de franchir une étape. Je pense notamment à la production d'acier bas carbone ou de ciment bas carbone. Il est essentiel d'enclencher dès maintenant ces nouvelles technologies pour parvenir à la neutralité d'ici 2050 sachant que les cycles de l'industrie sont très longs. Il n'existe pas un agenda européen sur cette question de la commande publique, mais l'Europe ne fixerait pas de barrières à la possibilité de lancer des commandes publiques dédiées pour avantager les matériaux bas carbone. Dans ce domaine, certains pays avancent vite, en particulier l'Allemagne où l'accord de coalition affirme clairement que la commande publique sera le premier marché des investissements dans l'acier vert ou les cimenteries

vertes. Au-delà des textes législatifs en discussion, il faudra favoriser un alignement européen sur les standards pour créer une dynamique et un marché unifié. En effet, si nous partons avec des standards différents, un blocage sera à attendre avec des pays et industriels qui défendront des modèles différents.

M. Olivier Jacquin. – Avec une présidence française de l’Union européenne pendant une élection de premier plan, le temps utile dont la France disposera sera de fait limité à deux ou trois mois.

Je souhaite également en écho aux propos du président revenir sur le sujet de dissertation proposé également aux étudiants de Sciences Po de Nancy et qui porte sur l’intérêt de s’inspirer de Robert Schuman plutôt que de Victor Hugo. Je trouve cette mise en perspective assez intéressante d’autant plus que la France apparaît souvent, vu de l’étranger, comme une donneuse de leçons.

M. Étienne Blanc. – Dans le grand enjeu de la décarbonation de l’économie, il me semble que la place du nucléaire est prépondérante, mais cette filière pose la question majeure du traitement des déchets. Le Centre européen de recherche nucléaire, situé en partie en Suisse, mais aussi en France, développe des technologies nouvelles, notamment autour du thorium et du refroidissement au plomb. Les Américains et les Russes considèrent que c’est une filière essentielle. Elle peut permettre notamment de produire des réacteurs nucléaires de petite dimension mieux adaptés à une couverture de l’ensemble du territoire. À l’occasion de la présidence française, des programmes de recherche spécifiques et des accompagnements seront-ils proposés autour de ces technologies nouvelles afin de relancer notamment une filière nucléaire française qui est aujourd’hui un peu en panne ? Au début de sa mandature, le Président de la République annonçait la fermeture de réacteurs nucléaires, mais il termine cette même mandature en annonçant qu’il va relancer une filière nucléaire, notamment sur de petites unités de production. Nous aimerions donc des éclaircissements et savoir si une stratégie européenne sera mise en place au service d’une dynamique nouvelle.

M. Phuc Vinh Nguyen. – Sur le nucléaire, nous pouvons imaginer au mieux qu’une coalition d’États membres se mette en place pour faire émerger un programme de recherche nucléaire, car nous n’arriverons jamais à un accord unanime des 27 États membres. La France envisage d’organiser en mars 2022 un sommet sur la finance durable, portant notamment sur le rôle qu’occupera le nucléaire dans l’économie de demain et dans la décarbonation de l’industrie. En revanche, nous ne devons pas nous attendre à une prise de position ou à un consensus quand on voit comment le dossier de la taxonomie a été repoussé de plus d’un an compte tenu des divergences entre les États membres.

Une autre remarque était relative à la qualité de la parole de la France lors de l’élection présidentielle. Nos partenaires européens sont déjà au fait d’une éventuelle instrumentalisation et le président du Conseil européen, Charles Michel, a indiqué qu’il serait vigilant pour éviter une instrumentalisation de la présidence française de l’Union européenne à des fins électorales. Nous pouvons aussi compter sur l’expérience des représentants français à Bruxelles pour tenter d’adoucir ou de tempérer une image qui est bien souvent jugée arrogante vis-à-vis de nos partenaires. Cette question renvoie aussi à celle de la promotion de la langue française au sein de l’Union européenne. À ce sujet, je précise que le Pacte vert européen a été publié le 14 juillet 2021 en anglais, mais la traduction française n’a été disponible que le 19 septembre. Le français comme langue officielle a donc encore du chemin à parcourir pour être reconnu comme l’équivalent de l’anglais. Un des axes de la présidence

française de l'Union européenne sera peut-être aussi de relancer l'usage du français dans les institutions européennes.

En revanche, je ne me risquerai pas de disserter sur la question posée comparant une position « à la Schuman » ou une position « à la Victor Hugo ».

Mme Pascale Joannin. – Je souhaite ajouter quelques mots sur l'approche Schuman en ma qualité de directrice de la Fondation qui porte son nom. Sa méthode est celle des petits pas, des avancées concrètes, des solidarités de fait. Certes, ces progrès se font pas à pas, mais sans rupture. Cette méthode Schuman a peut-être été oubliée ces derniers temps par volonté d'aller vite et d'embarquer tout le monde. Cependant, l'Europe, depuis sa création, avance à petits pas et doit continuer à le faire sans exclure ni mettre de côté. Cette méthode mérite donc d'être davantage mise en application en 2022, car les pas concrets sont aussi un moyen d'emporter l'adhésion et de démontrer que l'Europe est utile. Nous fêterons d'ailleurs le 9 mai prochain le 72^e anniversaire de sa déclaration fondatrice. Plus globalement, nous pouvons peut-être nous inspirer de cette méthode sur la question nucléaire. Il existe un important programme de recherche Horizon Europe développé dans le cadre pluriannuel et il n'est donc pas exclu que l'Europe soutienne la recherche.

M. Jean-François Longeot, président. – Au nom de la commission, je remercie nos invités pour la qualité de leurs réponses. Nous mesurons toute l'ampleur du travail qui est à réaliser et la volonté farouche qu'il faudra pour faire avancer ce Pacte vert. À l'aube d'une échéance électorale importante, la présidence française intervient à un moment crucial.

La réunion est close à 11 h 50.

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

Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique

M. Jean-François Longeot, président. – Madame la Ministre, je me réjouis que votre gouvernement fasse de l'environnement et du climat une priorité de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE). Le « Pacte vert » européen doit connaître des avancées décisives au cours de l'année 2022. La France pourrait jouer un rôle moteur dans sa destinée.

À l'aube de cette PFUE, nous devons à tout prix respecter nos engagements climatiques pour maintenir en vie l'Accord de Paris. La réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % en 2030 par rapport à 1990 est primordiale. Dans le même temps, si notre pays doit faire preuve d'ambition et d'innovation dans l'élaboration de ses propres politiques publiques, l'échelle européenne est sans doute la plus pertinente pour fixer un cadre et des règles qui ne pénalisent pas notre propre économie. L'ambition du « Pacte vert » est à cet égard essentielle pour que les pays européens avancent de concert, en conciliant préservation du climat et protection de la souveraineté économique.

Notre commission a formulé de nombreuses propositions ayant vocation à être portées et reprises à l'échelle européenne. Parmi celles-ci, je peux évoquer la fin de l'allocation progressive des quotas gratuits sur le marché carbone ETS, notamment pour le transport aérien, l'instauration d'un prix carbone aux frontières de l'Union européenne, la

révision de la directive TVA, ou encore la mise en place d'un cadre de régulation environnementale du numérique, notamment par le renforcement des obligations d'écoconception.

Ces dernières années, le Gouvernement a rejeté certaines propositions sénatoriales au motif qu'elles étaient contraires au droit de l'Union européenne. Je pense par exemple à la fixation d'un prix plancher sur les billets d'avion ou à l'instauration d'un taux de TVA réduit sur les biens reconditionnés. L'heure est venue de porter au niveau européen les nombreuses propositions formulées par les parlementaires de l'ensemble des bords politiques, que nous vous rappellerons dans une résolution européenne que le Sénat devrait adopter le mois prochain.

Certaines initiatives dont le Sénat est à l'origine pourraient être transposées au niveau européen. L'esprit du règlement de lutte contre la déforestation importée est proche du dispositif dont nous avons inspiré l'inscription dans la loi « Climat et résilience », sur la proposition du rapporteur Pascal Martin. La Commission européenne a annoncé en décembre dernier envisager une définition ambitieuse de la compensation carbone, à l'instar du dispositif adopté dans la loi Climat à l'initiative de Philippe Tabarot. La Commission européenne s'intéresse également au déploiement du fonds de réparation, inscrit dans la loi AGECS sous l'impulsion de Marta de Cidrac.

Comment la France peut-elle faire fructifier ces initiatives et faire de sa présidence de l'Union européenne un moment d'impulsion décisif pour atteindre l'objectif de baisse de 55 % de ses émissions ?

Enfin, la COP26 s'est conclue récemment à Glasgow. Merci à vous et à l'ambassadeur Crouzat d'avoir consacré du temps à notre délégation transpartisane, qui y était présente. J'aimerais connaître votre appréciation du résultat des négociations. Comme l'a rappelé notre rapport paru le mois dernier, les inquiétudes restent fortes sur un certain nombre de sujets : la somme des contributions nationales est toujours largement insuffisante, tout comme les financements vers les pays du Sud. Par ailleurs, la France nous a semblé un peu en retrait, notamment concernant la fin des garanties publiques à l'export pour les énergies fossiles. Nous n'avons rejoint cet accord qu'en fin de COP. Comment expliquer ce contretemps qui nuit au leadership climatique de notre pays ?

Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique. – Tous mes vœux pour cette année qui, j'en suis sûre, sera pleine de beaux débats et de surprises. Je souhaite que nous puissions continuer à travailler comme nous le faisons depuis de nombreux mois, ensemble et dans une atmosphère extrêmement constructive. Celle-ci a permis, notamment par le biais de la loi « Climat et résilience », d'aboutir à un certain nombre d'avancées dont nos concitoyens nous remercieront à l'avenir.

Jean Monnet écrivait dans ses mémoires que l'Europe se ferait dans les crises, et qu'elle serait la somme des solutions apportées à celles-ci. Au début de cette PFUE, je crois que nous vivons un tel moment. Face à la crise climatique qui se fait chaque jour plus pressante, l'Europe est devenue le premier ensemble pluriétatique à se fixer un objectif de neutralité carbone en 2050. La France sera en première ligne pour concrétiser cette ambition en organisant les négociations sur les textes d'application de cette loi-cadre.

Cette présidence permettra aussi de participer au renouvellement du projet politique européen. Nous construisons une nouvelle compétitivité de notre économie, fondée

sur la décarbonation et la performance environnementale. Nous renforçons notre souveraineté européenne et consolidons notre sentiment d'appartenir à un même projet, celui d'un nouveau modèle de développement reposant sur une autre approche de la croissance économique, sur de nouvelles règles commerciales et sur une nouvelle forme de coexistence entre l'Homme et la nature. Nous souhaitons profiter de la présidence française pour franchir un cap au profit d'une Europe plus verte et plus durable.

Notre action est marquée par une priorité essentielle, celle d'accélérer la décarbonation de nos économies et de nos sociétés pour nous mettre sur le chemin de la neutralité carbone. Pour ce faire, nous devons procéder à une négociation rapide et soutenue des textes du « *Fit for 55* », ou « ajustement à l'objectif de - 55 % ». Ils comprennent de nombreuses mesures ambitieuses, dont celle du marché carbone européen. L'ETS, outil le plus vaste et le plus ambitieux de cette nature au monde, couvre 45 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union. Il sera renforcé et étendu à de nouveaux secteurs. La France a dès le départ soutenu activement l'extension du marché carbone au secteur maritime, qui représente près de 3 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Nous serons toutefois attentifs à ce que cette transition soit soutenable et juste, notamment dans le cadre de la possible extension du marché carbone à d'autres secteurs, tels que le transport et le logement.

Nous aurons pour défi de concilier l'acceptabilité sociale et la solidarité avec l'ambition écologique du « Pacte vert », sans laisser personne de côté.

Réduire nos émissions de 55 % implique aussi de répartir cet effort collectivement et équitablement entre les États membres. C'est tout l'objet de la proposition de règlement dit ESR. Nous n'avons ni les mêmes points de départ ni les mêmes marges de progression. La somme de nos objectifs nationaux devra bien être égale à une réduction de 55 % des émissions du continent d'ici 2030. Ce sont des engagements fermes, dont les conséquences économiques sont très concrètes. Il s'agit donc d'une négociation à forte sensibilité politique, sur laquelle nous avons déjà progressé ces derniers mois. La PFUE devra être l'occasion d'aboutir à un compromis sur cette répartition.

Cette équité sur l'effort climatique devra également s'appliquer entre l'UE et le reste du monde. Nous défendons donc le volet extérieur du « Pacte vert » européen, indispensable pour garantir la pleine efficacité de notre action. Je pense avant tout à la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, priorité majeure de notre présidence. La France a été à l'origine de cette proposition. Nous le concevons comme la clé pour limiter le risque de fuite de carbone et encourager nos partenaires commerciaux à accélérer leur transition écologique. La France cherchera donc à aboutir rapidement à un accord sur ce mécanisme, le pendant du marché ETS pour nos importations. Nous voulons aussi travailler avec nos partenaires européens à la transformation de nos mobilités. Les moyens de transport, au cœur de notre économie, représentent un important levier de décarbonation. Ils sont le seul secteur dont les émissions n'ont pas diminué depuis 1990 dans l'Union. Cette dynamique doit impérativement être inversée.

La décarbonation de nos mobilités passera par plusieurs évolutions fondamentales : l'accélération du déploiement des véhicules faiblement émetteurs, notamment électriques ; le développement de carburants alternatifs et d'infrastructures de recharge pour tous les modes de transport, et le report modal, avant tout vers le rail.

Pour accompagner ces évolutions indispensables, nous souhaitons avancer sur plusieurs chantiers, dont la négociation du règlement AFIR sur les infrastructures de recharge,

notamment sur le transport routier, de loin le plus émetteur. Il importe d'adopter rapidement des objectifs contraignants en la matière. Ensuite, nous devons faire aboutir la négociation sur le règlement « Batteries », texte essentiel pour la décarbonation des transports, mais aussi dans une perspective d'économie circulaire, pour construire une nouvelle autonomie industrielle sur cette technologie stratégique. À l'échelle mondiale, la demande devrait au moins être multipliée par dix d'ici 2030, notamment sous l'effet de l'électrification du parc automobile. Nous devons donc renforcer le cadre réglementaire applicable sur l'ensemble de la chaîne de valeur pour limiter l'impact écologique des batteries que nous utilisons, en encadrant spécifiquement la gestion des déchets pour favoriser le réemploi des ressources rares. Sur ce texte très important, nous souhaitons finaliser les négociations au conseil d'ici mars.

En parallèle, je veillerai à la bonne avancée du volet énergétique du paquet législatif « *Fit for 55* ». Ce sera l'occasion d'accélérer le déploiement de toutes les énergies renouvelables en renforçant les objectifs européens pour 2030. Nous soutenons dans l'ensemble la proposition de la Commission en la matière, notamment le relèvement à 40 % de l'objectif de la part d'énergies renouvelables dans les consommations d'énergie d'ici 2030. En parallèle, réduire efficacement notre consommation d'énergie est primordial si nous voulons baisser nos émissions de 55 %. Nous devons garder cette piste en tête, car il s'agit d'un angle mort des politiques françaises ou européennes. Moins nous aurons besoin d'énergie, moins il nous faudra en produire. La France fera de son mieux pour aboutir à un accord sur la directive relative à l'efficacité énergétique.

Ensuite, on sous-estime l'importance des puits de carbone en Europe. Ils peuvent pourtant contribuer significativement à l'atteinte de notre objectif de neutralité carbone. Cela implique une action résolue pour mieux prendre en compte les enjeux de la forêt et du bois dans l'équation générale. La mobilisation de ces solutions pour contrer le changement climatique sera ainsi une priorité de négociation pour la France. Pour autant, le « Pacte vert » ne se limite pas à la lutte contre le réchauffement climatique. La transformation de notre économie et de notre société passe également par des efforts en matière de préservation de la biodiversité et de lutte contre les pollutions.

Nous pousserons ces autres priorités à travers des négociations sur des textes législatifs, mais aussi *via* l'organisation d'événements destinés à favoriser la compréhension commune des enjeux avec mes homologues européens. Je pense notamment à la réunion informelle des ministres de l'environnement et de l'énergie qui aura lieu à Amiens dans deux semaines. Elle sera l'occasion d'évoquer un grand nombre de ces problématiques pour ensuite élaborer des compromis de négociation.

Le semestre à venir permettra d'avancer sur les « clauses miroirs », qui obligent les produits importés à respecter des normes environnementales et sanitaires aussi exigeantes que les nôtres. Nous souhaitons plus largement promouvoir l'insertion d'exigences environnementales et sociales dans nos accords commerciaux. Là encore, c'est une question d'équité pour nos acteurs économiques européens par rapport à leurs concurrents étrangers. D'ailleurs, au-delà du cadre de la PFUE, la France se mobilise pour que l'agenda environnemental et social soit intégré dans la réforme à venir de l'organisation mondiale du commerce. Nous attendons notamment des avancées en matière de prise en compte de notre combat contre la perte de biodiversité dans notre politique commerciale, en complément des enjeux climatiques. Aujourd'hui, une grande partie du combat pour protéger la biodiversité se joue en dehors de nos frontières. Les importations de l'UE sont ainsi responsables de 16 % de la déforestation importée au niveau mondial. C'est pourquoi nous souhaitons faire progresser

les négociations sur la mise en place d'un instrument européen de lutte contre la déforestation importée, sur le fondement de la proposition de règlement publiée par la Commission européenne le 17 novembre 2021. La France possède une solide expertise en la matière, par sa stratégie nationale adoptée en 2018. Une fois encore, notre expérience devra nous permettre de faciliter les discussions à Bruxelles. Cet instrument visera à interdire l'importation dans l'UE de soja, de bœuf, d'huile de palme, de bois, de cacao ou de café quand il aura été prouvé que ces importations contribuent à la déforestation. La logique à l'œuvre est la même que celle du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Elle consiste à se servir de la puissance du marché européen comme levier pour favoriser les pratiques vertueuses partout dans le monde.

Au-delà de notre politique commerciale en matière de biodiversité, je souhaite que nous puissions adopter une position ambitieuse de l'Union européenne pour la COP15, afin de réaffirmer le *leadership* européen en la matière et de relancer la dynamique d'engagement au niveau mondial. En parallèle, nous devons définir les objectifs juridiquement contraignants pour la restauration de la biodiversité, même si le texte législatif de la commission sera publié plus tard que prévu.

Enfin, nous attendons beaucoup de la proposition de révision de la directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal, publiée le 15 décembre dernier. Elle vise à contraindre les États membres à intégrer des sanctions plus dissuasives dans leur droit interne et à élargir le champ des incriminations.

Ce programme de travail est vaste, complexe et ambitieux, mais le jeu en vaut la chandelle. La mise en œuvre du « Pacte vert » européen n'est pas une option, mais un enjeu d'avenir et une nécessité vitale. La France porte cette ambition depuis bien longtemps. Dès 2017, le Président de la République indiquait que l'Europe devait être à l'avant-garde d'une transition écologique efficace et équitable. Aujourd'hui, à l'ouverture de cette PFUE, nous sommes au rendez-vous pour faire plus que jamais de cette ambition une réalité, en aidant à forger les meilleurs compromis possible au sein du conseil des ministres.

Monsieur le Président, vous m'interrogez sur la COP26. Mon évaluation est plus nuancée que ce que j'ai pu entendre dans la presse. Elle a été contrastée, mais utile. Des progrès significatifs ont été réalisés pour renforcer le cycle d'ambitions de l'Accord de Paris. Nous avons finalisé ses règles d'application, et avons introduit pour la première fois dans un texte de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) un accord sur la nécessité de sortir du charbon et réduire les énergies fossiles. Tout cela peut paraître théorique, mais depuis 2015, nous n'arrivons pas à nous accorder sur l'application de l'Accord de Paris. Nous avons enfin adopté ces règles, après sept ans. Elles nous permettront de disposer de grilles communes d'appréciation sur les engagements pris par les pays. Personne ne pourra plus objecter que nous ne nous fondons sur aucune base légale pour signaler qu'un pays n'est pas à la hauteur de ses engagements. Nous ne pouvons bien juger que ce que nous mesurons bien.

Certains points n'ont pas été conclusifs, notamment sur la question des financements. Nous ne pouvons pas nous réjouir de la non-tenue des engagements à propos des 100 milliards de dollars pour les pays du Sud. Sous l'ère Trump, les États-Unis ont pris beaucoup de retard. Nous aurions probablement atteint ces 100 milliards de dollars dans une autre configuration politique. Nous nous sommes fixés des règles pour y arriver. Nous pouvons espérer rattraper ce retard dans l'année ou les deux ans à venir. Cette situation a toutefois créé des problèmes de confiance de la part de pays faisant face aux effets du

réchauffement climatique, qui nous ont demandé des engagements supplémentaires. D'importants dossiers devront être traités, comme ceux des pertes et dommages, grande revendication portée par les pays ne demandant plus à être résilients au changement climatique, mais à faire face aux catastrophes qu'ils gèrent tous les jours. Les discussions seront longues, mais nous en prendrons notre part.

La question d'une réduction ou d'une sortie des énergies fossiles constitue une avancée, bien que le coup d'arrêt auquel nous avons fait face à cause de la Chine et de l'Inde a été très difficile à accepter. Enfin, un texte de la CCNUCC mentionne clairement le fait que le charbon est un des principaux ennemis du climat, et qu'il va falloir en sortir. Nous avons réussi à obtenir l'accord de tous les pays membres pour qu'il figure dans le texte.

D'autres avancées ont également eu lieu en parallèle de cette COP. Je pense au rehaussement des ambitions d'un certain nombre de pays, aux engagements pris sur le non-financement des nouveaux projets fossiles. La France a rallié la coalition sur les garanties publiques à l'export sur les énergies fossiles un peu plus tard que les autres, simplement parce que nous avons déjà adopté une législation très ambitieuse. Nous voulions prendre le temps d'analyser la proposition, pour savoir si elle était compatible avec les engagements que nous avons pris. Nous ne voulions pas prendre le risque d'amoinrir nos ambitions.

M. Didier Mandelli. – Le Sénat a en partie évoqué l'objectif de 55 % de réduction des émissions à l'occasion du projet de loi « Climat et résilience ». Nous avons d'ailleurs intégré un article additionnel avant l'article 1^{er}, indiquant que ce texte ne permettrait pas de l'atteindre. Le Haut Conseil pour le climat ainsi que d'autres acteurs et ONG ont rejoint nos propos.

Pourquoi n'avez-vous pas eu cette ambition, que vous souhaitez pour l'Europe, pour notre pays dans le cadre du projet de loi Climat ? Quelle crédibilité avons-nous de proposer un objectif pour nos partenaires sans avoir été capables de l'appliquer à notre propre pays ? Sommes-nous suffisamment exemplaires pour conduire ces démarches ?

M. Stéphane Demilly. – Sur le terrain, certains projets environnementaux subissent de plein fouet les lourdeurs bureaucratiques françaises. Nous nous demandons parfois si tout n'est pas fait pour anesthésier les bonnes volontés. J'illustrerai mon propos par un exemple de projet de méthanisation : 23 agriculteurs de mon secteur ont eu à déposer un dossier ICPE de 300 pages donnant lieu à autorisation. Cinq bureaux d'études ont été nécessaires pour remplir ce document, pour un montant de 120 000 euros. Une analyse de sol est également imposée tous les vingt hectares, soit plus de 30 000 euros pour les 4 000 hectares concernés. Les terrains des agriculteurs sont situés sur le ressort territorial de 78 communes. Une enquête publique a été demandée sur chacune d'entre elles, comme si les déchets étendus pouvaient être nocifs, alors même qu'un digestat issu de la méthanisation peut être utilisé en agriculture biologique.

Le site sera construit en amont d'un bassin versant. Il faudra construire des bassins de rétention, c'est normal. Il est toutefois demandé de les dimensionner non pas en fonction d'une pluie décennale, mais d'une pluie centennale, alors même que le bassin en question est de nature crayeuse. Cela accroît considérablement les emprises, et impose la construction d'un véritable quai capable d'accueillir l'arche de Noé, le cas échéant.

Enfin, la difficulté la plus récente que ces agriculteurs ont à affronter, qui pourrait remettre en cause le projet, concerne les conséquences de la crise sanitaire. Après le

télétravail, les travaux des bureaux d'études et donc les dépôts de dossiers ont fortement été retardés. Entre-temps, une réforme sur les installations de méthanisation a contraint les porteurs de projet à revisiter le projet initial. Tous ces mois perdus nécessitent de revoir le contrat de rachat de gaz et la rentabilité des investissements effectués.

La chambre d'agriculture m'indiquait récemment que deux tiers des projets de méthanisation ne vont pas au bout, car c'est un parcours du combattant.

Dans ce contexte, comment faciliter concrètement et pratiquement l'action de nos acteurs locaux, qui s'engagent eux aussi dans la transition écologique de nos territoires ?

M. Jacques Fernique. – Une délégation de notre commission se rendra à Stocamine à la fin du mois de janvier. En Alsace et dans l'ensemble du bassin Rhénan, les élus s'inquiètent fortement pour l'intégrité de la nappe phréatique transfrontalière commune, menacée par les dizaines de milliers de tonnes de déchets toxiques enfouis dans la mine. L'État n'a pas mesuré la défiance et la réticence engendrée par ce dossier depuis plus de 20 ans. Votre parti pris unilatéral, qui voudrait laisser les déchets au fond de la mine, et les colmater à jamais avec du béton, en pariant sur une étanchéité incertaine, s'est heurté à la décision de la cour administrative d'appel de Nancy, puis à la censure du Conseil constitutionnel, à la suite d'un amendement introduit à l'Assemblée nationale et censuré comme cavalier législatif. Ces revers ne peuvent-ils pas être l'opportunité de changer de méthode et d'associer les responsables des différentes collectivités pour co-construire une solution qui ne mette pas en péril notre bien commun ?

M. Bruno Belin. – J'aimerais connaître votre position sur l'éolien, sujet qui fracture le monde rural. Les élus se trouvent entre pressions, dépression, colère et frustration.

Ensuite, j'ai lu les propos du Président de la République concernant le nucléaire. Quelle est votre position ? Confirmez-vous ces annonces dans votre choix ?

M. Pierre Médevielle. – Dans le cadre du « Pacte vert » européen, le vote du programme *Farm to fork* a été fait avant que la commission ne consulte le résultat du bureau d'études. Les céréaliers, la FDSEA et l'Inrae sont très inquiets par les prévisions climatiques mondiales. Nous allons vers une baisse de production de 15 % des céréales, qui déséquilibrerait tous les marchés. La France passerait d'exportateur à importateur, et notre souveraineté alimentaire serait mise en danger. La crise nous a pourtant montré combien elle était importante. Le programme part certainement d'un bon sentiment, mais les conséquences ont peut-être mal été évaluées.

Ensuite, nous avons participé hier à un débat sur l'agrivoltaïsme, grâce à une proposition de résolution dont le Président de la commission était le premier auteur. Il représente une solution intéressante dans les régions à faible productivité, comme l'Occitanie. Si la production alimentaire doit rester prioritaire, il me semble tout de même qu'il serait temps de donner une définition à ce sujet, et de l'intégrer à la PAC. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean Bacci. – Quelques chiffres peuvent nous amener à réfléchir sur la forêt. Nous avons vécu un grand incendie dans le Var. Le CNRS estime qu'un hectare de forêt méditerranéenne qui brûle dégage non seulement 46 tonnes de CO₂ dans l'atmosphère, mais ce sont en outre 80 tonnes qui ne sont pas captées durant les 20 ans de sa reconstitution. Nous devrions penser à affecter quelques millions des milliards d'euros visant à décarboner notre économie à l'amélioration de la surveillance de nos forêts.

Les 7 000 hectares brûlés dans le Var cet été ont provoqué autant de dégâts en termes de CO₂ qu'un an et demi de circulation de l'agglomération marseillaise. Sur le pourtour méditerranéen, ce sont 220 000 hectares qui ont brûlé, soit 10 millions de tonnes de CO₂ dégagées dans l'atmosphère, et 20 millions de tonnes de CO₂ qui ne seront pas stockées dans les vingt ans à venir. Je ne parle même pas des particules fines, qui participent fortement à la fonte des glaces lorsqu'elles s'y posent.

Sur place, il faut travailler le terrain, et donner aux pompiers locaux les moyens et formations pour combattre le feu. Ensuite, nous avons besoin de moyens aériens. Chez nous, ils deviennent vieillissants. L'UE devrait envisager une flotte mobile capable de venir appuyer les flottes locales. Une commande groupée permettrait en outre de remobiliser Canadair pour remettre en service sa ligne de fabrication.

Pour l'instant, la Méditerranée est touchée. Avec le réchauffement climatique, les feux concerneront également des zones plus septentrionales.

Mme Barbara Pompili. – Nous avons discuté à de nombreuses reprises de la loi « Climat et résilience » et de sa capacité à atteindre les objectifs fixés. Un certain nombre de rapports indiquent qu'elle peut nous aider à atteindre une réduction de 40 % des émissions si tous ses aspects sont mis en œuvre. Sur certains points, les remontées de terrain me laissent attendre des difficultés. Des élus, parmi lesquels certains adoptent des discours très verts, me demandent plus de temps et m'assurent que ce sera compliqué.

Ensuite, au niveau de l'UE, nous devons définir notre part au titre du règlement de répartition de l'effort (ESR), et voir ce que nous pourrions mettre en place en nous appuyant sur les mesures déjà à l'œuvre telles que le plan de relance ou la pérennisation du fonds friches. S'y ajoutent des questions sur les transports et leur verdissement.

Les premières rencontres avec mes homologues européens ne m'ont pas laissé l'impression que nous ayons à rougir de ce que nous mettons en place, au contraire. Nous sommes considérés comme ambitieux. Des éléments sur la loi « Climat et résilience » nous sont demandés. La PFUE est vue comme un vecteur d'avancées.

Monsieur Demilly, nous travaillons sur le sujet de la méthanisation. Une mission d'information sénatoriale visait justement à améliorer notre réglementation en la matière. De nouveaux dispositifs de soutien entreront cette année en vigueur en termes d'appels d'offres, de soutien au biogaz injecté en GNV dans les véhicules ou d'application de la loi « Climat et résilience ».

Nous avons dans le même temps à gérer des oppositions similaires à celles que nous rencontrons sur tout nouveau projet d'énergie. Nous devons en tenir compte en essayant d'appliquer et adapter la réglementation, pour éviter des erreurs qui sont le lot de toute nouvelle filière. L'accident de Châteaulin a fait beaucoup de mal à la méthanisation, parce que les bassins de rétention n'étaient pas faits correctement, et qu'ils ont entraîné des pollutions très lourdes. Certains projets surdimensionnés perdent en outre leur intérêt environnemental. Nous devons en tirer toutes les leçons et trouver le meilleur équilibre pour que la réglementation reste exigeante d'un point de vue environnemental, sans pour autant empêcher la montée de projets.

Monsieur Fernique, les décisions concernant Stocamine sont reportées depuis vingt ans. La situation s'est aggravée. Lorsque j'ai récupéré ce dossier, je ne pouvais plus agir

comme je l'aurais fait il y a cinq ou dix ans. Aujourd'hui, une partie des déchets les plus dangereux a été enlevée. Les expertises m'indiquent que nous n'avons plus le temps de retirer l'intégralité de ce qu'il reste. Nous ne pouvons en outre plus les trier. Nous retirerions donc des déchets dangereux, mais aussi des déchets n'ayant pas d'influence sur la nappe phréatique.

Voilà la situation actuelle. Je ne peux pas attendre, tergiverser, nommer de nouvelles commissions. Les collectivités, sénateurs et députés ont tous été associés. De nombreux rapports ont été établis sur le sujet. Ma responsabilité est-elle de différer encore une échéance qui rend la situation de plus en plus dangereuse ? Attendre de prendre une décision qui reste inéluctable mettrait en danger les gens qui travaillent dans la mine, qui est aujourd'hui en train de se refermer sur elle-même. Les travaux indispensables de confinement ne pourraient alors pas être réalisés correctement. Ce serait dans ce cas problématique pour la nappe d'Alsace.

Je me bats depuis vingt ans pour l'écologie. Croyez-vous que je prendrais la responsabilité d'engager un risque pour cette nappe ? Nous travaillons pour les générations futures, sur une fuite qui pourrait arriver dans 600 ans. Toutes les décisions prises aujourd'hui par les élus d'Alsace pour repousser l'inévitable nous font perdre du temps. Elles engendrent un peu plus de risques pour les gens de la mine et pour l'environnement. Si j'avais le moindre doute, je n'aurais jamais pris cette décision. Elle me semble être la moins mauvaise dans la situation actuelle. J'assume d'avoir déposé un amendement dans le projet de loi de finances pour répondre aux objections, notamment sur les questions financières. J'en prends la responsabilité devant la Nation, devant nos enfants, devant l'Alsace et sa nappe dont nous avons tous besoin. Si vous voulez vraiment la protéger, le sujet ne porte à mon avis pas sur Stocamine. C'est aussi pour cette raison que j'ai pris des engagements et levé des fonds pour que nous engagions enfin des travaux qui attendaient depuis des années sur des sites industriels qui polluent actuellement la nappe d'Alsace.

Monsieur Belin, j'aimerais que nous puissions sortir des questions « pour » ou « contre » le nucléaire ou l'éolien. En tant que ministre chargée de l'énergie, j'ai pour préoccupation de baisser nos émissions de gaz à effet de serre pour remplir nos obligations et nos engagements, tout en assurant à nos concitoyens un apport suffisant en électricité. Pour baisser nos émissions de gaz à effet de serre, nous devons d'abord réduire notre part de consommation d'énergie fossile, qui représente aujourd'hui deux tiers de notre consommation d'énergie. Nous devons améliorer notre efficacité énergétique en isolant nos logements, par exemple, et faire passer notre consommation du fossile vers l'électrique, presque entièrement décarbonée en France.

Pour baisser notre consommation d'énergie globale, nous aurons paradoxalement besoin d'augmenter notre consommation électrique de 15 à 20 % d'ici 2035, et 40 % d'ici 2050, comme l'a montré RTE. Ce dernier a proposé six scénarios allant d'une part nulle à une part bien plus importante de nucléaire, permettant de répondre à cet objectif en tenant nos engagements de neutralité carbone en 2050. Ils comportent tous une baisse de notre demande d'électricité couplée à une meilleure efficacité énergétique et à des mesures de sobriété, ainsi que le développement massif des énergies renouvelables. Nous avons besoin d'un équilibre. Nous ne sommes en outre pas capables, en France, de construire de nouveaux réacteurs nucléaires d'ici quinze ans.

Je ne suis pas dogmatique, et je veux répondre aux besoins. Ce besoin d'électricité supplémentaire n'était pas envisagé jusqu'à il y a un an. Pour y répondre, nous ne pouvons

pas nous passer d'un développement massif des énergies renouvelables sur tout le territoire. Nous avons engagé un certain nombre d'évolutions et de réformes sur la concertation, la planification et la cartographie.

Trois des six scénarios de RTE n'impliquent pas de développer de nouvelles installations nucléaires. C'est donc possible. S'en passer présente des avantages en termes de déchets et de sûreté, mais s'accompagne d'un besoin très fort de stockage d'électricité, et donc d'investissements très lourds sur les réseaux. C'est une question de choix politiques et de réduction des incertitudes. Le Président de la République a fait part de sa préférence sur les scénarios prévoyant un volet de nouveau nucléaire, dont il n'a pour l'heure pas précisé les tenants et les aboutissants.

Dans ces débats, certains peuvent être aveuglés par leur idéologie. Moi, je suis pragmatique. Je veux que nos concitoyens aient de l'électricité pour répondre à leurs besoins, et que nous puissions répondre à nos objectifs climatiques. Dès lors, je peux m'intéresser à toutes les réponses entrant dans ces critères.

Monsieur Médevielle, j'ai vu les différents débats en cours sur la stratégie de la ferme à la table. Celle-ci porte une ambition forte pour assurer la transformation de notre modèle agricole et une transition vers un système alimentaire plus juste, sain et respectueux de l'environnement. Le rapport du centre de recherches de la commission a suscité de nombreux questionnements. Il ne constitue pas une étude d'impact de la stratégie. Les écueils méthodologiques du modèle utilisé ont été reconnus. Ils ne permettent pas d'appréhender l'ensemble des effets attendus de la stratégie et de la vision systémique qu'elle porte. Cette première étude doit être complétée par d'autres analyses.

Ce rapport rappelle tout de même l'importance d'une bonne articulation de la stratégie *Farm to Fork* avec les autres politiques de l'Union, notamment la PAC et la politique commerciale visant à assurer des standards sanitaires et environnementaux ambitieux. D'autres études du CNRS ou de l'Inrae démontrent que l'Europe pourrait nourrir sa population par une agriculture agroécologique d'ici 2050, en agissant sur différents leviers complémentaires tels qu'une évolution des habitudes alimentaires vers moins de produits carnés, le rapprochement entre culture et élevage et le développement de légumineuses pour optimiser la fertilisation. Évidemment, les efforts demandés aux producteurs ne doivent pas être amoindris par une augmentation des importations de produits depuis des zones appliquant des standards environnementaux moins ambitieux que les nôtres. Il apparaît donc indispensable d'introduire les mesures miroir dans la législation européenne et toutes les législations pertinentes, en conformité avec les règles de l'OMC. Leur insertion devrait être systématique lors de l'élaboration ou de la révision d'une législation sectorielle destinée à répondre aux préoccupations en matière de santé animale, humaine et végétale.

Ensuite, l'agrivoltaïsme est selon moi une technologie vertueuse, qui contribue au développement des énergies renouvelables et à l'adaptation de l'agriculture au changement climatique. Le ministère de la transition écologique a déjà soutenu des projets innovants au travers de quatre périodes d'appels d'offres spécifiques depuis 2017. L'agrivoltaïsme doit bien être distingué des installations photovoltaïques au sol installées sur terrain agricole. De telles installations peuvent contribuer à l'atteinte de nos objectifs énergétiques en représentant une opportunité économique pour les agriculteurs. Nous devons trouver l'encadrement adéquat pour que nos agriculteurs puissent profiter de cette opportunité, sans perdre de vue le fait qu'ils doivent vivre de leur travail, qui consiste en premier lieu à nous nourrir.

Enfin, j'entends les propositions de Monsieur Bacci. Vous avez raison, le risque de feu de forêt va rapidement dépasser la ceinture méditerranéenne. D'ici la moitié du siècle, environ la moitié de la France sera à un niveau de risque équivalent à celui de cette zone actuellement. Se posent alors beaucoup de questions en matière de prévention ou de lutte. Des assises bois-forêts traitent actuellement de ces questions et des actions à mettre en œuvre pour que la forêt s'adapte aux changements climatiques et soit plus résiliente, et qu'elle joue son rôle de puits de carbone et de source d'approvisionnement en bois. Les travaux en cours fourniront, je l'espère, des livrables intéressants. Concernant la lutte contre les feux de forêt, le ministre de l'Intérieur est en charge de la formation des pompiers. Votre proposition d'une flotte mobile européenne et d'une commande groupée me semble intéressante.

M. Guillaume Chevrollier. – Je voudrais vous interroger sur le système d'échanges de quotas et sur la nécessité d'une tarification assurant une visibilité aux acteurs concernés. L'instauration d'un corridor de prix avec un prix plancher et un prix plafond sur le marché du carbone européen a été évoquée. Est-ce encore d'actualité ? Plus largement, comment comptez-vous garantir une stabilité du prix du CO₂ sur le marché des systèmes d'échanges de quotas ?

Concernant la mise en place du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), quelle est la position de la France sur la transition entre le MACF et les quotas gratuits ? La transition doit-elle être immédiate, ou les quotas gratuits doivent-ils être retirés progressivement ? Comment la France compte-t-elle appréhender les risques de perte de compétitivité associés au renchérissement de certaines matières premières importées ? Pour résoudre ce problème, le mécanisme d'ajustement pourrait-il également couvrir les biens manufacturés, et pas uniquement les matières premières telles que l'acier ou le ciment ?

Enfin, la commission européenne propose aujourd'hui que 75 % des revenus du mécanisme soient alloués au budget général de l'UE. Compte tenu des difficultés à mobiliser des financements climatiques pérennes pour les pays en voie de développement, et des risques d'accroissement des tensions entre pays du Nord et du Sud, ne faudrait-il pas plutôt fléchir ces recettes vers les pays les plus vulnérables, notamment en Afrique ?

Mme Marta de Cidrac. – Au sein du « Pacte vert », la Commission européenne a proposé un vaste paquet d'économie circulaire visant à améliorer la prévention et la gestion des déchets au sein de l'UE. Nous espérons particulièrement que le développement du réemploi et de la réparation se traduira dans la législation communautaire. Sur certains points, nous avons aujourd'hui besoin d'une modification du cadre européen pour avancer. Je pense notamment à l'instauration du taux réduit de TVA sur les biens reconditionnés ou sur la réparation. Nous espérons par ailleurs que les innovations de la loi AGECE pourront inspirer nos partenaires. Notre commission est à l'origine de la mise en place de fonds de réparation ou de réemploi. Le Gouvernement s'engage-t-il à appuyer ces initiatives dans le cadre de la présidence française du conseil ?

Permettez-moi ensuite d'évoquer la mise en place du fonds de réparation dans la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE), ajournée par le Gouvernement. L'État considère que les garanties données par les éco-organismes ne sont pas suffisantes. Il préfère attendre quelques mois pour renouveler leur agrément de six ans. Pourriez-vous nous présenter les principaux points d'achoppement ?

Le groupe d'études économie circulaire, que je préside, réunira très prochainement le président de la commission des filières REP et les éco-organismes de la

filière DEEE pour identifier les points de blocage et les voies de sortie d'une situation préjudiciable au développement de l'économie circulaire en France.

M. Louis-Jean de Nicolay. – Je souhaite remercier votre ministère pour le décret du 14 décembre 2021. Il concerne le problème du bruit, sur lequel nous attirons l'attention du Gouvernement depuis un moment. Il est enfin pris en compte dans le cadre de ce que souhaitait l'OMS. Le sujet avançait sur les infrastructures aéroportuaires ou autoroutières, mais pas sur les lignes ferroviaires, notamment à grande vitesse, à part peut-être dans le sud-ouest. Aucune réunion n'est à ce jour organisée par les préfets des Pays de la Loire ou de Bretagne avec les élus et les associations concernées au sujet des applications d'indemnisation – d'ailleurs faibles – sur ce problème. Je formule le vœu que vous puissiez une nouvelle fois relancer les préfets pour que ces réunions soient rapidement mises en place.

Enfin, dans le cadre de la PFUE, le problème global de ces infrastructures et du bruit peut-il être pris sur un plan d'aménagement, dans une perspective de développement plus important du ferroviaire ? J'espère que le Gouvernement pourra prendre en compte cette problématique pour les populations qui en subissent fortement les impacts, phénomène qui risque de continuer à s'accroître à l'avenir.

M. Ronan Dantec. – Un certain nombre de points me semblent essentiels si nous voulons tenir nos objectifs quantitatifs. Vous parlez d'efficacité énergétique, notamment pour le bâtiment. Aujourd'hui, les modèles économiques ne permettent pas de réaliser des investissements. La disponibilité de l'argent à long terme et à des taux très bas constitue un point de blocage. La Caisse des Dépôts ne propose pas de modèle de retour d'investissement sur la réhabilitation du stock de bâtiments publics. Dans votre feuille de route, est-il imaginable d'inclure une possibilité d'avoir, de la part de la BCE, des taux à très long terme et très bas, qui permettraient d'accélérer fortement l'effort de réhabilitation des logements ? Nous pouvons y lier la question des fameux 3 % et de Maastricht, investissements ayant un impact positif de long terme, bloqués par nos taux d'endettement. Il me paraît important que la présidence française de l'UE réfléchisse sur ce point.

Ensuite, la commande publique des collectivités est un levier essentiel en termes d'enjeux de relocalisation et de transition. Le cadre européen ne permet pas d'aller aussi loin que ce que nous voudrions en termes de clauses sur les marchés publics. Il me semble ici aussi essentiel de pouvoir intégrer plus de questions liées à la transition, à la relocalisation et à la qualité des matériaux dans les appels d'offres.

Enfin, vous présentez un durcissement de la position européenne à l'échelle internationale sur les questions environnementales. Nous voyons se dessiner une Europe qui taperait un peu plus du poing sur la table. Elle avait jusque-là, si ce n'est fait preuve de naïveté, au moins fait passer d'autres intérêts économiques que l'environnement en priorité. Nous observons une volonté de la présidence française d'avancer sur ces sujets, mais nous ne pouvons pas le faire seuls. Nous avons besoin d'un soutien de l'ensemble des pays européens, ou du moins d'une majorité très forte.

Certains pays ont aujourd'hui des liens très privilégiés avec la Chine. Ils ne soutiendront donc pas fortement ces durcissements qui pourraient entraîner des réactions. Vos propres échanges vous laissent-ils penser que les grands émergents, voire les États-Unis, sont prêts à ces discussions sur des normes environnementales plus fortes de régulation des échanges économiques ? La réponse ne me semble pas si nette. Lorsque l'Europe a essayé d'étendre le marché carbone au transport aérien, la Chine est immédiatement montée au

créneau, de manière très virulente, en rappelant les principes de la contribution nationale déterminée et de la responsabilité différenciée. Je ne vois pas pourquoi elle ne reviendrait pas avec les mêmes arguments sur le transport maritime. Comment sentez-vous les rapports de force internes à l'Europe et par rapport aux grandes économies mondiales face à votre volonté d'une régulation plus forte ?

Mme Angèle Prévile. – Jusqu'à présent, nous avons mis en place des actions sur le marché carbone, notamment concernant le transport, sans nous préoccuper de la question sociale en amont. La pauvreté et la précarité énergétique sont pourtant de vrais sujets dans notre pays. Nous devrions peut-être les prendre en considération d'emblée.

Ensuite, la pollution plastique a un impact sur la biodiversité. Elle est responsable d'émissions de gaz à effets de serre dans sa fabrication, le transport des matériaux ou les emballages. Quelles actions comptez-vous mener ? Tout est importé, notamment les vêtements, qui sont très peu portés, puis jetés en créant de la pollution importante. Des actions particulières sont-elles à mettre en place ? L'Union européenne peut-elle être embarquée de façon plus volontariste ? Je ne le répéterai jamais assez, la pollution plastique est massive et insidieuse dans notre environnement. Ses effets sur la biodiversité sont très importants.

Enfin, je formule le vœu que les pays européens soient plus volontaristes au côté des pays en première ligne du réchauffement climatique, alors qu'ils n'en sont pas à l'origine.

M. Rémy Pointereau. – Nous n'avons pas discuté de l'eau et de la disponibilité de la ressource. Un débat est prévu avec les agences de l'eau la semaine prochaine au Sénat. Je ne sais pas s'il aura lieu, compte tenu du décalage de l'actualité législative.

Le sujet des réserves de substitution est réel, compte tenu du changement climatique. Les pluies tombent globalement en quantités similaires chaque année, mais pas au bon moment. Des averses importantes sont suivies de sécheresses qui durent. Pour faire de l'agriculture, même biologique, et pour conserver notre souveraineté alimentaire, nous avons besoin d'eau. Il me semble que le Gouvernement est favorable à ces réserves de substitution. Nous avons toutefois l'impression que le ministère de l'agriculture appuie sur l'accélérateur, et que votre ministère appuie sur le frein, au regard des difficultés pour monter les dossiers. Quelle est votre position ? Comment pouvez-vous nous aider à accélérer les procédures ?

M. Étienne Blanc. – La présidence française est l'occasion, pour la France comme pour l'Europe, de bâtir une nouvelle stratégie sur la décarbonation de notre économie et de nos activités. Nous ne pouvons éluder la question du nucléaire. Vous y avez très bien répondu, en indiquant que les courants de pensée et les formations politiques évoluaient considérablement sur le sujet. Le dogmatisme connu durant des années est aujourd'hui dépassé. Nous acceptons d'aborder ces questions de manière beaucoup plus ouverte, d'autant plus que l'acte délégué du 31 décembre, pris par l'UE en application de l'article 10 de la législation Taxonomie, intègre le nucléaire et le gaz dans des dispositifs désormais vertueux pour décarboner l'économie. Nous avons aujourd'hui dans le domaine du nucléaire deux filières technologiques sur lesquels des progrès considérables sont effectués.

Nous apprenions voici 48 heures qu'en Chine avait été réussie une expérience de fusion nucléaire pendant plus de 17 minutes. En même temps, des technologies nouvelles se développent notamment autour du thorium au centre européen de recherche de Genève. Sur ces deux filières scientifiques, y aura-t-il des prises de position très claires pour mettre en

œuvre des programmes de recherche à l'occasion de cette présidence française, pour développer une technologie nucléaire européenne efficace ?

Mme Barbara Pompili. – Sur la question du marché carbone européen et de la stabilité des prix, le sujet des corridors des prix avait été poussé par la France. Il n'apparaît pas dans les propositions de la commission. Il est complexe, car l'ETS est un mécanisme de marché. La question se pose moins aujourd'hui, dans la mesure où les prix ont fortement augmenté.

Nous ne sommes plus le seul pays à proposer de revoir les prix du marché de l'énergie. Avec l'Espagne, l'Italie, la Roumanie, Malte et la Grèce, nous avons insisté auprès de la Commission européenne pour indiquer que nous ne pouvions plus nous contenter du *statu quo* sur cette question. Nous ne voulons pas revenir sur l'architecture du marché de gros dans son ensemble, puisqu'il est protecteur vis-à-vis des industries et des consommateurs. Nous voyons pourtant bien qu'un certain nombre de mécanismes sont à revoir au niveau du marché de détail. La commission était très réticente jusqu'au début du mois de décembre. À la suite de nos initiatives, des évolutions commencent pourtant à voir le jour. Pendant la réunion ministérielle informelle d'Amiens, nous aurons une discussion avec nos collègues des autres États membres et avec la Commission, afin d'aboutir à une évolution un peu plus en adéquation avec l'évolution que nous vivons actuellement. Cela ne signifie pas que nous révolutionnons le marché des prix de l'énergie qui est, je le rappelle, protecteur.

Ensuite, nous considérons que les quotas gratuits doivent s'éteindre au fur et à mesure de la mise en place du MACF. Sous réserve de son adoption, nous envisageons une mise en place progressive avec un certain nombre de filières concernées. À mesure de la montée en puissance, les quotas gratuits correspondants doivent s'éteindre, sous peine de perdre toute la logique.

Nous avons pour l'instant décidé d'une restriction à certains secteurs fortement émetteurs, en ayant bien conscience qu'il ne s'agit que d'une première étape nous permettant de faire le travail que vous évoquiez vis-à-vis des pays tiers. Sur l'acier et le ciment, nous menons des discussions avec un certain nombre de pays tiers partenaires, très impactés. Nous voulons d'abord montrer que nous y parvenons sur ces secteurs afin d'élargir la mesure. Nous devons éviter la précipitation dans ce domaine, puisque les autres pays observent nos initiatives en la matière. Nous avons discuté avec les États-Unis, qui s'intéressent au sujet, mais qui attendent de voir comment il se met en place. La Chine est très réticente à ce système. Pourtant, un marché carbone s'y met tout de même en place de manière très prudente. Un basculement est en cours. L'accès au marché européen est un outil puissant et une arme que nous devons utiliser.

Le fléchage des recettes est encore en cours de discussions. D'une manière générale, des recettes existent déjà dans le paquet « *Fit for 55* ». D'autres outils sont en réflexion, dont la création d'un fonds social. Conserverons-nous une partie des recettes du MACF pour les pays en développement, qui font d'ailleurs déjà l'objet de politiques d'aides ? Ces discussions sont en cours. Nous avons commencé à utiliser un accord global, du type de celui que nous avons conclu entre l'Union européenne, la France et l'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis, et l'Afrique du Sud. Il porte sur la refonte globale de la politique énergétique de cette dernière pour qu'elle sorte de sa politique du charbon, représentant 90 % de son mix électrique. Il concerne plusieurs aspects, et fera l'objet d'une évolution dans le temps. C'est sur ce type d'accords que nous pouvons arriver à une véritable efficacité.

J'évoquais l'économie circulaire parmi les quatre grandes priorités de la PFUE au conseil de l'environnement. Les négociations actuelles sur les règlements relatifs aux batteries sont à mes yeux emblématiques. Nous pouvons aboutir à une position du Conseil en mars. Ce sujet représente un échantillon de ce que nous pouvons faire en matière d'économie circulaire, d'approvisionnement des matières, de fabrication, de récupération et de développement de la mobilité électrique. S'y ajoutent des négociations très importantes sur la refonte complète du règlement sur les transferts transfrontaliers de déchets, dont l'ambition du contenu nous convient. D'autres négociations sont malheureusement différées du fait du décalage des publications de textes par la Commission européenne. Je pense notamment aux propositions sur les produits durables et l'écoconception, attendus en mars. Nous avancerons autant que nous le pouvons sur ces sujets, sachant que la France dispose d'une expérience forte en la matière avec la loi « AGECE » et la loi « Climat et résilience ».

Je mentionne par ailleurs un texte très révélateur des avantages du marché intérieur en termes d'échelle opportune pour les politiques publiques. Il porte sur les chargeurs téléphoniques uniques, qui permettront de réduire les pollutions tout au long du cycle de vie. La fin des négociations devrait intervenir pendant la PFUE.

J'organiserai par ailleurs une conférence ministérielle les 1^{er} et 2 mars à Bruxelles sur l'économie circulaire.

La question du fonds réparation pour la filière des déchets d'équipements électriques ou électroniques (EEE) a fait couler beaucoup d'encre. Une enveloppe de 70 millions d'euros a été évoquée lors des débats parlementaires. Les montants finalement annoncés ne sont donc pas un recul par rapport à l'intention du législateur au moment du vote de la loi. 100 millions d'euros, c'est 20 à 25 % des écocontributions actuelles. Je note par ailleurs que le montant des fonds de réemploi est très supérieur aux prévisions. Le premier décret sur les filières REP a été adopté fin 2020. Il prévoyait un abondement du fonds de réparation à hauteur de 20 % des coûts de réparation. La DGPR s'était basée sur une étude de l'Ademe de 2014, estimant que ces 20 % conduiraient à une enveloppe de 70 millions d'euros. Or, une étude réactualisée de l'Ademe a réévalué cette enveloppe à 220 millions d'euros, bien au-delà de ce que nous avons envisagé. Nous allons corriger le décret en ramenant le taux plancher à 10 % des coûts. En contrepartie, nous avons obtenu une revalorisation de l'enveloppe à 102 millions d'euros d'ici six ans pour la seule filière EEE. Les moyens consacrés au fonds de réparation seront donc plus importants que ce qui avait été annoncé lors des débats parlementaires.

Monsieur de Nicolaÿ, je n'ai pas grand-chose à ajouter à vos propos sur le bruit, préoccupation très forte du Gouvernement. Nous avons sorti le décret. J'ai entendu votre sollicitation sur les deux préfets qu'il s'agira de relancer.

Au niveau de l'UE, la question de la pollution par le bruit est certainement encore trop peu prise en compte. Je ne connais pas nos moyens d'action en la matière. Je vais approfondir ce point. Vous le savez, nous travaillons aussi au niveau français sur la réduction de la pollution sonore des véhicules. Nous venons de lancer l'expérimentation des radars bruit, pour pénaliser automatiquement ceux qui dépasseraient les normes de bruits autorisées. Les conséquences sanitaires du bruit sont depuis trop longtemps négligées.

Monsieur Dantec, je crois que nous avons déjà avancé sur les financements de long terme. D'abord, la BEI est devenue la Banque du Climat. Aujourd'hui, le changement climatique représente 30 % de ses prêts. Nous travaillons sur différentes actions pour

déclencher un effet levier avec le cofinancement d'investisseurs privés et publics sur les projets risqués. Elle prévoit de consacrer 50 % de son activité globale de prêts à l'action climatique et au développement durable d'ici 2025, et de mobiliser 1 000 milliards d'euros du Groupe BEI au cours de la décennie à venir. Elle a aligné toutes ses activités de financement sur les objectifs et les principes de l'Accord de Paris. Nous constatons tout de même une évolution très importante sur le secteur. Des dispositions sur la rénovation des bâtiments du secteur public sont prévues dans la révision de la directive relative à l'efficacité énergétique. Nous devons donner de la visibilité à ce sujet, tant au niveau des États que de l'UE.

Vous évoquez un durcissement de l'Union européenne au travers du MACF et des clauses miroirs. Je parlerais plutôt de réalisme. Rassurez-vous, plus personne, dans les États membres, ne conteste les objectifs pris par l'UE, y compris la diminution de 55 % des émissions de gaz à effets de serre. Des discussions portent sur les moyens d'y parvenir, mais c'est déjà une évolution majeure. Le « Pacte vert » me semble être la preuve que nous nous donnons les moyens de préserver notre souveraineté. Nous portons une vision écologique n'opposant plus le développement économique et l'écologie. Nous irons plus loin dans cet esprit avec nos partenaires, avec la Chine et les États-Unis. Nous travaillons aussi avec les Indiens, les Indonésiens et autres. Nous sommes encore loin du but, mais l'accélération que nous vivons est à souligner.

Madame Prévaille, la France a adopté une position prudente sur l'extension de l'ETS aux transports, mais aussi au logement. Nous savons que si nous n'emmenons pas tout le monde à bord, nous n'y arriverons pas. Les débats se posent entre pays européens. Ce que nous avons vécu avec les Gilets jaunes se retrouve également au sein de pays partis de plus loin, dont la transition est très lourde à amorcer. Ils nous demandent comment faire en sorte d'éviter trop de dégâts. Nous avons développé le fonds de transition juste, permettant d'avancer sur ces questions. Aujourd'hui, les débats sur l'extension de l'ETS portent notamment sur le nouveau fonds social européen, sur son abondement et sur la façon dont il peut permettre de financer des mesures d'accompagnement essentielles. Ces débats auront lieu lors de la PFUE. Nous avons pour préoccupation essentielle de faire en sorte que cette acceptabilité sociale nous permette d'avancer ensemble.

La question de la pollution plastique est très importante. L'Assemblée des Nations unies pour l'environnement (ANUE) se réunira à Nairobi fin février, début mars. Nous en aurons la vice-présidence à travers Bérangère Abba. Elle porte un projet de résolution sur la pollution plastique et les déchets marins. Ce texte est proposé par le Rwanda et le Pérou, et est concurrencé par un autre texte du Japon. Nous devons prendre une position. Nous le soutenons, car la pollution y est étudiée à travers son cycle global, et non uniquement sur son impact final, dans la mer. Nous espérons avancer sur ce projet de résolution, notamment à l'occasion du *One Ocean Summit* qui se tiendra du 9 au 11 février à Brest.

Au niveau de l'UE, la révision d'une directive sur les emballages sera présentée en juillet 2022. Nous souhaitons évidemment que les emballages incorporent plus de matières recyclées, avec une proportion minimale, notamment pour les produits en plastique. La stratégie sur les textiles devrait quant à elle être publiée en mai 2022. Nous sommes favorables à cette initiative visant à réduire l'impact environnemental de la filière textile. Avec les Pays-Bas, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, la Finlande, la Norvège, le Luxembourg, l'Espagne et la Suède, nous avons adressé un courrier à la commission reprenant les grandes lignes de nos positions sur le principe d'une stratégie ambitieuse et globale prenant en compte les aspects environnementaux et sociaux. Y figuraient la complémentarité de la stratégie avec l'initiative produit durable, la réduction ou

la suppression des substances dangereuses dans les textiles, la prise en compte de l'ensemble du cycle de vie, des objectifs sur la réutilisation et le recyclage du textile, la fixation d'objectifs obligatoires en termes de contenus recyclés, l'interdiction de destruction des biens invendus, la mise en place d'une filière REP, le développement des marchés publics verts, un passeport produits numériques, une obligation d'information du consommateur ainsi qu'un devoir de diligence raisonné.

Monsieur Pointereau, le Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique se tient en ce moment même. Les retours que j'en reçois sont positifs. Nous espérons qu'il générera des propositions intéressantes d'ici le début du mois prochain.

Sur la question des réserves de substitution, le ministre de l'agriculture et moi-même travaillons ensemble pour essayer d'arriver aux solutions les plus adaptées. Personne n'appuie sur le frein ou sur l'accélérateur. Un décret ou un arrêté sur le sujet est sorti cet été.

Nous essayons de trouver des procédures pour que les Projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) puissent être mis en place le plus rapidement possible. Ils peuvent ouvrir la possibilité d'installer des retenues de substitution. Pour autant, tout le monde doit se mettre d'accord sur ses besoins, mais aussi sur la nécessité de les réduire au maximum. L'eau n'est pas une ressource inépuisable. Cet enjeu est globalement compris par l'ensemble des acteurs, bien que des tensions se fassent parfois jour. Le monde agricole a bien intégré le fait que l'époque des arrosages à outrance était révolue.

Mon avis personnel est pragmatique. Là où tout le monde a fait des efforts, et où le besoin de bassin de retenue se fait ressentir, installons-le. Là où d'autres exagèrent et ont mal fait le travail, approfondissons le sujet. Une retenue de substitution n'est jamais anodine. L'eau qui s'y trouve ne poursuit pas son cycle. Il faut donc agir intelligemment.

Concernant le nucléaire, nous devons tous sortir du dogme selon lequel une solution miraculeuse pourra résoudre tous nos problèmes. Le renouvelable ne réglera pas tout. Le nucléaire non plus. Une stratégie est aujourd'hui mise en place. Elle nécessite que nous gérons la question des déchets. Certains me demandent si nous avons besoin d'un deuxième Cigéo, où nous l'installerions, comment gérer la question du retraitement. Je dois y apporter une réponse.

Aujourd'hui, le problème de vieillissement de nos centrales nous demande d'arrêter des réacteurs pour des raisons de sûreté. Nous avons donc moins d'électricité disponible.

Lorsque nous traitons de ces questions, nous sortons du simplisme.

Enfin, le Président de la République a annoncé mettre une grande part d'investissement en recherche et développement sur des technologies pour réduire la production de déchets. Je ne sais plus si un projet concerne spécifiquement le thorium, mais toutes les technologies affichant un potentiel d'avenir sont regardées avec attention pour être financées. Un programme plus général porte sur la sûreté des installations nucléaires. Un autre porte sur la formation et l'amélioration des compétences.

Dans le cadre du plan de relance et de France 2030, nous avons investi plusieurs milliards d'euros pour donner des perspectives de développement et de diversification à la filière nucléaire.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour ces deux heures de débats enrichissants.

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

La réunion est close à 19 h 30.

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de M. Didier Mandelli, vice-président -

La réunion est ouverte à 10 h 00.

Présence de nitrates d'ammonium dans les ports – Audition des acteurs économiques concernés

M. Didier Mandelli, président. – Nous poursuivons nos travaux sur la gestion des risques liés à la présence de produits à base de nitrate d'ammonium dans nos ports. Nous avons démarré un cycle d'auditions en décembre dernier, qui s'est ouvert avec les auteurs du récent rapport du commissariat général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur ce sujet qui avait été commandé par le Gouvernement en septembre 2020 à la suite de la catastrophe survenue dans le port de Beyrouth.

Nos travaux se concentrent en particulier sur les ammonitrates, qui constituent un engrais agricole dont notre pays est l'un des principaux consommateurs en Europe occidentale. Je rappelle qu'il existe trois catégories d'ammonitrates, selon qu'ils soient à faible, moyenne ou forte teneur en nitrate d'ammonium.

L'essentiel des risques identifiés dans le rapport du CGEDD est induit par les ammonitrates à haut dosage. Ce rapport relève un encadrement insuffisant et parfois inadapté du transport et du stockage s'agissant de ces ammonitrates à haut dosage dans notre pays, en particulier dans les ports fluviaux qui ne sont pas soumis à une réglementation aussi rigoureuse que les ports maritimes.

Le 13 décembre 2021, une délégation de trois sénateurs de notre commission — Pascal Martin, Philippe Tabarot et Angèle Prévile — s'est rendue en Seine-Maritime afin de visiter le port fluvial de Saint-Aubin-les-Elbeuf ainsi que l'usine Boréalys qui constitue le plus grand site de production d'ammonitrates en France. Un autre déplacement est envisagé fin janvier dans le Grand Est, afin de nous rendre notamment dans les ports fluviaux de Metz et de Neuves Maisons.

Ces déplacements sont indispensables pour entendre l'ensemble des parties prenantes, observer la réalité du terrain et identifier d'éventuels angles morts de notre réglementation que nous pourrions opportunément combler.

Je rappelle que notre objectif est de parvenir, d'ici la fin du mois de février, à trouver des pistes d'évolutions réglementaires et législatives destinées à renforcer la prévention des risques liés à la gestion des ammonitrates, que ce soit au stade de leur transport par voie d'eau ou de leur stockage à terre.

L'audition de ce jour s'inscrit dans cette logique : nous avons le plaisir d'accueillir des acteurs économiques intervenant sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement en ammonitrates, de leur production à leur distribution auprès des agriculteurs.

Nous recevons donc : M. Renaud Bernardi, président de l'Union des industries de la fertilisation (UNIFA) qui représente les producteurs de fertilisants ; M. Philippe Prudhon, directeur technique de France Chimie, qui représente les acteurs de l'industrie chimique et M. Antoine Hacard, président de La Coopération Agricole Métiers du grain.

Je souhaiterais dans un premier temps que vous présentiez vos organismes respectifs et, bien sûr, la manière dont vous êtes impliqués dans la production, la distribution ou plus globalement la gestion des ammonitrates. L'objectif est de nous permettre d'appréhender les enjeux d'un renforcement de la réglementation sur les ammonitrates, que ce soit sous l'angle du transport ou de la prévention des risques.

Avez-vous été associés aux travaux du CGEDD sur la gestion des risques liés à la présence d'ammonitrates dans les ports et quel regard portez-vous sur sa méthodologie et sur ses conclusions ?

Pourquoi les agriculteurs sont-ils conduits à privilégier l'usage d'ammonitrates à haut dosage plutôt qu'à moyen dosage ? Sont-ils suffisamment informés des risques associés à ces produits et des conditions de stockage nécessaires pour éviter tout accident ?

Enfin, voyez-vous des évolutions nécessaires pour renforcer le contrôle des conditions de transport ou de stockage des ammonitrates à haut dosage ?

M. Philippe Prudhon, directeur technique de France Chimie. – Fédération des industriels de la chimie, France Chimie représente 3 300 PME et ETI, soit 200 000 salariés et un chiffre d'affaires de 70 milliards d'euros, avec une balance commerciale positive de 12 milliards d'euros, 70 % d'effectifs techniciens, cadres et ingénieurs, et 11 % des effectifs qui travaillent dans la recherche et développement (R&D) – le secteur de la chimie investit 4 milliards d'euros en R&D par an, dont 600 millions d'euros dans la sécurité industrielle et l'environnement. La chimie est un pilier pour notre résilience économique, on l'a vu dans la crise sanitaire, la chimie est au cœur des progrès de demain, pour les matériaux que l'on utilise par exemple dans l'aéronautique, mais aussi dans les énergies renouvelables. La chimie a obtenu des résultats importants ces dernières années en matière d'efficacité énergétique, de réduction d'émission de gaz à effet de serre, mais je ne m'étendrai pas sur ces progrès puisque le sujet du jour est la sécurité industrielle.

Nous avons investi pour mettre en œuvre la réglementation, avec les plans de prévention des risques technologiques, la directive Seveso, les plans de modernisation des installations, les réglementations nombreuses sur les différents types de risques et de produits. Nous avons également intégré les sous-traitants pour gérer au mieux la co-activité qui peut générer des risques nouveaux, la formation des salariés est essentielle – nous y reviendrons probablement dans le débat.

La notion de danger, dans les installations classées, caractérise la dangerosité appréciée à différents niveaux, avec des seuils. Il y a le seuil de déclaration puis le seuil de l'enregistrement – environ 400 000 installations –, le seuil de l'autorisation – environ 40 000 –, puis le seuil de l'installation Seveso – environ 1 300 –, avec un « Seveso seuil bas » et un « Seveso seuil haut ». La notion de risque, ensuite, résulte d'une analyse probabiliste qui passe en revue tous les événements potentiellement dangereux ; c'est à l'industriel de faire cette analyse et de la présenter à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), qui la valide ou bien demande des éléments complémentaires. Le processus est long parce qu'il est itératif, avec souvent de nombreux allers-retours.

L'implication des sous-traitants est essentielle, nous avons mis en place un référentiel « chimie » pour toutes les entreprises qui interviennent sur nos sites, 4 500 entreprises sont ainsi certifiées et cette organisation est paritaire, les organisations syndicales sont autour de la table pour la mise en place et le suivi de l'ensemble, donc pour examiner les points d'évolution souhaitables.

M. Renaud Bernardi, président de l'Union des industries de la fertilisation (Unifa). – L'Unifa représente les industries de la nutrition des plantes, toutes productrices d'engrais minéraux ou organiques et de biostimulants. Nous avons 36 entreprises adhérentes, de la PME à la multinationale, 84 sites de production représentant 4 000 emplois directs et 1,8 milliard d'euros de chiffre d'affaires – elles sont réparties sur l'ensemble du territoire français, et fournissent à toutes les cultures et à tous les types d'agricultures les fertilisants adaptés aux besoins nutritionnels des plantes.

En 2020, hors boues de station d'épuration, les besoins en azote des cultures ont été couverts à 72 % par des engrais minéraux, à 23 % par des effluents d'élevage – le reste étant des engrais organiques bruts ou transformés. Près de 50 % des engrais azotés minéraux sont des ammonitrates.

Les trois quarts des ammonitrates utilisés en France sont produits sur le territoire national, ceux à haut dosage sont produits dans cinq sites.

Depuis 20 ans, il y a eu de nombreuses évolutions réglementaires sur la production, le stockage et le transport des engrais à base d'ammonitrates, afin d'améliorer la gestion du risque et d'assurer la qualité des produits. Ces évolutions sont liées à l'application des normes françaises d'autorisation de mise sur le marché, mais aussi de règlements et directives européens, en particulier la directive Seveso. La majorité des recommandations du rapport Barthélémy de 2004 ont été suivies. De la production à la livraison, les produits dont nous parlons sont strictement contrôlés et suivis, ils sont vendus seulement à des professionnels qui savent comment les utiliser et qui trouvent du conseil pour l'utilisation des produits.

Il est important de préserver un équilibre entre les évolutions réglementaires et le maintien d'une production d'engrais à base d'ammonitrates en France ainsi que d'un tissu d'approvisionnement sur l'ensemble du territoire pour répondre aux besoins des agriculteurs. Les cinq sites de productions d'ammonitrates à haut dosage permettent de livrer rapidement quelque 200 000 agriculteurs, *via* un maillage fin d'intermédiaires en particulier les coopératives, c'est cet ensemble qu'il nous paraît important de préserver.

Le CGEDD a conduit une enquête après le drame de Beyrouth pour voir si une telle catastrophe pouvait se produire en France, nous avons répondu à ses questions et il a pu

vérifier le sérieux des producteurs de fertilisants et de la chaîne de distribution. Vous nous interrogez sur l'efficacité de la réglementation actuelle : l'Unifa souhaite que tout changement soit discuté et préalablement évalué, ce qui n'est pas le cas des propositions dont on entend parler. L'Unifa est tout à fait disposée à participer à un groupe de travail sur ces sujets, pour continuer d'améliorer la sécurité des produits et de leur approvisionnement.

M. Antoine Hacard, président de La Coopération Agricole Métiers du grain. – La Coopération agricole représente 173 coopératives et 70 % de la collecte de céréales au plan national, pour un chiffre d'affaires de 18 milliards d'euros, avec 35 000 salariés non délocalisables. Nous sommes un peu les médecins du grain : nous approvisionnons les agriculteurs en matériels et produits dont ils ont besoin pour leurs cultures, en particulier des engrais.

Dans le dramatique accident de Beyrouth survenu le 4 août 2020, on parle de nitrates d'ammonium technique, qui est un intermédiaire dans la fabrication d'explosif, ce qui n'est pas le même produit que l'ammonitrate 33 – en France, il n'aurait pas été possible de stocker dans des conditions aussi déplorables le produit qui a explosé à Beyrouth. Le nitrate, ensuite, est un élément nutritif essentiel pour nos céréales, l'azote est important dans la qualité technologique de nos céréales. Nous sommes liés commercialement par un taux de protéine de 11 % pour le grain meunier, des clients demandent 12 %, dans ces conditions les engrais sont déterminants pour les rendements et pour la sécurité de la chaîne de production et de distribution. Nous nous efforçons d'apporter aux agriculteurs de la formation et de la pédagogie pour qu'ils utilisent les engrais dans les règles de l'art, c'est un métier que nous faisons de très longue date – et il n'y a pas eu d'accident significatif depuis une vingtaine d'années, nous faisons un travail en continu avec les services de l'État pour améliorer nos pratiques.

Pourquoi avons-nous besoin de nitrates à haut dosage, l'ammonitrate 33, et pourquoi ne basculons-nous pas sur le bas ou le moyen dosage, avec l'ammonitrate 27 par exemple ? Il y a d'abord une question de souveraineté : l'ammonitrate 33 est fabriqué en France, nous avons cette année de grandes difficultés d'approvisionnement en azote, le risque de pénurie n'est pas exclu et les coopératives se dépensent sans compter pour approvisionner leurs adhérents. Dans ces conditions, il serait malvenu de se priver d'un engrais fabriqué en France. Ensuite, depuis des années, nous faisons des efforts pour diminuer la commercialisation de l'ammonitrate haut dosage en vrac, la réglementation nous a aidés sur ce point et nous conditionnons désormais le produit en « *big bag* », ce qui évite le risque d'explosion. Cependant, il y a des besoins de stock de vrac, ne serait-ce que pour l'ensachement et la distribution en proximité. Le vrac de produit haute densité représente 480 000 tonnes, sur les 8 millions de tonnes d'engrais utilisés, je dirai que c'est désormais marginal et que cela fait partie de notre organisation, avec un produit fabriqué en France et facilement accessible quand les agriculteurs en ont besoin. C'est grâce à cette organisation que nous sommes en capacité d'assurer la continuité d'approvisionnement, des pays voisins qui n'ont pas notre organisation risquent fort d'avoir très prochainement des problèmes d'approvisionnement.

M. Didier Mandelli, président. – Je précise à chacun de vous que notre objectif est de comprendre la situation, pas d'alourdir la législation, et que nous ne sommes pas en format de commission d'enquête : notre objectif est bien de voir s'il y a lieu, ou pas, de modifier certaines règles, dans le sens de la protection.

M. Pascal Martin. – Nous faisons clairement la différence entre l'accident de Beyrouth et votre quotidien, et nous cherchons à comprendre si la réglementation est suffisante dans l'utilisation des ammonitrates au regard des risques qu'ils engendrent.

Pour encourager les agriculteurs à recourir aux ammonitrates à moyen plutôt qu'à haut dosage, le rapport du CGEDD suggère – dans sa recommandation n° 9 – que le Gouvernement modifie les seuils actuels, estimant que notre réglementation surtranspose la directive Seveso : qu'en pensez-vous ? Est-ce aussi un levier pour mieux prévenir les risques liés au stockage ? Vous dites que les agriculteurs ont une bonne connaissance des produits, ce n'est pas l'avis du CGEDD : il estime que « la connaissance par les exploitants agricoles du risque lié aux ammonitrates est faible » et que les fiches fournies par les producteurs d'engrais « sont totalement inadaptées à la prise en compte des enjeux de sécurité », appelant de ce fait – c'est la recommandation n° 10 –, à renforcer le travail d'information : qu'en pensez-vous ? Menez-vous des actions de sensibilisation sur les risques liés au stockage des ammonitrates à haut dosage ?

M. Renaud Bernardi. – Nous avons élaboré des fiches pratiques depuis 2009, elles sont régulièrement remises à jour et diffusent les bonnes pratiques de stockage dans les fermes, nous n'avons pas attendu l'accident de Beyrouth pour avoir une action proactive d'information. Ensuite, les producteurs adhérents diffusent des conseils de stockage par leurs propres moyens, en particulier sur leurs sites, ou par des webinaires d'information sur les produits. Les producteurs et leur union nationale travaillent sur le sujet depuis plus de dix ans, pour informer aussi la distribution. Quant aux fiches de données de sécurité qui accompagnent les produits, elles existent depuis longtemps et leur modèle est reconnu partout en Europe, nous n'avons pas eu de demandes de les modifier.

Est-ce que modifier les seuils encouragerait le recours au bas dosage ? Il faut savoir que le haut dosage représente un apport de qualité pour les céréales, c'est en particulier ce qui permet d'atteindre le taux de protéines de 12 %. Ne plus stocker l'ammonitrate à haut dosage à proximité des exploitations, cela poserait aussi un problème de transports, puisqu'il faudrait l'apporter de plus loin, ou apporter davantage de produit moins dosé, ce qui aurait des conséquences environnementales avec plus de camions sur les routes. En réalité, nous avons besoin de livrer dans des délais très courts des quantités importantes d'azote, cela nécessite un maillage de dépôts de magasins de vrac avec des hauts dosages.

Mme Martine Filleul. – Merci pour ces présentations éclairantes sur ce sujet complexe. Notre pays est le premier pays consommateur de nitrates d'ammonium en Europe et le deuxième au monde, certains de ces produits peuvent devenir de véritables bombes. Or, notre réglementation fait commencer le régime de déclaration et le contrôle par des bureaux privés à 250 tonnes de produits stockés, là où nos voisins belges et allemands font démarrer les inspections entre un et trois quintaux : la différence est de taille, n'avons-nous pas des marges de progrès en la matière ? Le transport est la phase la plus délicate, 62 % des accidents s'y produisent, comment y réduire les risques en particulier avec les engins utilisés ? On nous a parlé également d'une coopérative alsacienne qui stockerait d'importantes quantités de produits à proximité de la centrale nucléaire de Fessenheim : avez-vous connaissance de ce cas et qu'en pensez-vous ? Enfin, les inspections ne concerneraient que 9 000 sites sur quelque 500 000 qui pourraient l'être, on nous dit qu'il faudrait environ 9 000 inspecteurs alors que notre pays en disposerait de 1 600 : qu'en est-il ?

M. Antoine Hacard. – L'ammonitrate est la forme d'engrais azoté la plus vertueuse pour l'environnement, bien plus que les autres engrais azotés minéraux utilisés par

exemple en Inde ou en Chine. Ensuite, l'abaissement des seuils à quelques quintaux signifierait qu'il faudrait inspecter les 250 000 exploitations agricoles qui en utilisent, ceci trois fois par an, ce n'est pas réaliste. Nous réalisons une prouesse logistique, car nous produisons onze mois par an des engrais qui sont utilisés seulement quelques jours par an. Ma propre exploitation est proche de la Belgique, je peux vous dire que nous y envoyons des camions entiers d'ammonitrate 33.

Il faut dire aussi que, depuis 2004, il n'y a pas eu d'accident sérieux, c'est à considérer, ce qui ne veut pas dire, bien au contraire, que la sécurité ne soit pas un sujet. Le transport est effectivement un moment sensible, il y a peut-être des améliorations à faire sur le transport fluvial et le déchargement, mais il faut voir que pour conditionner, ce qu'on fait de plus en plus depuis des années, il faut quand même des stocks de vrac.

M. Renaud Bernardi. – La diminution des ventes d'ammonitrates à haut dosage obligerait effectivement à s'orienter sur des produits d'une moindre performance environnementale, avec des conséquences agronomiques pour la « ferme France ». Ensuite, le volume de vrac ne cesse de reculer depuis 2004, les 480 000 tonnes auxquelles nous parvenons résultent de quinze années d'efforts où les producteurs n'ont cessé d'investir dans l'ensachage, lequel est du reste facturé 25 euros la tonne aux agriculteurs, chacun a fait des efforts et je crois difficile d'aller plus loin en la matière.

La France est le premier consommateur d'ammonitrates parce qu'il est le premier producteur européen de céréales – nous exportons la moitié de notre production –, cela montre le lien entre la performance du producteur et le besoin de ces volumes d'ammonitrates, ce qui n'est pas sans lien avec notre souveraineté alimentaire.

Je vous rejoins sur le transport : si le ferroviaire était plus développé, il serait davantage utilisé. Mais le transport routier des ammonitrates est strictement encadré, les chauffeurs sont habilités, chaque usine vérifie l'habilitation, l'identité du chauffeur, l'équipement, c'est un transport surveillé et vérifié.

Quant à la coopérative alsacienne dont la proximité avec la centrale nucléaire de Fessenheim représenterait un risque, je n'ai pas d'information particulière, je vous répondrai par la suite.

M. Philippe Prudhon. – Nous sommes favorables à la réglementation et au contrôle, mais cela n'exclut pas la confiance. Les autorités françaises ont fait le choix de concentrer les contrôles sur les installations les plus dangereuses, d'abord les sites Seveso, c'est pour cela que dans les installations classées les signes « DC » – pour déclaration contrôle – se sont multipliés. Des organismes indépendants interviennent alors pour contrôler un ensemble de points et alerter la Dreal en cas de non-conformité.

S'agissant du transport, il faut regarder toute la chaîne. Récemment, le Conseil supérieur de préventions des risques technologiques a adopté un texte pour modifier certaines règles dans les ports maritimes, nous avons voté pour, en tant que représentants des exploitants. La profession est volontaire pour participer à un groupe de travail sur les ports fluviaux.

M. Philippe Tabarot. – Nous avons beaucoup appris de notre déplacement en Seine-Maritime, et nous allons continuer dans le Grand-Est. Quelles sont les quantités d'ammonitrate à moyen dosage produites en France – et quelles sont les productions qui en

utilisent ? Comment se répartit l'ammonitrate entre les différents modes de transports – terrestre, ferroviaire, fluvial ? Que pensez-vous de l'idée de limiter le transport d'ammonitrates à haut dosage en vrac ? On nous dit que des mélanges sont pratiqués entre les produits : le sont-ils dans les coopératives agricoles ? Quelles sont les modalités de contrôle, étant donné que les plus petites coopératives échappent à la réglementation des ICPE ? Les agents des Dreal nous disent qu'ils n'ont pas les moyens de contrôler l'ensemble de la chaîne... En tout état de cause, nous sommes là pour recueillir votre point de vue, pour nous forger une opinion que nous n'avons pas a priori.

M. Antoine Hacard. – Je ne suis pas un défenseur a priori de l'ammonitrate à haut dosage, je le défends d'abord parce qu'il est fabriqué en France et qu'il est nécessaire à nos approvisionnements tels que nous les avons organisés. Ensuite, il faut savoir qu'on ne peut pas produire de l'ammonitrate 27 avec l'outil industriel qui produit l'ammonitrate 33, sinon nous serions preneurs. Concernant les seuils, en dessous de 250 tonnes les stockages sont en quelque sorte inconnus de l'administration. Il y a cependant une difficulté à abaisser ces seuils, car une exploitation agricole peut facilement être amenée à stocker 60 à 90 tonnes d'ammonitrates 33. Abaisser significativement les seuils équivaut à une interdiction, car les durées d'utilisation des ammonitrates sont très courtes : 250 tonnes peuvent partir en trois heures. En outre, cela induirait un travail de contrôle supplémentaire par l'État. Les coopératives sont fiables et contrôlent régulièrement, elles offrent un cadre adapté. Quant aux activités de mélange d'engrais, elles se font sur des chaînes sécurisées, ce type de pratique n'a jamais conduit à des accidents.

M. Renaud Bernardi. – En France, sur les 8 millions de tonnes d'engrais minéraux utilisés chaque année, 70 % sont des engrais azotés. Près de 50 % de ces engrais azotés sont des ammonitrates, soit environ 2,6 millions de tonnes et 60 % des ammonitrates sont à haut dosage. Des 1,6 million de tonnes d'ammonitrates contenant plus de 28 % d'azote issu du nitrate d'ammonium, le vrac représente 30 %, ce qui correspond à 480 000 tonnes.

Si l'on pouvait changer l'outil industriel de l'ammonitrate 33 pour produire de l'ammonitrate 27, on le ferait, mais ce n'est pas la même chose.

L'ammonitrate à haut dosage fait l'objet d'un suivi qualité quotidien, avec des analyses quotidiennes sur sa teneur en azote, ses caractéristiques physiques, mais aussi sa résistance au stockage, à la reprise en masse, ceci dans le cadre des normes en vigueur : le produit fait l'objet de tests de résistance, en situation critique, pour le mettre sous contrainte et vérifier qu'il n'est pas détonnant. Dans les modalités de transports, si on peut faire plus de ferroviaire, nous sommes effectivement très preneurs. Il faut savoir aussi que dans l'organisation actuelle, l'industriel est proche des agriculteurs, 90 % des volumes sont livrés en moins de 24 heures, c'est un élément fondamental de notre organisation.

Mme Nicole Bonnefoy. – J'étais rapporteure de la commission d'enquête chargée d'évaluer l'intervention des services de l'État dans la gestion des conséquences environnementales, sanitaires et économiques de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen, j'y ai beaucoup appris. Quel vous paraît être l'impact de la sous-traitance sur la sécurité des travailleurs et la sûreté des installations ? Que pensez-vous de l'idée d'interdire la sous-traitance sur les sites à risque ?

Que pensez-vous, ensuite, du fait que la réglementation des installations classées Seveso ne limite pas le tonnage de produits toxiques, inflammables, ou explosifs ? Plusieurs projets de méga-entrepôts dépassent plusieurs centaines de fois les quantités de produits

dangereux qui font classer un établissement en Seveso seuil haut – à Saint-Nazaire, par exemple, une autorisation de stockage a été donnée pour un site qui stockerait 43 fois la quantité de nitrates d’ammonium qui est à l’origine de l’accident de Beyrouth, n’est-ce pas prendre le risque d’un méga-accident ? Que penseriez-vous d’un plafond légal de stockage ?

Mme Angèle Prévile. – Je m’interroge sur la prévention des risques pour les agriculteurs, même si la manipulation des produits dont nous parlons ne dure que quelques jours dans l’année. Vous parlez de webinaires : combien d’agriculteurs y participent ? Quels sont les contrôles effectués de l’usage des produits par les agriculteurs ? Ne serait-il pas judicieux de prévoir une visite technique, par exemple au début de l’exploitation ? De faire des tests en situation ? Ces produits sont des explosifs s’ils sont contaminés par des produits corrosifs, ce ne sont pas des produits ordinaires...

J’ai compris, ensuite, que les coopératives n’avaient pas l’obligation de disposer d’extincteurs, qui est un outil particulièrement utile au départ de tout incendie : qu’en est-il ? Enfin, je ne crois pas que nous ayons d’idée arrêtée sur le dosage des ammonitrates, nous entendons ce que vous dites : mais si nous choissions de passer à un dosage moyen, quelle serait la transition ?

M. Didier Mandelli, président. – Peut-on imaginer une formation des agriculteurs aux ammonitrates comme il en existe pour les produits phytosanitaires ?

M. Gérard Lahellec. – En Bretagne, la question des nitrates vaut davantage pour l’élevage que pour les cultures céréalières et le risque perçu par la population est moins celui de l’explosion, que des algues vertes ; elles ne sont certes pas présentes sur toutes nos côtes, loin de là, mais elles sont bien visibles dans certaines de nos baies. La question est très sensible, et particulièrement difficile quand on sait l’importance de l’agriculture – qui représente 65 000 emplois dans mon seul département. Dès lors, comment créer les conditions d’une utilisation vertueuse des nitrates pour garantir leur acceptation sociale ?

M. Philippe Prudhon. – Nous sommes des chimistes, mais la mise en place de nos produits nécessite de nous adjoindre des compétences très spécialisées que nous n’avons pas, ce qui rend la sous-traitance nécessaire. Un électricien haute tension, par exemple, a reçu une formation spécifique – et c’est la même chose quand nous avons besoin d’échafaudages. Cependant, la co-activité sur un même site se traduit par des plans de prévention, auxquels se soumettent toutes les entreprises qui interviennent sur site et qui passent par un processus de certification contrôlé périodiquement.

Ensuite, nous avons mis l’accent sur l’entreposage, et signé avec les logisticiens un accord volontaire en septembre 2020 pour améliorer les opérations, nous promovons notre référentiel de qualité et de sécurité ; nous formons des auditeurs pour accélérer cette partie.

Sur l’idée d’un plafond de quantités, il faut bien voir que, quelle que soit la quantité stockée, nous faisons une analyse des risques, assortie des dispositifs de prévention idoines, et c’est à l’exploitant d’apporter la preuve que le scénario est acceptable, faute de quoi la Dreal n’autorise pas.

M. Antoine Hacard. – Le métier d’une coopérative, c’est de faciliter le travail de production de ses adhérents, et nous faisons œuvre utile en les préservant de contraintes supplémentaires, ce que nous faisons du reste en stockant et en leur délivrant des produits

dans des conditions d'utilisation sûre. Je n'ai pas les chiffres des produits stockés en ferme, je dirais qu'ils représentent le cinquième du volume, dans la plupart des cas les agriculteurs viennent à la coopérative prendre des produits dont ils se servent le lendemain, le risque est alors quasiment nul, sauf acte de malveillance, car il faut des conditions particulières pour que ces produits deviennent explosifs. Je crois que nous devons renforcer notre travail entre producteurs et stockeurs, en dispensant les agriculteurs de contraintes supplémentaires.

Quant à l'acceptabilité sociale de l'azote en Bretagne, la question renvoie à la concentration de l'élevage sur une zone restreinte. En réalité, l'épandage d'ammonitrates ne laisse guère de trace dans l'environnement quand il est réalisé et je sais que les agriculteurs utilisent la juste quantité de produit – on le comprend d'autant plus facilement qu'il coûte 650 euros la tonne...

M. Renaud Bernardi. – L'information des agriculteurs est un enjeu très important, nous en sommes tous conscients, c'est la raison pour laquelle elle figure au plan d'action que la filière a proposé au ministère de l'agriculture à la fin 2021, c'est un effort à fournir dans la continuité.

En Bretagne, les nitrates sont épandus surtout sur les prairies pour les rendre propres à l'élevage, et c'est par ces techniques que la Bretagne est devenue la première région d'élevage de France. Les éleveurs bretons ont déjà fait des efforts considérables, chacun est rigoureux dans l'usage du produit, je crois que les conditions d'utilisation vertueuses sont déjà réunies, reste à expliquer davantage que l'usage de ces produits fait partie intégrante de la performance de l'agriculture française.

Mme Angèle Préville. – Qu'en est-il des extincteurs dans les coopératives ?

M. Antoine Hacard. – J'en vois dans toutes les coopératives où je me rends, mais je vais regarder si c'est obligatoire...

M. Gilbert Favreau. – Je suis surpris qu'entre nos trois invités, l'un réponde bien moins que les deux autres à nos questions : quelles sont les positions de France chimie ?

M. Jean-Claude Anglars. – Avant cette audition, nous avons, devant le groupe d'études « Agriculture et alimentation », évoqué la question de la souveraineté alimentaire, ce qui m'inspire cette question, que je reconnais un peu décalée : pourquoi, au pays de la baguette de pain, manquons-nous de farine de blé ?

M. Philippe Prudhon. – Je n'ai pas donné la position de France chimie sur toutes les questions abordées, parce que mes voisins y répondent parfaitement, étant donné qu'elles concernent plus directement leurs spécialités. J'ai précisé la position de France chimie dans mon propos liminaire : nous disposons d'une chaîne logistique et d'entreposage précise, la réglementation a évolué, en particulier à la suite de rapports administratifs, nous savons que l'action doit se renforcer sur les ports fluviaux pour qu'ils ne soient pas le maillon faible. Mes collègues se sont déclarés tout à fait disposés à travailler sur le sujet dans un groupe de travail.

M. Antoine Hacard. – Nous n'allons pas manquer de blé, puisque notre production atteint 37 millions de tonnes, mais il y a de fortes tensions internationales sur le blé, le maïs et le sucre, les stocks sont très faibles. La stabilité géopolitique de nos voisins peut être liée au prix des céréales, certains de nos voisins commencent à connaître des

tensions sociales, il est du devoir de la France de livrer ces pays en blé pour assurer leur stabilité. Ajoutons à cela que la Chine achète beaucoup de blé français.

M. Didier Mandelli, président. – Effectivement, l'Histoire nous montre l'importance que revêt le prix des céréales... Merci pour votre participation à nos travaux.

Ce compte rendu a fait l'objet d'une captation vidéo disponible sur le site internet du Sénat.

La réunion est close à 11 h 30.

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

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 heures 30.

Propositions de règlements du Parlement européen et du Conseil relatifs aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (Digital Markets Act – DMA) et à un marché intérieur des services numériques (Digital Services Act – DSA) – Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 heures.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 40.

Programme de contrôle de la commission pour 2022 – Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 4758 (2021-2022) portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture

La commission désigne M. Claude Nougein rapporteur pour avis sur le projet de loi portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture en remplacement de M. Vincent Segouin.

Niveau de l'inflation, ses perspectives et ses conséquences à moyen terme – Audition de MM. Christophe Blot, directeur-adjoint du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), Charles-Henri Colombier, directeur de la conjoncture et des perspectives à Rexecode, Olivier Garnier, directeur général de la statistique, des études économiques et internationales à la Banque de France, et Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

M. Claude Raynal, président. – À l'instar de la plupart des pays développés, la France est confrontée, depuis l'année dernière, à une accélération de l'inflation. Ainsi, l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé devrait s'établir, d'après la Banque de France, à + 2,1 % en 2021 et à + 2,5 % en 2022, contre + 1,3 % en 2019, c'est-à-dire avant la survenue de la crise sanitaire.

Nombre d'observateurs, dont notre commission, se sont alarmés dès la mi-2021 de cette hausse des prix dont les sources semblaient – et nous verrons ensemble si cette analyse tient toujours – s'expliquer par des tensions résultant, d'une part, de la « réouverture » de l'économie mondiale et, d'autre part, d'une offre insuffisante en matière énergétique.

Comment s'explique l'inflation en France et en Europe ? Présente-t-elle bien et toujours un caractère transitoire et temporaire ? Comment se compare-t-elle dans son ampleur et ses causes à celle que l'on constate aux États-Unis ? Les réponses à ces interrogations sont loin d'être neutres pour le décideur public, que ce soit au plan de la politique budgétaire ou de la politique monétaire.

En effet, ce « retour » inattendu de l'inflation pèse sur le pouvoir d'achat des ménages – et vous nous direz sur lesquels de ces ménages plus particulièrement – ce qui a d'ailleurs justifié la mise en œuvre par le Gouvernement d'un certain nombre de mesures d'accompagnement à l'occasion du dernier projet de loi de finances (PLF). Nous nous sommes d'ailleurs interrogés au sein de la commission des finances - certes pour des raisons parfois différentes en fonction de nos sensibilités - sur la pertinence des mesures proposées par le Gouvernement pour soutenir les ménages.

Dans le même temps, les entreprises voient les prix de leurs intrants augmenter et il est donc important de savoir comment cela peut affecter leur compétitivité et dans quelle mesure et sous quelle forme il conviendrait de les soutenir.

Les administrations font face, quant à elles, à des mouvements contradictoires avec, d'un côté, une hausse de leurs recettes, un allègement relatif du poids de la dette passée mais, de l'autre côté, une hausse de leurs charges, que ce soit pour leurs dépenses courantes ou afin d'accompagner les agents économiques, et un renchérissement de leur coût de financement par le canal des obligations indexées. Et se pose, bien évidemment et quoiqu'elle échappe aux décideurs politiques, la question de la réponse apportée à ce phénomène au plan de la politique monétaire.

Afin de dresser un diagnostic et de présenter des perspectives quant à l'évolution de l'inflation en France, nous avons le plaisir de recevoir ce matin quatre intervenants : Monsieur Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Insee, Monsieur Olivier Garnier, directeur général de la statistique et des études de la Banque de France, Monsieur Christophe Blot, directeur adjoint du département d'analyse et de prévision de l'OFCE et, enfin, Monsieur Charles-Henri Colombier, directeur de la conjoncture et des perspectives à Rexecode.

Je cède sans plus tarder la parole à Monsieur Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Insee, pour qu'il nous fasse part, à titre liminaire, de son analyse de la situation.

M. Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'INSEE. – Pour bien poser le cadre de nos échanges, je commencerai par vous présenter les évolutions récentes de l'indice des prix à la consommation (IPC), c'est-à-dire l'inflation, en me projetant sur les six premiers mois de l'année 2022. Cet horizon semestriel correspond au travail d'analyse conjoncturelle de l'Insee, la Banque de France proposant des perspectives à plus long terme. Ces prévisions, qui sont encore d'actualité, sont celles qui figurent dans la note de conjoncture publiée par l'Insee à la mi-décembre 2021.

En 2021, l'inflation, d'origine surtout énergétique, s'est accélérée. Ainsi, en moyenne, sur l'année et selon nos données provisoires - la publication des chiffres définitifs étant prévue le 14 janvier – le taux d'inflation s'est élevé à 1,6 %. Je signale tout de suite que cet indicateur annuel ne correspond pas exactement à l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), utilisé par la Banque centrale européenne (BCE). Il peut y avoir quelques dixièmes d'écart. Ainsi, en glissement annuel, soit en comparant l'IPC de décembre 2021 à celui de décembre 2020, les prix à la consommation augmenteraient, selon nos chiffres provisoires, de 2,8 %. On est donc proche de 3 %, voire légèrement au-dessus, à 3,4 %, si on retient le taux résultant de l'évolution de l'IPCH sur cette même période.

En plus de l'augmentation très significative des prix de l'énergie, on a observé, tout au long de l'année, une forte hausse des prix en amont des prix de production, à la fois

dans le secteur manufacturier et dans le secteur alimentaire. Si on se projette un peu, il est probable qu'il y aura, à tout le moins au premier semestre 2022, une contribution plus forte des prix des produits manufacturiers et des produits alimentaires à l'évolution de l'inflation calculée en glissement annuel. C'est ce que l'on observe dans nos prévisions, pour lesquelles nous avons par ailleurs retenu l'hypothèse d'une stabilisation des prix du pétrole. Je sais d'expérience que c'est la meilleure prévision que nous pouvions faire et qu'il est plus raisonnable de garder, en prix de référence, le dernier point connu.

Cette hypothèse de stabilisation du prix du pétrole peut bien sûr être interrogée, en s'appuyant sur les mécanismes de fonctionnement de ce marché. Ces dernières années, l'évolution des prix du pétrole a connu une trajectoire non linéaire et même heurtée, avec un effondrement des prix au moment de l'émergence de la pandémie, puis une remontée progressive au cours de l'année écoulée, et, enfin, une relative stabilité ces dernières semaines. Les prix s'approchent désormais des points les plus hauts de la décennie, enregistrés en 2018.

Le Gouvernement ayant de surcroît instauré un bouclier tarifaire sur les prix du gaz et un mécanisme de plafonnement de l'augmentation des prix de l'électricité, la contribution des prix de l'énergie au glissement annuel aura tendance à se réduire. Sur un temps plus long, en observant l'évolution des prix des différentes sources d'énergie sur les marchés mondiaux ces dernières années, on remarque une évolution très prononcée du prix du gaz naturel, avant un léger reflux à la fin de l'année 2021. Le prix du charbon a, lui, connu une très forte hausse, avec un pic constaté plutôt au début de l'automne 2021. Le prix du carbone, désormais pleinement intégré dans nos projections, connaît pour sa part une augmentation graduelle.

Parmi les composantes de l'inflation au premier semestre 2022, demeurent alors – et c'est ce qui pourrait le plus peser – les prix des services, qui dépendent crucialement de l'évolution des salaires, ces derniers occupant en effet une place prépondérante dans le détail des coûts des services. La question de l'ampleur des progressions salariales à venir est évidemment sujet à débat, et je vous indique d'ores et déjà que nous manquons sur ce sujet d'indicateurs conjoncturels permettant de construire au plus près nos hypothèses prévisionnelles.

L'évolution des prix des matières premières est, elle, heurtée, que ce soit pour les produits alimentaires, pour les matières minérales ou encore pour les produits industriels. Là-encore, depuis le printemps 2020, on a des hausses graduelles, mais sensibles. Si on retient une base 100 en 2010 pour les matières premières des produits alimentaires, avec un maintien des prix autour de ce niveau, voire légèrement en-deçà tout au long de la décennie, on passe à 150 en 2020-2021, soit une progression de 50 %.

Dans les prix de production, que nous publions chaque mois - même si nous avons eu tendance, ces dernières années, dans un contexte déflationniste, à moins nous attarder sur ces indicateurs - on retrouve les prix de production dans l'industrie et les prix agricoles à la production. On constate là-aussi une progression soutenue, qui ne semble pas encore s'être enrayée. Ces prix de production sont ceux constatés un peu en aval des prix des matières premières, mais très en amont des prix au détail. Ainsi, pour les prix de production de ces deux secteurs, industriel et agricole, le glissement annuel entre les mois de novembre 2021 et novembre 2020 est le même, autour de 16 %. Cette hausse des prix de production va inévitablement se retrouver dans l'évolution des prix au détail. Quant aux prix de production des services, ils ne connaissent pas les mêmes accélérations, à l'exception des

prix de production des domaines du transport maritime et du fret. Les prix, très stables jusqu'ici dans ces secteurs, ont quasiment doublé depuis le début de la crise sanitaire.

Dans le cadre de ses projections à horizon juin 2022, l'Insee demande aux entreprises des différents secteurs, par le biais d'enquêtes qualitatives, leurs opinions sur l'évolution des prix. Concrètement, nous regardons les soldes d'opinion des entreprises, soit la différence entre le pourcentage d'entreprises qui considèrent que les prix vont augmenter et le pourcentage d'entreprises qui considèrent que les prix vont baisser. Les résultats de ces enquêtes nous donnent désormais à voir des évolutions assez inédites, sauf dans le secteur des services. Pour ce dernier, si les soldes d'opinion ont été un peu heurtés depuis le début de la crise, l'effet est bien moindre que celui constaté dans les autres secteurs. Dans le secteur de l'industrie, dans le commerce de gros, dans le secteur du bâtiment et dans le commerce de détail, on constate que l'évolution attendue des prix de vente est, ces derniers mois, celle d'une très forte hausse, avec, qui plus est, un solde d'opinion positif de plus en plus élevé. On se situe, pour le commerce de détail, au niveau, voire légèrement au-dessus, du solde que nous avons connu en 2008 et en 2010-2011.

L'analyse de l'ensemble de ces éléments permet d'explicitier les prévisions publiées par l'Insee au mois de décembre dernier dans sa note de conjoncture. Pour l'IPC, qui demeure inférieur de cinq à six dixièmes à l'ICPH publié par la BCE, l'Insee prévoit des glissements annuels qui resteront, jusqu'au mois de juin 2022, supérieurs à 2,5 %, soit proches du glissement annuel qui devrait être confirmé pour le mois de décembre 2021, à 2,8 %.

Ce que l'on comprend, si l'on regarde les contributions des différents secteurs économiques à l'évolution de l'indice des prix à la consommation, c'est que c'est l'énergie qui fait « la bascule » et qui explique la recrudescence de l'inflation. Ainsi, après une contribution négative de l'énergie à l'évolution de l'IPC en 2020, sa contribution est redevenue positive en 2021, en ne cessant de s'accroître jusqu'à la fin de l'année. Toutefois, dans le cadre de la prévision pour le premier semestre 2022, on estime que la contribution de l'énergie devrait quelque peu s'atténuer à l'horizon de la prévision, avec de fait une réduction du glissement prix de l'énergie à l'horizon du premier semestre 2022. Les services resteraient assez stables, tandis que les contributions des produits manufacturiers et des produits alimentaires iraient en s'accroissant. Ce serait en effet, pour les prix de détail des secteurs industriels et agroalimentaires, la traduction de la hausse des prix de production dans ces deux secteurs, qui s'établit je le rappelle à 16 % en glissement annuel.

Tout ceci conduirait à une inflation sous-jacente qui dépasserait les 2 % au cours du premier semestre 2022.

J'en viens maintenant à la question des salaires. L'Insee s'intéresse à deux indicateurs : le salaire horaire et le salaire mensuel. Ces deux indicateurs ont une trajectoire assez similaire et très proche sur la dernière décennie d'un taux d'évolution stable, autour de 1,5 % par an. Il y avait eu une petite augmentation en 2019 du fait de l'apparition, avant la crise sanitaire, de premières difficultés de recrutement et de tensions dans de nombreux secteurs. Aujourd'hui, il n'y a pas d'alerte sur ces indicateurs tels que mesurés dernièrement. En revanche, lorsqu'on regarde les résultats de nos interrogations auprès des entreprises dans le cadre des enquêtes trimestrielles de conjoncture, pour connaître leurs perspectives d'augmentation des salaires nominaux, on remarque que la courbe est certes heurtée, mais que sa tendance est désormais celle d'une remontée sensible, après une trajectoire plutôt déclinante ces dernières années. Il faut toutefois faire preuve de précaution quant à l'analyse

de ces résultats, puisque ce sont surtout les entreprises de l'industrie qui sont interrogées et que ce n'est donc qu'un signal assez faible.

Une fois ces chiffres présentés et le cadre factuel posé, il me semble important de parler du « ressenti » des ménages et de l'évolution relative des prix selon la situation dans laquelle se trouvent les ménages. Au niveau agrégé, et à l'instar des entreprises, l'Insee s'intéresse aux soldes d'opinion des ménages, puisqu'une enquête mensuelle leur est aussi consacrée, avec un certain nombre de questions portant sur la confiance dans l'économie. L'une de ces questions vise à déterminer le solde d'opinions des ménages sur l'évolution passée des prix. Ce suivi nous permet de vérifier que nous ne sommes pas totalement en décalage de la situation réelle lorsque nous mesurons l'inflation à l'Insee et que le chiffre obtenu correspond au moins en partie à ce que ressentent les ménages.

Ainsi, et à l'exception d'un léger décrochage en 2002, du fait du passage à l'euro, la courbe représentant l'évolution de l'indice des prix à la consommation et celle représentant le solde d'opinions sur l'évolution passée des prix sont sensiblement corrélées. La recrudescence de l'inflation en 2021 se perçoit donc également dans les réponses que les ménages apportent à cette enquête, la courbe représentant leur solde d'opinions revenant à un niveau proche de celui observé en 2002, au passage de l'euro, mais toujours en-deça de celui constaté lors du court épisode inflationniste de 2007-2008.

On cherche bien sûr à savoir si cette inflation est la même pour toutes les catégories de ménages. Je vais alors tâcher d'apporter quelques éléments de réponse simple à cette question qui s'avère éminemment complexe. Tout d'abord, dans sa méthodologie, l'Insee essaye de rendre compte de la structure différente de la consommation des ménages selon leur niveau de revenus, ce qu'on appelle généralement le panier de consommation. Pour chaque produit, on indique, selon les dix déciles de revenus, pour combien ce produit pèse dans le total de la consommation du décile du ménage concerné. Par exemple, pour le secteur « restauration-hôtel », la structure de la consommation varie entre 5 % et 10 % selon les déciles de revenus, avec une part plus élevée dans le panier de consommation des ménages des derniers déciles. Il y a ainsi de nettes différences dans les structures de consommation des ménages, selon que l'on regarde le premier décile de revenus - les ménages les plus modestes - ou le dernier décile - les ménages les plus aisés. Ces différences sont particulièrement visibles pour le secteur « restauration-hôtel », mais aussi, et en sens inverse, pour tout ce qui est lié au logement (loyers, eau, gaz et électricité), qui pèse plus pour les ménages modestes que pour les ménages aisés. C'est aussi vrai, quoique dans une moindre mesure, pour le poids des produits alimentaires dans le panier de consommation des ménages.

En plus de l'observer sous l'angle des revenus, l'Insee peut également analyser cette structure de consommation sous l'angle de l'âge des personnes ou de leur lieu d'habitation. Les résultats sont ici assez intuitifs. Les personnes les plus jeunes ressentent davantage l'inflation sur le prix des loyers et la restauration, les plus âgées sur les produits alimentaires et les dépenses pour le logement. Également, selon que le ménage réside en métropole, dans une petite ville ou en milieu rural, il ressent des évolutions de prix différentes, du fait notamment de structures de dépenses en matière de carburant, de transport ou d'achat de véhicules qui varient sensiblement.

Cependant, si ces différences sont sensibles, l'expérience montre que, si on regarde les moyennes sur plusieurs années, le niveau d'inflation perçu par les différentes catégories de ménages est assez similaire. En effet, si, sur une année, certains pôles de dépenses peuvent connaître une très forte hausse par rapport à d'autres, cette évolution peut se

trouver compensée les années suivantes, par l'augmentation relativement plus forte des prix d'autres biens.

En 2020, en regardant les six années antérieures, l'inflation s'est établie à 0,9 % par an en moyenne. Si l'on examine les différents déciles de revenus et leur structure de consommation, on constate effectivement que, pour tous les déciles de revenus, on est soit à 0,9 % soit à 1 % d'inflation par an. La différence est légèrement plus forte selon que l'on s'intéresse aux propriétaires ou aux locataires, selon également que l'on regarde les jeunes ou les personnes âgées. Pour autant, dès qu'on est sur une moyenne de population, avec plusieurs millions de ménages, on a des compensations dans l'évolution relative des prix et des ressentis qui sont assez proches des constats statistiques, et ce même s'il peut y avoir au demeurant des situations individuelles très hétérogènes. Prenons le SMIC par exemple. Il n'est pas indexé sur l'inflation globale mais sur celle constatée pour la structure de consommation des 20 % des ménages les plus modestes. Il n'y a toutefois qu'un ou deux dixièmes d'écart au maximum entre l'indice des prix qui est utilisé pour l'indexation du SMIC et l'indice des prix global. Ces écarts ne sont de plus pas dans le même sens chaque année.

En 2021 en revanche, du fait d'une évolution des prix relatifs très prononcée pour l'énergie, tous les ménages pour qui les dépenses énergétiques occupent une place significative dans le panier de consommation vont connaître une évolution plus forte des prix auxquels ils sont confrontés. C'est le cas en particulier pour les ménages consommant beaucoup de gaz et, dans une moindre mesure, de carburant. C'est une évolution qui est donc en moyenne plus défavorable pour les plus modestes, les personnes les plus âgées et les ménages résidant en milieu rural. Nous avons, dans la note de conjoncture du mois de décembre 2021, essayé de produire un chiffrage sur ce sujet, en comparant la facture énergétique d'un ménage en octobre 2021 à sa facture énergétique mensuelle à la fin de l'année 2019, avant la crise sanitaire. En moyenne, pour un ménage, l'évolution à la hausse des prix de l'énergie se traduit par 30 euros de dépenses supplémentaires par mois par rapport à la situation qui prévalait à la fin de l'année 2019. Néanmoins, s'il est certain que les ménages connaissent des situations très hétérogènes, il est extrêmement difficile d'en rendre compte d'un point de vue statistique. La consommation énergétique dépend en effet du mode de chauffage, de l'évolution comparée des sources d'énergie utilisées et des fournisseurs.

M. Claude Raynal, président. – Je m'adresse désormais à Olivier Garnier, qui pourra, après ce premier propos consacré à la situation actuelle, nous éclairer sur les prévisions et les perspectives pour l'inflation à moyen-terme.

M. Olivier Garnier, directeur général de la statistique et des études de la Banque de France. – Je vais effectivement commencer par vous présenter les projections d'inflation qui ont été faites à la mi-décembre au niveau de l'Eurosystème, c'est à dire au niveau de l'ensemble des banques centrales nationales et de la BCE.

Je commencerai par présenter la situation de la France, avec nos projections à horizon 2023-2024. Je rappelle que, dans le cadre de l'Eurosystème, les hypothèses sont communes. Pour le prix du pétrole par exemple, et comme indiqué par Jean-Luc Tavernier plus tôt, l'hypothèse est celle d'une stabilité des prix. On regarde en effet les prix sur les marchés à terme, ce qui revient à stabiliser plus généralement le prix de l'énergie à horizon 2023-2024.

En revanche, au niveau de l'Eurosystème, et par différence avec l'Insee, nous travaillons avec l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), qui est actuellement un peu au-dessus de l'indice des prix à la consommation. Certaines dépenses sont en effet exclues de l'IPCH, ce qui donne en contrepartie un poids plus important aux prix de l'énergie. Quand les prix de l'énergie varient plus fortement que les prix du reste des composantes, cela tend à accroître l'écart entre l'IPC et l'IPCH. À l'inverse, lorsque les prix de l'énergie connaissent une évolution proche de la moyenne de celle des autres prix, cet écart tend à se résorber. Les écarts constatés sur l'évolution de l'IPC et de l'IPCH sont donc des écarts temporaires.

Dans notre projection pour la France, on a deux périodes bien distinctes. La première période est celle d'une « bosse » en 2021-2022, suivie d'une seconde période 2023-2024 caractérisée par une inflation qui reviendrait à un niveau légèrement inférieur à 2 %. La « normalisation » observée en seconde période est bien sûr très liée à l'hypothèse de stabilisation des prix de l'énergie.

Assez logiquement, une forte incertitude prévaut quant à l'ampleur et à la durée de la bosse, qui vont dépendre de ce qu'il se passera pour les prix de l'énergie. Ce qui est certain, c'est que la progression de l'inflation va mécaniquement se ralentir, sauf à ce que les prix de l'énergie continuent d'augmenter fortement. Il y a en effet un « effet base » qui joue : en 2022, le niveau des prix de l'énergie ne sera plus comparé à celui constaté en 2020, où il était très bas, mais à celui constaté en 2021, où il avait déjà sensiblement augmenté. Ainsi, la hausse sur un an va nécessairement se réduire.

Surtout, il faut bien comprendre que ce mouvement de sortie de bosse et de normalisation recouvre des évolutions différentes. D'un côté, les prix de l'énergie, avec la stabilisation attendue, vont beaucoup moins contribuer à la progression de l'inflation. De l'autre côté, les prix des services, eux, vont plutôt avoir tendance à accélérer. Ce phénomène est particulièrement visible dans les projections à moyen-terme de la Banque de France, lorsque sont décomposés les prix des services et les prix des produits manufacturés. Avant la crise sanitaire, le tendanciel, pour les prix des services, était celui d'une hausse contenue à 1 % par an, tandis que désormais l'on passerait à plus de 2,5 % par an en fin de projection. L'impact sur l'inflation sous-jacente est donc très significatif, puisqu'elle progresserait de moins de 1 % à une fourchette comprise entre 1,5 % et 2 %. Il y aurait donc un véritable changement du régime d'inflation. Ce que nous montre cette projection en effet, c'est, qu'en matière d'inflation, nous reviendrions non pas à la situation antérieure à l'épidémie (2018-2019), mais plutôt à une situation d'inflation proche de celle constatée au milieu des années 2000, avant la grande crise financière de 2007-2008. À l'époque, l'inflation en zone euro était proche de 2 % et c'est donc plutôt ce régime là que l'on s'attend à retrouver à moyen-terme.

C'est d'ailleurs également ce que l'on observe avec les salaires. Quand on raisonne en termes de salaire moyen par tête, l'évolution apparaît très heurtée ces deux dernières années. En effet, figurent au dénominateur de cet indicateur les effectifs salariés. Or, du fait de l'activité partielle, la durée du travail a beaucoup bougé. Il ne faut donc pas prêter une attention trop excessive à ce qu'il se passe en 2021 et en 2022. Il est en revanche plus intéressant, sur ce sujet, de comparer la période pré-covid à l'horizon 2023-2024. Avant la pandémie, les salaires moyens par tête évoluaient sur un rythme de 2 % par an, avec des gains de productivité de 1 %. Cette situation était donc compatible avec des coûts salariaux unitaires suivant une tendance haussière de 1 %, ces coûts correspondant en effet à la différence entre l'évolution du salaire moyen par tête et l'évolution des gains de productivité. Désormais, dans

nos projections, on constate un changement de régime. La progression des salaires suivrait un rythme d'environ 3 % par an, avec toujours des gains de productivité de 1 % par an, et donc des coûts salariaux unitaires sur une tendance haussière de 2 %, également compatible avec une inflation proche de 2 %. Ce scénario implique donc des gains salariaux réels. La situation ressemblerait alors davantage à celle que nous avons au début des années 2000 qu'à celle de la deuxième moitié des années 2010.

Il y a bien sûr de nombreux aléas et incertitudes autour de cette projection. À court-terme, ces incertitudes pèsent surtout sur l'ampleur et la durée de la bosse, avec des inconnues quant aux évolutions des prix de l'énergie, des matières premières et des biens intermédiaires. On retrouve ici tout le sujet des difficultés d'approvisionnement, sur lequel il convient de procéder à une analyse plus fine, secteur par secteur. Dans les semi-conducteurs par exemple, les difficultés vont sans doute durer plusieurs années, tandis qu'elles devraient se stabiliser, voire diminuer, dans d'autres secteurs.

À moyen-terme, le facteur clé sera la boucle prix-salaires, et ses effets sur les prix des services. Ce sont les effets dits de « second tour ».

À long terme, les facteurs sont plus incertains, avec, pour les chaînes d'approvisionnement, un double processus contradictoire de mondialisation et de « dé-mondialisation ». Certains observateurs défendent ainsi la thèse d'une dé-mondialisation, mais qui concernerait plutôt des catégories de biens manufacturés. En revanche, du côté des services, on assisterait plutôt à une logique de mondialisation. On peut penser ici au développement du digital, qui a plutôt eu tendance à s'accélérer au cours de cette crise, ou encore à la transition climatique. Cette dernière a déjà des effets sur les prix des matières premières et sur les investissements dans les énergies fossiles, ce qui se constate très clairement dans les prix de l'énergie. Habituellement, quand les prix de l'énergie augmentaient fortement, l'offre tendait à augmenter. C'est ce que nous avons par exemple observé au début des années 2010 : la production augmentait très fortement aux États-Unis dès que le prix du baril dépassait les 60 dollars, l'exploitation de certains puits devenant rentable. Aujourd'hui, dans un contexte où il y a moins d'investissements du fait des incertitudes pesant à long terme sur le domaine des énergies fossiles, il y a moins d'élasticité de l'offre au prix, ce qui limite moins la hausse des prix.

Je poursuis désormais avec les prévisions pour l'ensemble de la zone euro, dans le cadre des projections de l'Eurosystème. La situation est dans l'ensemble proche de celle de la France, même si les niveaux d'inflation peuvent différer. Ils sont généralement plus élevés qu'en France, mais toujours avec le même phénomène de bosse. En 2022, la prévision s'établit à 3,2 % pour la zone euro, pour revenir légèrement en-deçà de 2 % en 2023 et en 2024.

Il est intéressant d'analyser les écarts au sein de la zone euro, d'autant que nous disposons désormais pour l'année 2021 de l'ensemble des IPCH. La France a plutôt, au mois de décembre 2021, une inflation plus basse que celle des autres grands pays de la zone euro. La principale explication provient des prix de l'énergie : même s'ils ont fortement augmenté en France, ils ont encore plus augmenté dans les autres pays. L'exemple le plus clair est celui de l'Espagne, où le prix de l'électricité est très élevé. L'Espagne connaît une inflation générale de 6,7 %. En revanche, si on regarde son inflation sous-jacente, hors énergie et hors alimentation, elle se situe à 1,5 %, comme en Italie d'ailleurs.

J'entends parfois dire que ces écarts auraient tendance à indiquer que l'on mesure « mal » les prix en France, mais ce n'est bien sûr pas le cas. Par exemple, si l'on prend les prix de l'énergie, les prix du carburant se caractérisent, en France, par la présence de taxes qui ne sont pas proportionnelles à la valeur du produit. Elles jouent donc un rôle d'amortisseur lorsque le prix hors taxe augmente.

Regardons maintenant le cas de l'Allemagne : l'inflation sous-jacente se situe à 3,9 % au mois de décembre 2021. Ce niveau élevé s'explique en grande partie par le fait que l'Allemagne avait, en réponse à la crise sanitaire, temporairement abaissé son taux de TVA. Elle l'a relevé au début de l'année 2021, ce qui crée temporairement un surcroît d'inflation. Cet effet TVA devrait disparaître d'ici au début de l'année prochaine.

Plus généralement, et toujours dans le cadre des prévisions de l'Eurosystème, on remarque que la France, l'Italie et l'Espagne reviendraient, à horizon 2023-2024, à des taux d'inflation assez semblables et légèrement en-deçà de 2 %. L'Allemagne serait en-dessous de 2 %, même si cette projection de la Bundesbank ne tient pas compte de l'accord de la nouvelle coalition gouvernementale allemande. Il y aura sans doute une petite révision à la hausse, notamment pour intégrer les hausses de salaire minimum. Par ailleurs, même si l'Allemagne devait avoir un niveau d'inflation supérieur à celui observé en moyenne dans la zone euro, ce ne serait pas forcément un problème. Dans une union monétaire, les économies ne sont pas forcément dans la même phase du cycle. Le taux de chômage allemand est par exemple bien plus bas que celui de la France et des pays de l'Europe du sud et son économie est également plus compétitive. Or, ce sont bien ces écarts de compétitivité qui peuvent se retrouver dans les écarts d'inflation. Même avec une zone euro qui serait en moyenne à 2 %, il peut être tout à fait justifié d'avoir une Allemagne au-dessus de 2 % et d'autres pays de la zone euro en-dessous de 2 %.

La situation qui prévaut en matière d'inflation a bien sûr des implications en termes de politique monétaire. Lors de leur réunion du 18 décembre dernier, le conseil des Gouverneurs de la BCE a dû étudier le scénario d'inflation que je viens de vous présenter. Sur cette base, et parmi les annonces du Conseil, trois éléments importants sont à retenir.

Premièrement, il a clairement été dit que les mesures exceptionnelles mises en place pour faire face à la crise pandémique, notamment en matière d'achats d'actifs mais aussi de taux exceptionnellement bas de financement pour les banques pour prêter à l'économie, allaient s'arrêter.

Deuxièmement, si la BCE va certes arrêter les achats nets et donc arrêter d'augmenter l'encours de titres publics détenus dans le cadre du programme d'achats d'urgence, elle va continuer à réinvestir les titres arrivant à maturité, ce qui aura donc pour effet de maintenir le stock à un niveau constant. Ces réinvestissements bénéficieront par ailleurs d'un cadre très flexible : ainsi, même si c'est le titre d'un pays A qui arrive à maturité, la BCE pourra acheter des titres d'un pays B à la place.

Le programme d'achat d'urgence face à la pandémie (*Pandemic Emergency Purchase Programme* - PEPP) présentait en effet une caractéristique essentielle, celui d'être plus souple que le programme d'achats standard (*Asset Purchase Programme* - APP). Contrairement au cadre prévu pour l'APP, dans lequel il est impossible d'acheter des titres en deçà d'une certaine notation, les règles relatives au PEPP permettent d'acheter ces titres moins bien notés, ce qui est le cas par exemple de ceux émis par l'État grec. Dans le cadre du réinvestissement des titres arrivés à maturité, il sera ainsi possible, pour la BCE, de continuer

d'acheter ces titres. La BCE a également affirmé qu'elle serait prête à reprendre les achats nets en cas de nouveau choc, lié à la pandémie. On a donc là-aussi conservé une certaine flexibilité.

Troisièmement, sur la base des projections décrites précédemment, l'inflation en zone euro reviendrait à un niveau légèrement inférieur à 2 % à moyen terme. Or, dans le cadre de la revue stratégique de la politique monétaire, s'il a bien été réaffirmé que le mandat de la BCE était de viser un niveau d'inflation de 2 % sur le moyen-terme, et non en permanence, il a également été ajouté que cet objectif devait se concevoir de manière symétrique. Dans ce cadre-là, et comme on a une inflation qui revient un peu en-dessous de 2 %, cela signifie que les conditions ne sont aujourd'hui pas réunies pour remonter les taux d'intérêt. Ceci dit, et c'est ce qu'on appelle l'optionnalité, le conseil des Gouverneurs dispose de la capacité d'ajuster la politique monétaire en fonction des données disponibles et des développements à venir. Si l'inflation s'avérait finalement plus persistante que ce qui est actuellement prévu dans le scénario de l'Eurosystème, cette situation impliquerait certainement un changement d'orientation de la politique monétaire.

M. Claude Raynal, président de la commission des finances. – J'aurai une question à laquelle vous pourrez répondre tout à l'heure : pourrez-vous nous parler de l'inflation importée ? Je laisse maintenant la parole à M. Christophe Blot.

M. Christophe Blot, directeur adjoint du département d'analyse et de prévision de l'OFCE. – En premier lieu, le phénomène de l'accélération de l'inflation concerne l'ensemble des pays développés et émergents. Le choc est relativement modéré en France par rapport à des pays comme les États-Unis, le Brésil, la Russie et nos principaux partenaires commerciaux. Cela reflète le poids plus faible de l'énergie dans l'indice des prix à la consommation en France. Nous constatons tout de même une augmentation de l'inflation sous-jacente, au-delà du facteur de l'énergie.

Le pic n'est pas forcément atteint. Aux États-Unis, le choc a démarré très tôt et l'inflation sous-jacente continue à augmenter ; il pourrait en être de même dans la zone euro.

En 2021, il s'agit probablement d'un choc d'offre, qui concerne d'abord les prix de l'énergie mais s'élargit aux matières premières alimentaires et industrielles ainsi qu'au coût du transport maritime. Les facteurs sont liés à l'évolution de la conjoncture économique mondiale, avec une reprise très forte dès la fin 2020. La demande a été distordue en faveur des biens et l'offre a été plutôt contrainte par les capacités de transport, d'où des pénuries dans certains secteurs et des ruptures de chaînes d'approvisionnement.

Le consensus tend à indiquer que ce choc d'offre va se résorber, au mieux au cours du premier semestre 2022. Le coût du transport maritime tend d'ailleurs à baisser depuis le mois d'octobre, mais le prix des matières premières industrielles reste élevé. Une étude récente de l'OFCE indique qu'un choc sur les matières premières serait absorbé au bout de deux trimestres.

Derrière ce choc d'offre, toutefois, il pourrait y avoir un choc de demande, qui s'expliquerait par le rebond de l'économie suite à la récession de 2020.

Nous avons donc deux scénarios.

Le premier verrait la croissance française s'établir à 4,1 % en 2022, sur l'hypothèse d'une absence de déblocage de l'épargne accumulée pendant la crise. Les ménages retrouveraient simplement le taux d'épargne antérieur.

Dans le second scénario, les ménages consommeraient une fraction de cette épargne accumulée, ce qui entraînerait un surcroît de consommation et un choc de 2,2 points sur le revenu disponible brut en 2022. L'inflation augmenterait de 0,9 point par rapport au premier scénario.

La question centrale au sujet de la conjoncture en 2022 est donc celle d'un choc potentiel de demande, qui générerait un peu plus d'inflation. On n'a pas pour l'instant d'élément sur le comportement d'épargne et de consommation des ménages afin de trancher.

Les conséquences différeraient selon que le choc d'offre est temporaire, persistant ou qu'il y a un choc sur la demande.

Dans le premier cas, le choc serait absorbé à court terme dans les marges des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages baisserait de manière différenciée selon leur niveau de vie, le lieu dans lequel ils vivent et leurs habitudes de consommation.

Si le choc d'offre est persistant, les marges risqueraient de ne plus absorber le choc, il pourrait y avoir des revendications salariales et l'impact dépendrait du pouvoir de négociation des salariés dans chaque secteur.

Si enfin le choc se transfère sur la demande, le surcroît de croissance ferait baisser le chômage, ce qui pourrait entraîner des tensions sur le marché du travail et les ménages pourraient mieux négocier une hausse des coûts salariaux.

Pour l'instant on est plutôt dans un scénario de choc d'offre non anticipé et plutôt temporaire, mais avec des incertitudes sur le transfert vers un choc de demande.

Les anticipations d'inflation ont aussi été révisées à la hausse aux États-Unis et en Angleterre. La Banque d'Angleterre a annoncé une hausse des taux ; aux États-Unis, les achats d'actifs devraient se réduire, ce qui entraînerait également une augmentation des taux dès 2022 et 2023.

Les taux longs ont remonté modérément au cours des derniers mois aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans une moindre mesure dans la zone euro, mais ils demeurent à un niveau bas.

Les risques sont limités pour les finances publiques : à court terme, la hausse des taux est plutôt modérée et elle se diffuse assez lentement sur le coût de la dette du fait de la maturité élevée de celle-ci. En outre la charge d'intérêt a diminué de deux points de PIB depuis le début des années 1990 et reste à un niveau historiquement bas. Enfin, l'inflation augmente plus vite que les taux d'intérêt. Cette hausse de l'inflation ne se traduit pas nécessairement par une augmentation des recettes fiscales, car certaines recettes sont plutôt liées aux revenus des ménages qui ne progressent pas au même rythme.

Sur le plus long terme, depuis 2012, les taux sont restés très bas et, malgré la hausse récente, il semble que l'environnement de taux bas va perdurer, avec des conséquences limitées sur les finances publiques et le coût de l'endettement des ménages. La stratégie de

normalisation de la BCE reste très progressive et devrait éviter une hausse des taux trop rapide, qui serait déstabilisante pour l'économie européenne.

M. Claude Raynal, président. – Je cède la parole à notre dernier intervenant.

M. Charles-Henri Colombier, Directeur du pôle Conjoncture et Perspectives de Rexecode. – Je vais tenter de ne pas répéter ce qui a été dit lors des premières présentations.

Je voudrais tout d'abord revenir sur le fait que l'on considère toujours l'inflation en tant que glissement annuel de l'indice des prix, alors que regarder l'évolution de l'indice des prix en lui-même permet de mieux comprendre ce qui est en jeu. La hausse du taux d'inflation procède de deux facteurs : d'effets de base, nous l'avons dit, et le creusement de l'indice des prix en 2020 explique d'ailleurs aujourd'hui environ un quart du taux d'inflation d'après l'indice des prix à la consommation (IPC) ; mais également d'un phénomène d'accélération récente des prix qui est assez sensible.

Deuxième élément, en matière d'estimation du taux d'inflation il faut tenir compte du poids moyen des quatre composantes du panier de consommation : l'énergie à hauteur de 8 % ; l'alimentation pour 18 % ; les produits manufacturés pour 25 % et les services pour près de la moitié du panier de consommation. Si on compare la contribution de ces composantes au taux d'inflation par rapport à leur contribution moyenne depuis 2000, on voit que ce qui est atypique dans le taux d'inflation actuel, c'est la contribution record de l'énergie, qui explique à elle seule la moitié de la progression du taux d'inflation, en dépit de sa part relativement limitée dans le panier de consommation. La contribution des produits manufacturés commence également à être au-dessus de la moyenne de long terme, et il est vraisemblable que l'on dépasse celle-ci pour l'alimentation et peut-être sur les services. L'inflation énergétique est d'habitude aisément prévisible puisqu'elle est fortement corrélée au glissement annuel du prix du brent en euros. Même si le brent venait à monter jusqu'à 90 ou 100 dollars, on devrait avoir une baisse de ce cours dans la deuxième moitié de 2022 et donc, dans une approche classique, une détente assez nette de l'inflation énergétique. Ce qui est cependant nouveau, c'est la décorrélation entre les prix du gaz et de l'électricité d'une part et celui du brent d'autre part, avec un choc sur les prix de gros qui, bien heureusement, est amorti sur les ménages par les pouvoirs publics mais avec un coût budgétaire croissant. Selon le maintien ou non de cette protection, la trajectoire de l'inflation énergétique peut être très différente, et explique en grande partie les différences d'inflation que nous avons par rapport à nos voisins, européens en particulier.

Concernant l'alimentaire, la corrélation entre les prix des matières premières dans le secteur alimentaire et les prix de détail des produits alimentaires est généralement faible, mais en cas de choc des prix de marché sur les matières premières, un choc s'ensuivrait également sur l'indice des prix alimentaires, comme cela a été le cas en 2007-2008 ou en 2011. On s'attend à voir sans surprise la même chose, d'autant que l'augmentation des prix du gaz se transmet aux engrais, qui aujourd'hui progressent de + 80 % sur un an, ce qui aura une conséquence durable sur les prix de production alimentaire.

Troisième élément : les enquêtes montrent que les anticipations des industriels pour les produits manufacturés se situent toujours à des niveaux records, même dans l'automobile. La hausse des prix des produits manufacturés est donc devant nous plutôt que derrière nous. Enfin, les services dépendent étroitement des salaires et les indices des salaires progressent d'environ 1,5 % sur un an. Cependant, dans les secteurs les plus favorisés par le

contexte actuel, les hausses de salaires seront plus sensibles et la hausse des salaires sera donc plus importante en 2022.

Nous anticipons début décembre un taux d'inflation des prix à la consommation de 2,5 % en moyenne en 2022, contre 3,1 % sur la zone euro. Si ce chiffre était mis à jour aujourd'hui, il serait sans doute légèrement supérieur. Sur le glissement du taux d'inflation, nous serons autour de 3 % pour une grande partie du glissement sur le premier semestre 2022.

La question est donc celle du diagnostic : s'agit-il d'un choc d'offre ou d'un choc de demande, et celui-ci a-t-il un caractère transitoire ou non ? Nous avons eu selon nous une forme de choc de demande début 2021, car la consommation des ménages américains était dopée par les transferts massifs dans un contexte de réouverture très rapide, qui a perturbé les chaînes logistiques. Mais l'élément principal est le choc d'offre négatif qui s'applique à une grande partie de l'économie mondiale. Les facteurs d'explication de celui-ci sont à la fois transitoires et structurels. Dans la première catégorie, on peut citer des retards de maintenance et de production en 2020 dans un contexte de confinement, comme les hauts fourneaux dans la sidérurgie ; la fermeture de nœuds d'échanges comme les ports chinois ; la politique financière très accommodante qui a dopé les cours de certaines matières premières ; des goulets d'étranglement dans le fret maritime du fait de la demande très forte des États-Unis ; des phénomènes climatiques ponctuels qui ont épuisé les stocks de gaz et enfin un ralentissement des flux migratoires qui a pu générer des pénuries de main-d'œuvre. Du côté des facteurs structurels, il y a des effets de second tour, c'est-à-dire des baisses de production consécutives aux pénuries de certains produits, comme les semi-conducteurs dans l'automobile, ou des phénomènes liés aux coûts prohibitifs, comme les usines chimiques allemandes qui se sont arrêtées lorsque les prix du gaz ont été trop élevés, ce qui a eu un impact sur le prix des engrais. Dans le cadre du changement climatique et d'une augmentation de la part des énergies renouvelables, le mix énergétique européen est de plus en plus sensible aux aléas climatiques. On peut également citer des éléments de réglementation liés à la transition énergétique, notamment la hausse du coût du carbone qui contribue à la hausse du prix de l'électricité, le fait que certains intrants clés vont voir leurs prix être durablement élevés, comme les semi-conducteurs et les batteries, et enfin un contexte de plus en plus protectionniste, avec des quotas d'exportation en Chine ou en Russie, qui est de nature à augmenter la hausse des prix.

En conséquence, le taux d'inflation devrait être durablement plus élevé qu'il ne l'était au cours de la dernière décennie, avec une bosse d'inflation aujourd'hui proche de son pic mais une prévision d'inflation de 1,8 % pour la France et la zone euro en moyenne pour 2023.

Trois scénarios macroéconomiques se dessinent à moyen terme : tout d'abord, un scénario de normalisation que nous privilégions, où les tensions inflationnistes se dénouent progressivement une fois passés les effets de rebond de récupération de la croissance et le rétablissement des chaînes d'approvisionnement. Par ailleurs, il existe un scénario inflationniste où les hausses de salaires seraient très marquées et alimenteraient les prix à la consommation, obligeant les banques centrales à réagir pour briser les boucles prix-salaires. Enfin, le scénario de type « stagflation » n'est pas complètement impossible, dans lequel le choc de prix sur les approvisionnements devrait durer très longtemps, perturbant plus durablement la production industrielle.

M. Claude Raynal, président. – Merci pour ces exposés très complets et concordants. J'ai tout d'abord une question pour la Banque de France, en lien avec la feuille 6

de leur présentation, « les aléas par rapport à la projection centrale », c'est-à-dire les éléments qui peuvent faire diverger les hypothèses. L'existence d'une projection centrale implique qu'il y ait une courbe « enveloppe ». Quelle serait-elle ? Concrètement, pourquoi pensez-vous que les prix de l'énergie sont amenés à rapidement baisser, mis à part la fin de l'hiver ? Qu'est-ce qui concrètement sous-tendrait cette baisse du coût de l'énergie ? Troisièmement, vous concluez votre sujet sur le retour à 2 % d'inflation, ce qui est un peu un mantra de la Banque de France et de la BCE. Mais parlons-nous bien de la même inflation, pour revenir à ma question initiale ? Autrement dit, est-ce que 2 % constitue un bon scénario pour la Banque de France ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je m'associe aux remerciements de M. le Président. Il y a de l'homogénéité dans les constats et les observations des intervenants, mais je note aussi l'existence de questions qui restent ouvertes. À titre personnel, je pense que nous ne sortirons pas intacts de la crise sanitaire et j'aurais tendance à m'inscrire dans l'hypothèse inflationniste de M. Colombier, avec notamment la nécessité de prendre en compte davantage la question des salaires, qui sont contenus depuis longtemps. Des mesures seront probablement nécessaires.

Je voudrais tout d'abord vous interroger sur la réaction des entreprises face à la hausse des prix, comme évoqué notamment, des matières premières et de l'énergie. Répercutent-elles la hausse des prix sur le consommateur final ? Comment évoluent leurs marges ? Peuvent-elles être écrasées ? On s'interroge aussi sur l'effet de l'inflation sur leur capacité d'investissement et donc, à terme, sur leur compétitivité.

Par ailleurs, le phénomène d'inflation est-il comparable en Europe et aux États-Unis ? Dans la mesure où les phénomènes d'inflation aux États-Unis et en Europe seraient différents, dans quelle mesure la BCE pourrait-elle durablement conserver une orientation plus expansionniste de sa politique monétaire que celle de la FED ? En d'autres termes, dans un contexte d'interconnexion et de mobilité des capitaux, la politique monétaire européenne est-elle suffisamment indépendante de celles des autres banques centrales pour être en mesure de s'adapter aux spécificités et aux besoins de l'économie européenne ?

M. Jérôme Bascher. – J'ai trois questions très courtes.

Tout d'abord au sujet de la sensibilité du dollar. Je n'ai vu dans aucune de vos présentations sur l'inflation votre scénario sur la sensibilité du dollar par rapport à l'euro.

Deuxième sujet sur les décorrélations complètes entre ce que j'avais appris sur l'inflation et la boucle prix-salaire, le cours du Brent, les prix de l'énergie en général, ainsi que les inflations mondiales. À la fin, on se demande si finalement ce ne sont pas les États qui ont aujourd'hui la main sur l'inflation, au vu de l'ensemble des mesures qu'ils ont prises au moment de la crise covid.

Ma dernière question concerne le lien entre finances publiques à l'inflation. Aujourd'hui, je ne sais plus lire ce que fait l'augmentation d'un point de pourcentage de l'inflation. Les élasticités me semblent aujourd'hui totalement décorrélées. Un autre point qui me semble devoir être abordé est celui du prix des actifs qui a quand même beaucoup évolué en 2021. Quels sont les risques que cela pose et quels sont les effets envisageables sur l'évolution de l'inflation ?

M. Michel Canévet. – Nous sommes dans une phase de transition énergétique qui va amener des surcoûts. Peut-on s'attendre à ce que les surcoûts de cette transition, tout comme la fin des mesures de maintien des prix de l'énergie à un niveau bas en 2022, se répercutent durablement sur les prix de l'énergie ? Est-ce que cela peut peser sur l'inflation ?

En matière immobilière, nous avons à la fois des prix de matériaux qui restent élevés en raison des difficultés d'approvisionnements et une raréfaction durable des capacités à construire, ce qui entraîne une augmentation des coûts de construction et des prix de l'immobilier.

Quant aux salaires, j'ai le sentiment que l'on peut s'attendre à des demandes de hausses significatives en raison, d'une part, d'une addiction croissante à la dépense, et d'autre part des échéances électorales. Enfin, on constate une aspiration forte à une hausse des salaires dans un contexte de raréfaction de la main d'œuvre. Partagez-vous ce constat ?

M. Thierry Cozic. – Je voudrais poser une question à Christophe Blot sur le rôle des banques centrales. Il y a un constat qui a été fait ce matin et qui est que l'inflation bondit. Je crois que c'est un fait qui n'est pas remis en cause. J'ai plutôt le sentiment que cette inflation ne sera pas transitoire, mais bien durable. J'en veux notamment pour preuve le communiqué du 15 décembre de la réserve fédérale américaine, dans lequel elle a volontairement effacé l'adjectif « temporaire » à côté du mot « inflation ». La flambée des prix ne faiblit pas, voir même s'amplifie, bien alimentée par les tensions géopolitiques et les vagues successives du COVID et de ses variants qui s'abattent partout dans le monde.

J'ai le sentiment que les banques centrales marchent sur un fil. Elles se retrouvent placées devant un choix cornélien : soit elles arrêtent, au nom de la lutte contre l'inflation, la distribution d'argent qui a été réalisée à un rythme important depuis l'épidémie de COVID, soit elles poursuivent malgré tout la politique accommodante au risque de nourrir l'inflation et d'alimenter la spirale prix-salaires, comme à la fin des années 1970, ce qui, me semble-t-il, pourrait devenir difficilement contrôlable. J'ai le sentiment que la seconde option a été celle choisie par la Banque centrale européenne, qui a poursuivi sa politique monétaire accommodante pour répondre aux effets de la crise sanitaire, même si elle a récemment annoncé prévoir d'arrêter au mois de mars prochain le programme d'achats d'urgence pandémique dont l'enveloppe globale était de 1 850 milliards d'euros. Donc, ma question est la suivante : dans ces conditions, pensez-vous que le levier des opérations d'assouplissement quantitatif soit aujourd'hui le seul qui doit être mobilisé pour répondre à la hausse de l'inflation ?

M. Marc Laménie. – Monsieur le directeur général de l'INSEE, quelles sont les conséquences de l'inflation pour les collectivités territoriales que nous représentons ?

En outre, en ce qui concerne les difficultés d'approvisionnement de l'industrie et du bâtiment, pourriez-vous nous donner de plus amples éclaircissements quant à leurs implications ?

Mme Sylvie Vermeillet. – J'ai une question sur le poids ou l'impact des politiques publiques sur l'inflation que l'on peut constater aujourd'hui. Je pense qu'il est assez net aux États-Unis, notamment depuis le premier versement d'un chèque de 1 200 dollars aux ménages par l'administration américaine. Est-ce que vous parvenez à caractériser l'effet de l'impulsion des concours publics sur notre économie ? En comparant les

différentes aides en Europe ou en France, arrive-t-on à expliquer les différences de situations en France et dans le reste de l'Europe ?

Le deuxième point de ma question concerne les annonces du président de la République en fin d'année concernant une nouvelle injection de 30 milliards d'euros en investissements dans le plan France 2030. Est-ce qu'il vous semble opportun, alors que le niveau d'inflation est déjà très élevé, dans un contexte de pénurie de matières premières et de pénurie de main d'œuvre, de relancer France 2030 avec ces 30 milliards d'euros ? Cela ne va-t-il pas doper l'inflation et finalement ne pas aboutir aux conséquences souhaitées ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Christophe Blot, au titre de l'OFCE, a présenté les conséquences prévisibles de l'inflation sur les finances publiques, certes avec un point d'interrogation, mais avec des prévisions que j'ai trouvées peut-être un peu trop bleu ciel. Je ne veux pas trop y rajouter de nuages, mais tout de même : vous indiquez que l'effet sur le coût de la dette est très marginal à court terme, puisque la hausse des taux reste modérée et que l'inflation augmente plus vite que la hausse des taux. En clair, les conséquences ne seraient pas si graves que cela.

Est-ce que l'ensemble des intervenants partagent ces considérations ? Cela me paraît un peu idyllique. Concernant les conséquences en termes de politiques économiques : quels leviers avons-nous et quels seraient les objectifs atteignables ?

M. Stéphane Sautarel. – Je vais être un peu dans la tonalité de mes prédécesseurs concernant la météo de l'inflation qui nous a été présentée. J'ai le sentiment qu'entre le ressenti et les cartes météo réelles, il y a un écart. Alors je ne sais pas si c'est nous qui sommes trop alarmistes, ou bien nos différents interlocuteurs, que ce soit les collectivités territoriales, les entreprises ou tout simplement les ménages. Nous avons en tout cas un ressenti d'inquiétude de niveau bien plus conséquent que ce qui nous a été présenté ce matin.

Les témoignages que l'on entend, et notamment ceux de responsables de la grande distribution sur le volet alimentaire, nous laissent à penser que les perspectives pour 2022 restent malgré tout inflationnistes. La transition énergétique, comme cela a été rappelé par certains, a un impact sur la mutation industrielle et sur la consommation des ménages, comme sur le volet immobilier. Elle me semble présenter des risques et des inquiétudes plus conséquentes que ce qui nous a été indiqué.

J'ai donc deux questions complémentaires sur des points qui n'ont pas été directement élaborés au-delà des prévisions que je ne remets pas en cause bien sûr et qui, je l'espère, seront avérées. Pourriez-vous développer quant à l'incidence et à la prise en compte du déficit de la balance commerciale de la France dans l'inflation ? On le voit sur le volet énergétique, même si cela est amorti par nos capacités nucléaires notamment. Toutefois, cette balance commerciale qui ne cesse de se creuser n'est-elle pas un facteur d'inquiétude par rapport à une situation inflationniste propre à notre pays ?

Mon deuxième point concerne le poids de la dépense publique, dont la soutenabilité est liée à son financement en grande partie par la dette. Ce poids présente d'ailleurs un écart par rapport à des politiques budgétaires assez divergentes aujourd'hui, au niveau de l'Europe et de l'Allemagne notamment. Sont-ce les politiques budgétaires qui impactent l'inflation ou bien l'inflation qui a un impact sur ces politiques ?

Mme Christine Lavarde. – Vous nous avez présenté les secteurs qui connaissent une inflation forte des prix. Avez-vous identifié des secteurs qui pourraient être fragilisés, peut-être pas tout de suite mais dans les mois à venir, parce qu'ils n'arrivent pas à répercuter sur leurs contrats cette hausse des prix ? J'avais notamment en tête les collectivités locales, pour lesquels une partie des recettes sont les impôts dont une partie seulement évolue avec l'inflation. Ensuite, il y a toute une partie de ces recettes qui concernent les prestations fournies aux citoyens. Dans un contexte électoral et de sentiment de perte de pouvoir d'achat des citoyens en raison de la hausse des prix, une hausse des tarifs est sûrement rendue plus difficile. Peut-être que la Banque de France regarde ces indicateurs ?

Par ailleurs, dans la seconde partie qui était la décomposition de l'inflation, vous nous avez parlé de la hausse de l'inflation liée au prix de l'énergie. On aurait très certainement pu évoquer l'inflation liée aux matières premières également. Mais est-ce qu'il n'y a pas aussi une partie de cette hausse des prix qui serait liée à l'augmentation du nombre de normes et de règles dont la vocation est d'infléchir le comportement des consommateurs pour aller vers une économie plus sobre ? Est-ce qu'une autre partie qui serait liée au poids de la réglementation est quelque chose que vous mesurez ?

M. Vincent Éblé. – Messieurs, dans vos responsabilités diverses, vous avez une responsabilité principale qui est celle d'observer les choses et de les comprendre.

Pour notre part, nous sommes des acteurs de l'action publique et nous ne pouvons pas en rester là. En quelque sorte, nous devons nous positionner dans un espace de prises de décisions qui permet d'optimiser les conditions économiques dans lesquels notre pays évolue. De ce point de vue, le sujet de l'inflation, au-delà du diagnostic, pose la question des conséquences pour notre économie.

Singulièrement, je pense à la problématique particulière de l'épargne qui est raisonnablement élevée en France. Je voulais donc vous interroger sur la rémunération de l'épargne réglementée, eut égard à l'évolution de l'inflation et en particulier une réactivation de sa croissance. Des débats ont débuté au mois décembre autour de la rémunération du livret A en particulier. Cette hausse de la rémunération peut d'ailleurs poser un problème aux acteurs bancaires, puisque remonter la rémunération du livret A alors que les taux restent très bas signifie un coût pour les banques. Est-ce qu'il vous semble nécessaire de mieux rémunérer cet épargne populaire, eut égard à l'inflation ? Quel est votre avis sur ce sujet ?

M. Charles-Henri Colombier. – Premièrement sur la question de l'inflation importée et sur celle de la dégradation de la balance commerciale : oui, le fait qu'on ait une inflation importée n'est pas une bonne nouvelle puisque c'est un prélèvement sur le pouvoir d'achat national. Je vous cite deux chiffres. En novembre, le prix des exportations de biens industriels est en hausse de 14,2 % et le prix des importations des produits industriels est en hausse de 19,8 %. Il s'agit donc évidemment d'un prélèvement sur le pouvoir d'achat national et d'une dégradation des termes de l'échange ce qui contribue, mais ce n'est pas la seule raison, à la dégradation de la balance commerciale. Ainsi, l'inflation importée n'est pas une bonne nouvelle dans la mesure où elle génère ce décalage dans les termes de l'échange qui va peser indirectement sur les marges des entreprises et sur le pouvoir d'achat des ménages ensuite.

Deuxièmement, il y avait des questions sur le thème du pouvoir d'achat et de l'impact de l'inflation sur les ménages. Notre prévision, aujourd'hui, est une progression du pouvoir d'achat des ménages en France de l'ordre de 0,3 % en 2022 et en 2023 ce qui signifie

que le pouvoir d'achat par ménage se dégrade en comparaison avec une moyenne annuelle 2021. Par ailleurs, on constate un stock d'épargne accumulé qui peut être réinjecté.

Concernant les secteurs en difficulté : il est certain que la hausse des prix n'a pas les mêmes effets pour tous les secteurs et certains vont sans doute se trouver dans une situation un peu difficile, notamment les secteurs électro-intensifs ou ceux qui présentent une part importante de gaz dans les intrants. Ainsi, un secteur comme la papeterie a un poids de l'énergie dans ses coûts de production très élevé ce qui va nécessairement générer une répercussion partielle de la hausse de ces coûts sur les prix et des marges affectées. De même, pour certains agriculteurs qui ne verraient pas les prix du marché augmenter - on constate une grande d'hétérogénéité entre le prix du blé qui flambe et celui d'autres produits alimentaires qui augmentent moins - ce sera sans doute difficile. Enfin, certains acteurs de la distribution d'électricité qui ne sont pas des producteurs en propre mais simplement des distributeurs subissent la hausse des prix de gros et ont du mal à répercuter cette hausse sur les clients.

Une question a également été posée sur les différences d'inflation entre la France, l'Europe et les États-Unis. La différence de diagnostic entre les États-Unis et l'Europe tient en partie aux politiques de réponse à la crise. En effet, les politiques de réponse à la crise aux États-Unis ont beaucoup stimulé la demande des ménages et notamment la consommation. Ainsi, on a aujourd'hui une consommation de biens qui enregistre une hausse de 18-19 % par rapport à l'avant crise alors qu'en France le niveau de consommation est, à peu près, revenu au niveau d'avant crise. Il y a donc une différence très sensible. Aux États-Unis, la demande a été plus stimulée et, en même temps, en l'absence de dispositifs d'activité partielle l'offre et notamment l'offre de travail a été beaucoup plus contrainte puisque le taux d'activité aux États-Unis est aujourd'hui plus bas qu'il ne l'était avant crise alors qu'on est revenu au-dessus du taux d'activité d'avant crise en Europe. Or, une situation où la demande est stimulée et où l'offre est contrainte est une situation qui est de nature à générer une dynamique inflationniste plus forte. C'est d'ailleurs ce que révèlent les chiffres puisqu'on est à 6,8 % d'inflation aux États-Unis. Mais il s'agit également d'une différence de nature puisque le taux d'inflation constaté aujourd'hui en France et en Europe est en grande partie dû à un choc énergétique alors qu'aux États-Unis il s'agit davantage d'une inflation sous-jacente qui augmente avec des salaires qui augmentent fortement. Cette situation appelle des réponses des banques centrales quelque peu différentes et cela explique pourquoi la Fed réagit beaucoup plus vite et beaucoup plus durement que ne le fait la BCE.

Autre question qui a été posée : qu'est-ce qui nous fait penser que les prix de l'énergie vont baisser ? En fait, le gaz a un rôle central dans la situation actuelle, les prix de l'électricité étant très fortement corrélés à ceux du gaz en raison des modes de production de l'énergie, les centrales au gaz étant souvent mobilisées pour répondre aux fluctuations de la demande. Par ailleurs, le gaz donne lieu à des phénomènes saisonniers et, en général, les stocks de gaz sont reconstitués à la mi saison. Cependant, il sera difficile de reconstituer les stocks de gaz déjà bas avant la fin de l'hiver. On espère toutefois que cette reconstitution des stocks aura lieu au printemps et permettra de revenir à une situation plus normale.

En revanche, à moyen terme, des doutes demeurent sur le fait qu'il puisse y avoir des tensions inflationnistes sur le prix du gaz et de l'électricité en Europe. En effet, l'Allemagne ferme un certain nombre de centrales et il vient d'être annoncé que l'EPR de Flamanville serait encore retardé en 2023. Il y a donc un aléa important et le scénario présenté actuellement est un scénario où le prix de marché revient à une situation normale. Il se peut que ça ne soit pas le cas.

Ensuite, faut-il alimenter davantage les salaires ? Les entreprises sont, aujourd'hui dans une bonne situation puisqu'elles sortent de la crise avec des fonds propres importants et une trésorerie relativement confortable. Néanmoins, la hausse des prix a un impact sur leurs marges et on constate d'ores et déjà que dans l'industrie le ratio entre les prix de production et les prix des consommations intermédiaires commence à baisser assez nettement. Cette situation va générer un effet de prélèvement sur les marges des entreprises. Dans ce contexte, il convient de se demander si elles pourront à la fois maintenir un investissement élevé et accorder des hausses de salaires très importantes, ce qui ne va complètement de soi.

Il a été dit que les États avaient la main sur l'inflation. Il est vrai que, notamment sur la question du prix du gaz et de l'électricité, l'État et notamment en France, a un rôle protecteur qui est absolument crucial et la dynamique d'inflation ne serait pas la même s'il n'intervenait pas. Il faut cependant se demander combien de temps cette politique peut perdurer dans la mesure où elle représente un coût budgétaire très important de l'ordre de 14 milliards d'euros soit 0,5 point du PIB français. De surcroît, les règles budgétaires européennes doivent revenir en vigueur en 2023, ce qui, sauf changement de doctrine à l'échelle européenne, générera des pressions budgétaires plus importantes.

Une question a également été posée sur le plan France 2030 et son éventuel impact sur l'inflation. Ce plan présente des dépenses qui vont être lissées sur une décennie ce qui génère peu de risque. En revanche, la question peut se poser pour le plan de relance européen et on peut se demander si on n'est pas en train de souffler sur des secteurs qui vont déjà bien. En effet, il y a actuellement une concentration des fonds sur le numérique et sur la construction qui ne sont pas les secteurs le plus en difficultés. Cela peut donc contribuer à certaines tensions inflationnistes.

Enfin, une question sur le ressenti versus la réalité a été posée. Il y a effectivement une différence entre ce qu'on mesure et ce qu'on affiche en termes de taux d'inflation et le ressenti des ménages. Je prends un exemple : si le pétrole augmentait, ne serait-ce qu'un peu, l'an prochain les ménages retiendraient que le pétrole est à un niveau record mais ils ne retiendraient pas que le glissement annuel du prix du pétrole, fin 2022, est quasi nul. Ils retiendraient le seul niveau. Par ailleurs, il y a un effet de focalisation sur certains prix en raison d'une sensibilité accrue à ces prix, notamment alimentaires, qui explique une déviation entre le ressenti et ce qui est mesuré d'un point de vue comptable.

M. Christophe Blot. – Une question est revenue à plusieurs reprises pour savoir si on allait revenir à un temps plus inflationniste que ce qu'on a connu précédemment. Dans ce contexte, il convient de rappeler qu'il y a un ou deux ans la question inverse se posait avec un risque de rester pendant un temps long dans un environnement d'inflation très basse associé à un niveau de croissance très bas et des taux d'intérêt également bas. Aujourd'hui il y a effectivement des facteurs de tensions. Certains sont probablement temporaires et modérés mais la question de savoir si on rentre dans un temps plus inflationniste est fondamentale. Il est cependant difficile de s'engager sur ce point. En effet, il y a un certain nombre de caractéristiques qui vont probablement, à court terme, encore pousser l'économie vers un niveau d'inflation modéré. Que signifie inflation modérée ? Est-ce que cela signifie qu'on reste à environ 2 %, ce qui est la cible des banques centrales et qui est considéré comme un niveau d'inflation relativement raisonnable et pertinent ou est-ce qu'on va légèrement au-delà et, dans ce cas, est-ce grave ? Probablement non si les taux d'inflation restent entre 2 et 3 %. C'est un peu plus grave si on passe au-dessus des 5 %. Cependant, a priori, aujourd'hui ce scénario n'est pas le plus probable. Mais cette situation pose une autre question : l'inflation a-t-elle des conséquences sur les salaires ? En effet, la situation n'est pas la même si on a un

niveau d'inflation qui s'accroît sans augmentation des salaires. Il s'agit d'un point important et actuellement il n'y a pas de dynamique salariale qui s'enclenche de manière forte, sauf aux États-Unis. Effectivement, la situation est assez différente parce qu'il y a eu un niveau d'engagement et de soutien budgétaire par l'administration Trump puis Biden qui est sans commune mesure avec ce qui est fait en Europe. Il y a donc une inflation liée à la dynamique de la politique budgétaire américaine par rapport à ce qui s'est passé dans les pays européens. De ce point de vue, on peut imaginer que la situation en France et en Europe sera un peu plus modérée puisqu'il y a eu un soutien moins fort et donc une stimulation de la demande plus faible dans les pays européens et en France ce qui va aussi modérer l'hypothèse d'une dynamique inflationniste qui échapperait au contrôle des gouvernements et des banques centrales.

Un autre point important est celui de la réaction de la Fed et de la BCE. La Fed a changé de discours et commence à augmenter les taux d'intérêt dès 2022. Les marchés prévoient 3 hausses conformément à ce qui a été annoncé par le comité de politique monétaire de la banque centrale américaine. Le diagnostic que fait la banque centrale américaine, même si elle peut se tromper, est celui d'une inflation plus importante que lors des périodes précédentes. Cependant, ces projections d'inflation de la banque centrale américaine pour 2023 tablent sur une inflation aux États-Unis de 2,3 %, donc à un niveau cohérent avec l'objectif d'inflation de la banque centrale américaine, qui a un objectif de 2 % en moyenne. Or, comme les niveaux depuis 2012-2013 sont largement en dessous des cibles, la Fed est prête à accepter un écart, 2,3 % n'étant pas un fort écart par rapport à la cible.

Comparativement, dans la zone euro, la BCE et l'euro système envisagent pour 2023 une inflation en dessous des 2 % et donc inférieure à la cible, ce qui explique des réactions un peu différentes entre les banques centrales européennes et la banque centrale américaine qui devrait être plus réactive pour augmenter les taux d'intérêt et stabiliser la taille de son bilan, c'est-à-dire arrêter ses achats d'actifs alors que, pour l'instant, au niveau européen, la politique d'achat d'actifs se poursuit sans échéances données.

Cette situation va poser d'autres questions et notamment celle de la dynamique des prix des actifs causée par des taux d'intérêt bas et par cette politique monétaire accommodante. Il s'agit d'un facteur de risque à surveiller. Pour l'instant, il n'y a pas vraiment de connexion forte entre la dynamique des prix d'actifs, qui se sont vraiment envolés dans la plupart des pays, et de manière encore plus flagrante aux États-Unis qu'en Europe et en France, et le prix des biens. En revanche, cela génère un risque de nature différente qui est celui de la stabilité financière, question cruciale pour la stabilité mondiale et la stabilité du système bancaire. Ces éléments restent donc à surveiller.

Concernant l'impact des politiques publiques sur l'inflation : d'un point de vue macroéconomique, l'ensemble des mesures budgétaires en termes de stimulation de la demande vont probablement contribuer à la sortie de crise et favoriser la reprise de l'activité. Les effets sur l'inflation semblent, pour l'instant, plus modérés mais ces mesures ont généré de l'épargne. Or, si cette épargne est injectée dans la consommation, à court terme, cela peut générer un surcroît d'inflation pour 2022.

Un dernier point sur le ressenti : les économistes se réfèrent aux cibles des banques centrales et ne voient pas un grand risque à ce que l'inflation soit à 2 %. Le niveau de l'inflation tel qu'il est perçu aujourd'hui ne semble donc pas être un problème macroéconomique mais, évidemment, les ressentis peuvent être différents en raison de plusieurs facteurs : premièrement, l'inflation se traduit effectivement par la hausse des prix

sur des dépenses qui sont contraintes, des dépenses énergétiques et alimentaires notamment, ce qui se répercute directement sur le portefeuille des ménages et qui est très visible. De surcroît, comme ces dépenses sont contraintes, il est très difficile d'échapper à ces tensions inflationnistes. Deuxièmement, cette hausse des prix peut s'expliquer aussi par la hausse de la qualité des équipements. Ainsi, si on doit se rééquiper en matériel informatique ou en voiture, potentiellement, les véhicules ou les téléphones qu'on achète désormais sont des équipements de meilleure qualité. Leur prix est donc toujours élevé et cela peut générer un ressenti d'inflation pour les ménages.

M. Olivier Garnier. – Je vais me limiter à celles des questions qui concernent directement la Banque de France.

Très clairement, la projection centrale que nous retenons en matière d'inflation est entourée d'une plus grande incertitude qu'à l'habitude. Comme l'a indiqué la Banque centrale européenne, à l'horizon 2022 les risques et les aléas se situent davantage du côté haussier. Pour cette raison, ce qui est important pour la politique monétaire c'est l'optionnalité, c'est-à-dire la capacité à faire évoluer les mesures si l'évolution de l'inflation devait s'éloigner de la prévision.

Il est également important de se souvenir d'où l'on vient. Il y a encore peu de temps, beaucoup de commentateurs considéraient que nous ne parviendrions pas à atteindre notre cible d'inflation de 2 %. En effet, il leur apparaissait que la tendance économique était durablement désinflationniste et ils s'interrogeaient sur ce qu'ils qualifiaient d'obstination de notre part à viser une cible de 2 % d'inflation.

En tout état de cause, si le scénario d'inflation devait se diriger vers un niveau de 2 % à l'horizon 2023-2024, cela constituerait une bonne nouvelle en comparaison de la dynamique d'avant-crise.

Je ne crois pas que la politique de la Banque centrale européenne soit moins active que celle conduite par la Fed aux États-Unis. La situation y est différente. Le taux de chômage s'élève là-bas à 3,5 % ce qui signifie que l'économie américaine est en surchauffe. Par ailleurs, le niveau de l'inflation aux États-Unis était déjà plus important que celui observé en zone euro.

Je rappelle qu'en 2021, nos achats d'actifs mensuels ont été, en moyenne, de 90 milliards d'euros par mois et ne seront plus que de 20 milliards d'euros à la fin de l'année 2022. Cela montre que des décisions ont d'ores et déjà été prises pour réduire la taille de nos achats d'actifs.

Je rappelle également qu'avant la crise, certains commentateurs disaient que la zone euro se dirigeait vers une situation comparable à celle du Japon. Actuellement c'est le seul pays que ne voit pas augmenter son inflation, à l'exception de phénomènes restreints, par exemple dans le secteur des communications mobiles.

La bonne nouvelle est, peut-être, que nous sommes donc dans une situation intermédiaire, en termes de niveaux d'inflation, entre le Japon et les États-Unis.

Vient ensuite la question concernant le prix des actifs. La Banque de France vient de publier l'évaluation des risques pour le système financier. En matière de politique macroprudentielle, un certain nombre de mesures ont été prises, par exemple en ce qui

concerne les règles d'octroi des crédits immobiliers ou encore le relèvement du taux du coussin contracyclique applicable aux banques.

Concernant l'épargne réglementée, un arrêté fixe une formule pour le taux du livret A et d'épargne populaire. Nous attendons les chiffres de l'INSEE pour pouvoir établir le résultat du calcul, et dès qu'ils seront disponibles, le Gouverneur de la Banque de France soumettra une proposition au ministre de l'économie, des finances et de la relance.

M. Jean-Luc Tavernier. – Je souhaite revenir sur le coût de la transition environnementale. Il me semble que ces transformations conduisent à plus de volatilité sur le marché. Est-ce globalement un facteur inflationniste ? Il me semble également que c'est le cas. La réglementation elle-même a un caractère inflationniste. Ce sera également le cas d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

Sur le long terme, il me semble qu'il y a donc bien un enjeu concernant le prix de la transition environnementale.

A court ou moyen terme, on observe que l'on reste tributaire des évolutions sanitaires. La politique « zéro COVID » conduite en Asie peut avoir des conséquences sur la fermeture d'usines ou d'infrastructures de transports.

Concernant l'inflation importée, la mécanique est celle d'un impact sur le revenu national. On le voit dans le compte des agents. Les entreprises ne répercutent pas directement cette hausse du prix des intrants dans les prix. La baisse des prix des matières premières a eu un effet favorable sur le taux de marge des entreprises en 2020 et, aujourd'hui, un effet plutôt défavorable. On pense que ce sera toujours le cas en 2022.

Dans l'évolution globale, ces contractions sont toutefois écrasées par la dynamique des aides versées par l'État aux entreprises.

Pour les ménages, l'inflation importée est sensible aussi. En décembre, nous avons publié une étude montrant qu'on allait vers une progression très modérée du pouvoir d'achat des ménages en 2022, avec même une légère baisse de celui-ci en début d'année 2022. C'est la conséquence du phénomène de dégradation des termes de l'échange.

Enfin, l'inflation importée pèse sur les comptes publics à raison des mesures de soutien mises en œuvre par l'État, comme le bouclier tarifaire par exemple.

La perte de revenu national, c'est plus de déficit commercial et des pertes de revenus pour les agents intérieurs.

La mesure de l'effet de l'inflation, au sens général, sur les finances publiques est un sujet récurrent. On a coutume de dire qu'un surplus d'inflation est plutôt positif à court terme car les dépenses ont été arrêtées en euros courants et que les recettes augmentent. Toutefois, il faut aller dans le détail car cela dépend de l'origine de l'inflation. Lorsqu'elle est importée, l'effet est moins net que lorsqu'il s'agit d'une inflation d'origine salariale qui augmente la masse salariale sur laquelle pèse une part importante des recettes publiques. En parallèle, il y a des obligations indexées sur l'inflation, ce qui accroît la charge de la dette.

Concernant le prix des actifs il me semble que c'est un sujet intéressant. Au-delà de l'évolution du prix elle-même, il me semble que le ressenti des ménages doit être regardé. J'ai connu longtemps l'idée qu'il existait un effet de richesse : quand la richesse augmentait

on était incité à consommer davantage. Je me demande si cela est encore au goût du jour. Lorsque le prix de l'immobilier augmente, il y a des gagnants et il y a des perdants. On semble observer que lorsque les prix de l'immobilier augmentent, cela peut s'accompagner d'une hausse de l'épargne. Donc je pense que cet effet de richesse mériterait d'être revisité.

Je souhaite dire un mot pour les collectivités territoriales. L'INSEE vient de publier les données relative à la population légale. Je ne suis pas inquiet car il n'y a pas de pression sur l'évolution du point de la fonction publique. En outre, les droits de mutation ont été assez dynamiques.

Je suis assez d'accord avec le fait que la situation en France et aux États-Unis est très différente. Les tensions sur le marché du travail y sont bien plus importantes.

Je ne crois pas que le plan de relance ou d'investissement français soit un sujet concernant l'inflation. A l'inverse, on peut même considérer que ces investissements permettront de lever des verrous inflationnistes en améliorant l'efficacité et la résilience de nos chaînes de valeur.

Je termine sur l'écart entre le ressenti et la situation réelle. Un responsable de la grande distribution, Michel-Édouard Leclerc, a indiqué que nous nous intéresserions « aux statistiques du passé et non à ce qu'il se passe en magasin ». J'ignore s'il s'agit d'une critique des méthodes de mesures ou de prévision. Il sera sans doute utile d'échanger sur ce point.

M. Claude Raynal, président. – Je vous remercie Monsieur le directeur, ainsi que chacun des intervenants, d'avoir participé à cette audition.

La réunion est close à 12 h 10.

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

- Présidence de M. Claude Raynal, président de la commission des finances, et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Perspectives pour l'union bancaire et la réglementation prudentielle au sein de l'Union européenne – Audition de MM. Andrea Enria, président du conseil de surveillance prudentielle de la Banque centrale européenne (BCE) et Dominique Laboureix, secrétaire général de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 17 h 50.

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

Lundi 10 janvier 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et
Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales -

La réunion est ouverte à 14 heures.

**Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le
code de la santé publique - Audition de M. Olivier Véran, ministre des
solidarités et de la santé**

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le ministre, avec Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, nous vous souhaitons la bienvenue au Sénat pour aborder ce texte important sur le passe vaccinal. La commission des affaires sociales et la commission des lois se réuniront à l'issue de votre audition, et l'examen en séance publique aura lieu demain à partir de 14 h 30.

Nous formons le vœu que le débat au sein de cette institution sénatoriale soit, comme de coutume, respectueux des positions des uns et des autres, apaisé et sérieux.

Je vais tout de suite vous donner la parole ; Mme Chantal Deseyne, rapporteur de la commission des affaires sociales, et M. Philippe Bas, rapporteur de la commission des lois, vous poseront ensuite leurs questions. Enfin, tous les sénateurs qui le souhaitent pourront intervenir. Le délai maximum pour cette audition est fixé à une heure trente.

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – Je n'allongerai pas nos débats par un propos liminaire. Je salue tous nos collègues qui participent à nos travaux en visioconférence. Après votre intervention, monsieur le ministre, je vous interrogerai sur les tests.

M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé. – Permettez-moi tout d'abord de vous souhaiter une excellente année 2022 !

Les débats qui s'invitent maintenant au Sénat, après nous avoir beaucoup occupés la semaine dernière à l'Assemblée nationale, portent sur le douzième projet de loi qui a trait à la réforme sanitaire, reflet de la vitalité de notre système démocratique et particularité française au sein de l'Union européenne. Nous l'assumons, car en deux ans, il a fallu plusieurs fois remettre sur le métier notre ouvrage. Les virus peuvent effectivement muter à tout moment, n'importe où ; tantôt, on croit avoir trouvé la martingale pour les freiner ou les faire disparaître, tantôt ils se rappellent à notre mauvais souvenir à travers des délétions sur le patrimoine génétique viral qui le rendent plus contagieux, plus dangereux, ou les deux à la fois, voire plus contagieux et moins dangereux comme c'est le cas du variant omicron.

Mais il est une constante : la coordination aux niveaux international et européen en vue d'adopter des mesures appartenant à un même arsenal. Partout autour de nous, ce sont désormais les règles du passe sanitaire, du passe vaccinal, ou des deux, qui sont en vigueur.

Certains États voisins ont pris des mesures de freinage et de fermeture ayant un retentissement plus ou moins important sur le quotidien de leurs concitoyens. En France, nous avons fait le choix, hormis le télétravail qui est indispensable, de ne pas fermer plus tôt les bars, les restaurants et les établissements recevant du public, sous réserve des contraintes posées pour les grands rassemblements afin d'éviter le phénomène de « super-contamination ».

Quelle est la situation épidémique ? Nous faisons face à deux variants distincts. Le variant delta a progressé en France à la faveur de la fin de l'été, impactant chaque jour de plus en plus nos services de réanimation, qui comptent désormais 2 800 patients. Le nombre de contaminations n'a pas diminué ensuite, créant un plateau qui nous a mis en difficulté durant plusieurs semaines. En effet, le variant delta est particulièrement invasif et provoque des infections pulmonaires basses avec des syndromes de détresse respiratoire. Je le redis, les patients qui se trouvent en réanimation sont pour la plupart des personnes non vaccinées ou immunodéprimées dont le système immunitaire est devenu inopérant en raison d'une greffe ou d'une maladie très grave – lymphome, leucémie, *etc.* Je suis très prudent eu égard au nombre de tests réalisés au cours des derniers jours – 11 millions, sans compter les autotests –, et des remontées parfois difficiles en raison des jours fériés. Mais il semble manifeste que le variant delta ait désormais amorcé une diminution – elle était attendue –, peut-être par un phénomène de compétition avec le variant omicron plus contagieux, ou plus certainement du fait des mesures de télétravail que nous avons mises en place. Si elle est confortée, cette nouvelle serait évidemment rassurante et aurait des répercussions sur nos services de réanimation dans une dizaine de jours.

Le deuxième variant, omicron, est extrêmement contagieux, car on peut l'attraper même en étant vacciné et on peut le transmettre, mais deux fois moins que les non-vaccinés selon les scientifiques. Ce variant donne des formes pulmonaires plutôt hautes avec moins de détresse respiratoire ; il envoie donc moins les patients en réanimation. En revanche, il peut causer des syndromes fébriles et grippaux assez forts, entraînant une augmentation importante des hospitalisations, mais de plus courte durée. Les patients peuvent être jeunes – les hôpitaux comptent beaucoup de trentenaires –, non vaccinés, et avoir besoin d'oxygène durant trois ou quatre jours avant de pouvoir sortir. C'est pourquoi nous avons décidé de déployer massivement un relais de l'hôpital à domicile comme nous l'avons effectué lors d'une vague précédente, en lien avec le médecin traitant et les infirmiers, de manière à réduire la pression sur nos hôpitaux. La poussée de ce variant omicron a été fulgurante partout, du Burundi au Canada, en passant par les pays européens – l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, *etc.* –, y compris ceux qui avaient été épargnés par delta. Cette flambée se poursuit quelles que soient les mesures de gestion ou de freinage mises en place. En France, 300 000 cas ont été diagnostiqués, chiffres hors de proportion par rapport à tout ce qu'on a connu depuis le début de la pandémie.

Heureusement, nous sommes très vaccinés, et ce variant omicron est moins dangereux. Quand va-t-il arrêter sa course folle ? Le modèle que nous suivons tous avec attention est l'Angleterre. Dans la région londonienne, là où ce variant a frappé en premier, il a commencé à baisser de manière assez rapide, comme en Afrique du Sud. Je me garderai d'établir un pronostic chez nous : d'une part, le nombre exponentiel des tests peut modifier les critères de comparaison d'une semaine sur l'autre ; d'autre part, les remontées comprennent les jours fériés. Nous verrons dans les prochains jours si nous atteignons un pic et si la baisse s'amorce ou si, comme avec le variant delta, nous sommes confrontés à un plateau, ce qui ne serait pas une heureuse nouvelle. La charge hospitalière s'élève à 21 000 malades ; nous travaillons pour que les patients puissent sortir plus tôt de l'hôpital.

Concernant la vaccination, vous le savez, 53 millions de Français ont reçu au moins une injection. Nous avons d'ailleurs battu la semaine dernière le record de primo-injections, avec 230 000 nouveaux vaccinés, et de prises de rendez-vous en vue d'une primo-injection. Je le redis à nos concitoyens : les centres de vaccination vous accueilleront sans rendez-vous pour une première injection ! Nous continuons aussi les rappels, qui font l'objet de très nombreux rendez-vous. Il n'y a pas d'inquiétude à avoir, car vendredi soir, près de 3 millions de rendez-vous étaient disponibles partout en France.

Sur les tests, je répondrai avec plaisir lorsque Mme la présidente m'aura interrogé. Je ne peux passer outre ce que vivent certains Français. Nous avons choisi de ne pas fermer les écoles, sinon le moins possible. Cela va de pair avec la réalisation de tests réguliers chez les enfants lorsqu'ils sont cas contacts, et ce pour éviter leur éviction. Nous travaillons en temps réel avec le Conseil scientifique et la communauté enseignante. Jean-Michel Blanquer est totalement mobilisé afin d'adapter la situation ou de simplifier la vie des Français.

Le projet de loi concerne essentiellement la transformation du passe sanitaire en passe vaccinal. Un consensus, à l'unanimité moins deux voix, a été trouvé à l'Assemblée nationale afin de n'appliquer le passe vaccinal qu'aux jeunes âgés de 16 et 17 ans, et de maintenir le passe sanitaire pour les mineurs de 12 à 15 ans, pour les activités périscolaires et extrascolaires.

Des discussions serrées ont porté sur le contrôle d'identité. Nous y reviendrons en séance, car il est important de permettre aux dirigeants des établissements recevant du public de vérifier la concordance entre l'identité du passe et celle qui figure sur un document officiel. Je rappelle que le passe vaccinal ne s'appliquera pas pour les établissements sanitaires et médico-sociaux. Les proches de personnes fragiles, malades ou en fin de vie, pourront bien sûr les visiter, sous réserve du respect des règles sanitaires pour que les visiteurs ne transmettent pas le virus.

Nous renforçons les mesures de lutte contre les fraudes. Je l'ai dit à l'Assemblée nationale, le faux passe sanitaire tue, car un certain pourcentage de patients hospitalisés disposent d'un faux passe. Or le fait de laisser croire qu'ils sont vaccinés entraîne des conséquences sur les soins futurs de ces patients, car le pronostic et les critères de surveillance, d'intubation et de mise en coma sont différents. L'aggravation peut être subite, parfois en quelques minutes, en cas de non-vaccination.

Le projet de loi aborde l'isolement et la contention des malades en psychiatrie. Nous voulons renforcer le rôle du juge des libertés et de la détention conformément à la demande du Conseil constitutionnel.

Enfin, la situation sanitaire préoccupante à La Réunion et en Martinique justifie à nos yeux le maintien des mesures de freinage renforcées.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Pouvez-vous clarifier la stratégie du Gouvernement en matière de tests ? Le nombre de tests explose – vous l'avez dit. La plupart sont remboursés à 100 %. Quel est le coût actuel de cette politique ? Les pharmacies sont saturées, le système d'information SI-DEP a du mal à suivre, avec 300 000 cas positifs par jour. Le *contact tracing* n'est plus qu'un lointain souvenir, et les familles sont mises à rude épreuve quand il faut tester les enfants trois fois par semaine dans ces conditions. À part empiler les records et illustrer les ravages d'une autoprescription remboursée à 100 %, quelle est la place du *testing* dans la stratégie de lutte contre l'épidémie ? Les tests doivent être suivis

de mesures cohérentes. Est-ce le cas lorsque des soignants testés positifs sont autorisés à continuer leur activité lorsqu'ils sont asymptomatiques ?

M. Philippe Bas, rapporteur de la commission des lois. – Monsieur le ministre, je relève un paradoxe dans les débats de ces derniers jours : on parle exclusivement d'un passe vaccinal, qui est en réalité déjà entré très majoritairement dans les mœurs au travers du passe sanitaire. Par ailleurs, face à une flambée sans précédent de l'épidémie, et compte tenu des délais entre les différentes injections et de la date de promulgation de la loi, le passe vaccinal ne produira ses premiers effets qu'à partir de la fin du mois de février. Je ne fais ni excès d'indignité ni excès d'honneur au texte dont nous débattons. Il porte sur un sujet important, et nous sommes nombreux à penser que la vaccination est essentielle pour sortir de l'épidémie. Mais ce projet de loi est-il pour autant un instrument susceptible de répondre à cette urgence sanitaire ? Ma réponse est plutôt non : il n'est en aucun cas l'alpha et l'oméga de la politique sanitaire face à l'irruption de cette nouvelle menace ; mais peut-être pourrez-vous me démentir.

Le Conseil scientifique vous a alerté sur le risque de désorganisation sociétale dont nous voyons les effets à l'école, à l'hôpital, lors des longues files d'attente pour réaliser les tests exigés des élèves et pour en obtenir le résultat. Je citerai aussi la saturation des plateformes de l'Assurance-maladie pour indiquer la conduite à tenir aux cas contacts, ou encore les craintes à propos de la disponibilité des services hospitaliers, mis à l'épreuve par l'afflux de malades et dont 20 % seraient actuellement fermés faute de personnel. D'un point de vue économique, le développement du télétravail a aussi ses limites. À l'école, un protocole est décrété la veille pour le lendemain et amendé au bout d'une semaine, et la diffusion de capteurs de CO₂ est beaucoup trop lente.

En ce qui concerne l'hôpital, a-t-on déjà prévu la mobilisation d'une réserve sanitaire ? Comment s'organiser pour faire face à l'afflux de malades ? Les informations que vous nous avez transmises sont corroborées par la majorité des médecins, mais le variant omicron a beau être moins grave, il affecte davantage de personnes.

Ce qui est en cause, c'est l'ensemble de la politique sanitaire face à l'épidémie et non simplement la transformation d'un passe sanitaire en un passe vaccinal.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Mon propos sera dans la suite logique de l'intervention de M. le rapporteur Philippe Bas. Au préalable, je rappelle que la commission des affaires sociales du Sénat a toujours pris ses responsabilités. Elle a toujours estimé, lorsque les circonstances l'exigeaient, que nous devons faire front commun aux côtés des scientifiques et des médecins. Si le passe vaccinal est jugé efficace pour réduire l'épidémie et ses conséquences, nous le soutiendrons.

Cependant, cette stratégie ne peut réussir que si la campagne vaccinale atteint réellement toute la population cible. Ma première question est simple : comment résorber les inégalités territoriales et sociales encore visibles en matière de vaccination en France ? Comment atteindre les non-vaccinés qui doutent et sont en marge des systèmes de soins ? Je pense, en particulier, au plus précaires de nos concitoyens, car le passe sanitaire ne s'applique pas au sein des différentes associations caritatives... Où est le fameux « aller vers » tant promu ? Quelle est votre action spécifique à destination des outre-mer où le faible taux de vaccination est mis en avant pour justifier le retour à l'état d'urgence ?

Le port du masque en extérieur a été suspendu courant 2021, au motif d'une faible efficacité scientifiquement constatée. Quelles données scientifiques justifient-elles aujourd'hui le retour du port du masque en extérieur ?

Dans le cas de la dérogation vaccinale après une contamination, quelle durée et quel niveau de protection les autorités sanitaires reconnaissent-elles ?

Concernant les immunodéprimés, la seule possibilité relève souvent malheureusement du traitement. Où en est la recherche ? De nouveaux traitements pourraient-ils être autorisés en accès précoce ?

Un mot, enfin, de l'article 1^{er} *bis* A visant à créer un régime de sanctions administratives applicables aux employeurs qui ne prendraient pas les mesures de prévention nécessaires pour limiter l'exposition à la covid. Je suis assez réservée, car les entreprises ont été très actives, notamment en matière de télétravail. Sur quels critères se baserait l'inspection du travail pour prononcer les sanctions prévues ? Comment seraient appréciées les recommandations du Gouvernement sur le télétravail, qui ne sont pas des obligations ?

M. Olivier Véran, ministre. – Mme Catherine Deroche m'a interrogé sur notre stratégie en matière de tests. Nous avons un double objectif : ne pas paralyser le pays et ne pas laisser flamber l'épidémie. Et nous avons un impératif : répondre à la demande des Français en matière de test.

Il y a deux ans, on nous disait : vous ne testez pas assez. Aujourd'hui, commence à monter la petite musique selon laquelle nous testerions trop... Ce n'est pas parce que l'on trouve beaucoup que l'on teste trop, c'est parce que l'on trouve beaucoup que l'on teste beaucoup !

Notre politique en matière de tests est donc la plus ambitieuse possible afin que les Français puissent connaître les résultats de leur test dans les plus brefs délais, qu'ils puissent se faire tester gratuitement – sauf pour les non-vaccinés sans ordonnance – et partout. Je remercie, à cet égard, les personnels de santé qui réalisent les tests. Nous allons amplifier notre capacité de réponse à la demande en prenant plusieurs dispositions complémentaires.

Tout d'abord, nous permettrons aux pharmaciens d'installer plusieurs tentes devant leurs officines, voire de véritables barnums de dépistage. De la même manière, j'ai signé un arrêté permettant aux étudiants en biologie de troisième et de quatrième année de participer à la campagne de dépistage. Nous travaillons également tous azimuts pour qu'un maximum de pharmacies sur le territoire puissent tester et distribuer des boîtes d'autotests. Nos concitoyens, en particulier les parents d'élèves, ont des difficultés à trouver des autotests. Deux tiers des pharmacies en distribuent déjà. Notre objectif est que la totalité des pharmacies puissent bientôt en avoir à disposition.

Vendredi dernier, 6 millions d'autotests étaient en stock dans les officines, contre 3 millions la semaine précédente. Les pharmacies en ont commandé 11 millions pour le début de cette semaine afin de pouvoir répondre à la demande. Nous continuons à renforcer nos capacités de dépistage.

Vu le nombre de contaminations quotidiennes et le nombre de cas contacts hors norme enregistrés, il n'est pas étonnant que le nombre de tests réalisés soit extrêmement important. Néanmoins, si nous suivons la même trajectoire que le Royaume-Uni ou l'Afrique

du Sud, nous devrions commencer à enregistrer une diminution des contaminations. Nous redescendrions alors à des niveaux de dépistage plus ordinaires.

Monsieur le rapporteur Philippe Bas, le passe vaccinal s'intègre-t-il dans l'urgence sanitaire ? Nous avons décidé d'emprunter la voie législative pour mettre en place de façon urgente les outils nécessaires plutôt que d'avoir recours aux arrêtés prévus par l'article L. 3131-1 du code de la santé publique, à l'exception notable des pouvoirs que vous nous avez conférés, à notre demande, dans la période dite « de risque sanitaire » pour pouvoir à tout moment prendre certaines dispositions. Je pense à la limitation des grands rassemblements, par exemple, ou au télétravail désormais obligatoire trois ou quatre jours par semaine. Pour le reste, nous avons décidé d'en référer au Parlement, ce qui prend un peu plus de temps...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Comme la vaccination !

M. Olivier Véran, ministre. – Je l'ai dit en préambule, monsieur le rapporteur, avant même que le passe vaccinal ne soit adopté, ses effets sont visibles. Sa simple évocation n'a-t-elle pas fait bondir de 230 000 le nombre de primo-vaccinations dans notre pays, essentiellement des adultes ? À ce rythme, nous pourrions parvenir rapidement à une couverture vaccinale plus importante. De la même manière, il a suffi que le Président de la République évoque au mois de juillet dernier l'instauration d'un passe sanitaire pour que les rendez-vous enregistrent un bond. C'est d'ailleurs grâce à la création du passe sanitaire que nous sommes dans une situation moins inconfortable pour face à une vague de cette ampleur.

Le passe vaccinal n'est ni l'alpha ni l'oméga, mais c'est une mesure supplémentaire en cas de nouvelle vague. Quoi qu'il en soit, je le redis : nous nous passerons avec beaucoup de plaisir de tous ces outils le jour où nous ne serons plus sous la menace permanente d'un nouveau variant !

Je conteste formellement le chiffre de 20 % de lits fermés à l'hôpital. En revanche, oui, le secteur hospitalier enregistre tension et fatigue, notamment parce que les personnels n'ont pas récupéré les heures supplémentaires et que ceux qui souhaitaient démissionner avaient repoussé leur décision. Les soignants sont extrêmement courageux : 21 000 malades sont pris en charge dans les hôpitaux et 3 800 patients sont en réanimation à cause de la covid-19. Le nombre des déprogrammations a de lourdes conséquences sur la santé des Français. C'est pourquoi nous poussons à la vaccination.

Pour éviter le risque de désorganisation, nous avons mis en place des plans de continuité. J'ai évoqué tout à l'heure les prises en charge pré-hospitalières ou post-hospitalières. Nous sommes désormais capables de prendre en charge jusqu'à 15 000 patients avec de l'oxygène à domicile, contre 10 000 patients lors des vagues précédentes. Nous avons réactivé ce réseau pour pouvoir libérer des lits hospitaliers.

Sur la question des écoles, je ne m'exprimerai pas à la place du ministre de l'éducation nationale, même si je travaille main dans la main avec lui. Lors des vagues précédentes, avec un tel niveau de circulation du virus, la question de la fermeture des écoles aurait été posée. Mais le Président de la République a souhaité sanctuariser l'école et préserver l'éducation des enfants. Actons-le, les classes ont vocation à rester ouverte : seul un dépistage intensif, mais simplifié, nous permettra de tenir cet objectif.

Mme Chantal Deseyne m'a demandé comment résorber les inégalités sociales et territoriales en matière de vaccination. Tous les acteurs – élus locaux, associations, médecins, pharmaciens, kinés, sages-femmes, infirmiers – sont mobilisés dans les territoires pour convaincre les personnes non vaccinées de se faire vacciner. Peu d'entre elles, à présent, sont loin de tout ou marginalisées. La grande majorité des non-vaccinés sont informés, voire désinformés. D'autres n'ont pas confiance. Pas plus tard que la semaine dernière, j'ai rencontré une personne qui aurait accepté un vaccin en comprimé ou en spray nasal, même à ARN messenger, mais qui refuse de recevoir une injection. C'est pourtant exactement la même chose ! Sans parler de tous ceux qui, dans une sorte de délire collectif à l'échelle planétaire, considèrent que nous sommes des menteurs patentés...

En réponse à la question des masques en extérieur, je dirai que ce n'est ni la même vague ni la même contagiosité. Le Haut Conseil de la santé publique (HCSP) avait d'ailleurs considéré en son temps que le port du masque en extérieur en cas de risque élevé s'avérait encore utile. Or, avec omicron, le risque est élevé partout.

Vous m'avez posé la question des traitements. Plusieurs médicaments ont vu leurs autorisations retirées ou très réduites, notamment l'Eli Lilly et le Regeneron, car ils ne sont pas efficaces sur le nouveau variant. Il y a dix jours, dans une tribune du Journal du dimanche, six présidents d'association appelaient le Président de la République à tout faire pour que les personnes immunodéprimées puissent avoir accès à l'Evusheld, commercialisé par AstraZeneca. J'ai été très sensible à cette tribune. Je rappelle que la France a été le premier pays européen à proposer ce traitement aux patients concernés. Plus de 2 500 personnes sont actuellement traitées par ce médicament grâce au dispositif d'accès précoce, mis en place par le Président de la République. Par ailleurs, 1 200 patients sont en cours d'inclusion.

La France ne dispose plus, à ce jour, d'alternative curative efficace face au variant omicron, mais nous attendons deux déploiements d'ici à la fin du mois, pour lesquels nous sommes très bien positionnés : le Paxlovid de Pfizer, qui est un traitement par voie orale, et le Sotrovimab, de GSK, qui sera administré à l'hôpital. D'autres traitements sont en cours de développement.

Vous m'avez interrogé sur l'inspection du travail. Même si Elisabeth Borne vous répondrait bien mieux que moi, il importe de ne pas avoir une grille d'analyse différente de l'échelle des sanctions. Nous sommes aujourd'hui dans un régime pénal, nous passerons à un régime administratif pour rendre la mesure plus opérante, ce qui n'en change pas l'esprit.

M. Bernard Jomier. – Lorsque nous vous avons auditionné au mois de novembre dernier, les chiffres que vous avez cités concernant la forte augmentation des primo-vaccinés n'étaient pas exacts. Cette fois, vos chiffres sont bons : la différence, c'est que vous parlez enfin d'obligation, mais sous forme déguisée, ce que je regrette. Oui, la parole du chef de l'État entraîne des changements d'attitude chez les Français. Ne regrettez-vous pas ce temps perdu ? Ne serait-il pas utile d'être francs et directs, et de poser le principe de l'obligation vaccinale ?

Les patients vaccinés en réanimation sont très largement des personnes immunodéprimées. Or elles ne bénéficient pas de la prise en charge des masques FFP2. Les patients atteints d'une affection de longue durée (ALD) peuvent, eux, se faire rembourser les masques chirurgicaux. Comptez-vous proposer à ces patients particulièrement fragiles des masques FFP2 ?

Un membre du conseil scientifique a affirmé ce matin que ce serait une erreur fondamentale de laisser circuler le virus sans contrôle. C'est pourtant ce que vous faites dans les écoles. Au mois de novembre, alors que le nombre de classes fermées augmentait, le ministre de l'éducation a même allégé le protocole. Quand appliquerez-vous une stratégie claire de réduction de la circulation du virus dans les écoles au lieu du chaos qui y règne actuellement ?

Mme Éliane Assassi. – Lutter contre l'épidémie suppose de prendre des mesures, notamment pour inciter nos compatriotes à la vaccination. Vous avez évoqué le cas d'une personne qui, sans être antivax, aurait préféré un vaccin par voie orale. Il y a donc encore matière à faire de la pédagogie et à convaincre !

En revanche, nous ne sommes pas favorables à la contrainte. Certes, le passe sanitaire a convaincu des milliers de nos citoyens de se faire vacciner, mais force est de constater que cela n'a pas empêché la propagation du virus, même si le variant omicron est moins dangereux que le variant delta. Nous nous interrogeons sur votre choix de transformer le passe sanitaire en un passe vaccinal, ce qui entravera les libertés. Avez-vous un bilan précis de l'usage du passe sanitaire ? Nous sommes confrontés à une pandémie. Or seulement 50 % de la population mondiale est vaccinée. Ne serait-il pas temps que tous les États puissent avoir accès aux brevets ?

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – L'année 2022 s'annonce aussi compliquée que 2021 : nous ne verrons probablement pas le bout de la crise sanitaire. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) s'interroge sérieusement sur la stratégie qui consiste à accélérer la vaccination dans les pays riches alors qu'il faudrait prioriser les pays pauvres où une très grande majorité de la population n'a pas reçu de première dose. D'après l'Organisation mondiale de la santé, si l'on veut reprendre le contrôle de cette pandémie, il faudrait que 70 % de la population de chaque pays soit vaccinée dans les six mois. Alors que le Président de la République règle ses comptes à « O.K. Covid » avec les non-vaccinés, alors que le Premier ministre évoque déjà la possibilité d'une quatrième dose, de plus en plus de doutes d'élèvent sur l'efficacité sanitaire du passe vaccinal. Ne pensez-vous pas que le plus urgent aujourd'hui, au lieu de vouloir accélérer la vaccination, comme vous le faites, serait de tout mettre en œuvre pour vacciner le monde entier ?

M. Loïc Hervé. – J'aurais aimé vous interroger sur le protocole applicable dans les écoles et la désorganisation massive que nous connaissons ces jours-ci dans l'éducation nationale, ainsi que sur les conséquences économiques des modifications des règles du passe sanitaire en France sur le tourisme à l'égard de la clientèle étrangère dans la perspective des vacances de février, mais j'y reviendrai en séance.

Omicron déferle sur la France. Chaque jour, des centaines de milliers de Français, vaccinés ou non, sont contaminés. Triplement vacciné, j'en ai moi-même fait l'expérience la semaine dernière. Nous sommes tous témoins de ce qui se passe dans notre pays. À elle seule, cette réalité aurait dû nous démontrer l'inutilité sanitaire d'une grande partie des mesures privatives de liberté, au premier rang desquelles le passe sanitaire. Or, tel un mantra, vous continuez de répéter que l'objectif du passe, aujourd'hui sanitaire, demain vaccinal, est de créer des lieux sans contagiosité.

Devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, vous avez déclaré : « On va continuer de resserrer les mailles pour pouvoir garantir que les endroits recevant du public sont indemnes de gens potentiellement contagieux. » À mes yeux, le moment est venu de

lever la plupart des restrictions aux libertés publiques et non de les renforcer. C'est pourquoi j'ai déposé un amendement à l'article 1^{er}, qui visera non seulement à renoncer au passe vaccinal, mais aussi à supprimer le passe sanitaire.

Monsieur le ministre, pouvez-vous devant la commission des lois, composée de gens sérieux et rationnels, revenir sur cette affirmation selon laquelle le passe protégerait de la contamination ? À défaut de les transmettre à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui vous les a demandés à de nombreuses reprises, pouvez-vous communiquer au Parlement les éléments objectifs et chiffrés étayant vos affirmations ?

Mme Florence Lassarade. – Je relayerai l'inquiétude et l'épuisement des soignants libéraux, car il n'y a pas que le secteur hospitalier qui est en tension. Les infirmiers réalisent les autotests. Or le prix du matériel a quadruplé en deux ans, notamment les gants. Avez-vous l'intention d'accorder des aides au secteur ?

Je ne reviendrai pas la désorganisation en matière de test, en particulier en cas de contradiction entre les autotests, les tests PCR et les tests antigéniques. *Quid* de l'anticipation par la détection dans les stations d'épuration et les égouts ? Le réseau Obépine n'a-t-il pas permis de détecter quinze jours à l'avance les vagues précédentes ? Où en sommes-nous sur ce plan ?

On a beaucoup évoqué les capteurs de CO₂ et des purificateurs d'air, en particulier pour les endroits où la ventilation serait difficile. Certains pays les utilisent massivement. Pourquoi ne pas en équiper les écoles ?

Mme Esther Benbassa. – Est-il urgent de passer du passe sanitaire au passe vaccinal ? Nous ne disposons d'aucune donnée. Le Conseil constitutionnel devrait pouvoir être saisi de cette question. Je m'interroge également sur l'instrumentalisation de la parole médicale, qui crée de la panique et conduit indirectement à des restrictions de liberté.

Cette instrumentalisation est étonnante : le manque de personnel dans les hôpitaux ne date pas d'hier. Il convient de prendre d'autres mesures, notamment d'arrêter les tests pour les personnes sans symptômes. Il importe également de ne pas stigmatiser la partie de la population qui ne veut pas se vacciner. Tout cela aurait pu être réglé si le vaccin avait été rendu obligatoire. Nous sommes dans une sorte de crise dont on ne guérit pas. Une personne sur quatre est contaminée parmi les triples vaccinés. Il serait opportun d'envisager d'autres solutions pour renforcer les barrières et convaincre davantage, surtout en zones rurales. Mettons un terme à toutes ces mesures qui n'ont d'autre sens que d'éviter d'en arriver à une obligation vaccinale.

M. Olivier Véran, ministre. – J'ai parlé d'obligation vaccinale déguisée dans une interview. Je ne sais pas s'il s'agit d'une obligation vaccinale déguisée, mais c'est une formule qui me paraît plus efficace. En effet, qui dit obligation dit contrôle, et qui dit contrôle dit sanction. Or je ne connais aucun niveau de sanction capable de convaincre une personne qui considère que le vaccin est un poison. N'oublions pas, en effet, que les antivax ne sont pas une minorité parmi les gens que l'on cherche maintenant à atteindre.

Il existe une recommandation très claire en faveur des masques FFP2 pour les personnes souffrant d'immunodépression ; ils donnent lieu à un remboursement dans un certain nombre de situations. Je veillerai à ce que personne n'en soit privé pour des questions de coût.

En ce qui concerne les écoles, je le redis, notre objectif est de réduire la circulation du virus et de maintenir les écoles ouvertes. Il faut donc trouver le dispositif le plus à même de garder un œil actif sur l'évolution de l'épidémie chez les enfants sans rendre les choses trop compliquées pour les parents. Un certain nombre d'entre eux se sont trouvés en difficulté en apprenant la veille au soir qu'un enfant de la classe était contaminé : comment trouver à J-0 un test antigénique ou PCR, surtout dans une période de vaste circulation de virus ?

Sans faire ici d'annonce, car il s'agit d'un travail interministériel, nous pourrions envisager de faciliter l'accès aux autotests dès le premier test. En tout état de cause, à chaque fois qu'un protocole doit être réajusté pour devenir encore plus opérationnel et vivable pour les Français, nous le faisons.

À la demande du Président de la République, la France est l'un des premiers pays contributeurs au monde pour les dons de doses aux pays pauvres. Les dons vers les pays les plus en difficulté ont été organisés très tôt. Tous les États n'ont en effet pas la chance de faire partie de l'Union européenne et d'avoir accès à des commandes massives auprès des laboratoires. Chaque Français a déjà donné au moins une dose à un pays pauvre. Nous atteindrons bientôt le chiffre de deux doses par Français. Il n'est pas incompatible de vacciner la France et de vacciner le monde. C'est une nécessité que de continuer de renforcer la politique vaccinale, notamment à destination des pays les plus pauvres. C'est une protection pour eux, mais c'est aussi protection pour nous : plus vite la planète sera vaccinée, plus nous aurons de chances de ne pas voir apparaître de nouveaux variants dangereux.

Le sénateur Loïc Hervé se situe dans l'opposition, aussi bien en ce qui concerne le passe sanitaire que le passe vaccinal. Le Conseil d'État a validé le passe sanitaire et maintenant le passe vaccinal, tout comme le Conseil scientifique. Certains pays ont fait le choix d'aller plus loin, notamment en Allemagne où a été mis en place un passe « 2G+ » nécessitant la présentation d'un test négatif en plus d'un schéma vaccinal complet. Monsieur le sénateur, vous souhaitez présenter un amendement pour supprimer le passe sanitaire : vous proposez donc, alors que nous sommes à 300 000 contaminations par jour, que les Français puissent aller au restaurant et dans les bars, se rassembler en milieu clos, manger, chanter, rire, danser en n'étant ni vaccinés ni testés... Adviennent que pourra ! Très peu de pays au monde ont testé une telle solution : ceux qui s'y sont risqués ont généralement changé de cap assez vite quand ils se sont rendu compte que les vagues étaient trop hautes et que l'impact sanitaire était trop important sur leur population...

En ce qui concerne la détection du virus dans les eaux usées, nous continuons à travailler avec le réseau Obépine. Les données sont généralement conformes aux prévisions ; parfois elles sont à conforter d'un point de vue scientifique : par exemple, l'hiver dernier, on a constaté que la montée des eaux due aux pluies ou à la fonte des neiges diluait les traces du virus dans les eaux usées de manière plus importante que prévu, et qu'il devenait alors difficile de déterminer avec certitude le niveau de circulation de l'épidémie. Nous continuons à surveiller toutefois les traces de virus dans les eaux usées, notamment dans les périodes où il circule moins pour détecter des signes précoces de réémergence.

Madame Benbassa, vous dites qu'on instrumentalise la parole médicale, mais vous affirmez qu'il faut arrêter de tester les gens sans symptômes au motif que cela ne servirait à rien. Mais nul ne sait ! Je suis même convaincu du contraire ! Une personne peut ne pas avoir de symptômes et être contagieuse. Si on ne détecte pas les cas contacts, qui sont susceptibles de porter le virus sans le savoir et d'être contagieux, on risque d'accroître la

diffusion du virus. Plus on teste, plus on découvre de cas et plus on protège les Français ! Réjouissons-nous donc plutôt d'être un pays qui teste beaucoup. Certes des personnes vaccinées peuvent attraper le virus, mais le vaccin c'est comme un double airbag : il n'empêche pas les accidents, mais sauve des vies s'ils se produisent. Si vous roulez à 170 kilomètres-heure, vous aurez quand même un accident...

Mme Valérie Boyer. – Je veux tout d'abord exprimer mon émotion face aux propos du Président de la République : nous sommes dans une assemblée sérieuse et nous sommes de manière quasi unanime pour le vaccin. L'obligation, c'est un autre débat. En tout cas, je ne crois pas à la contrainte, et encore moins à la vulgarité : il ne faut pas demander à la représentation nationale d'« emmerder » les Français, mais de chercher l'intérêt général. Il est de votre responsabilité d'expliquer votre stratégie aux Français. Le vaccin protège, certes, mais n'empêche pas la transmission du virus. Les Français voudraient savoir en quoi le passe vaccinal pourrait limiter la propagation du virus. Pourquoi vacciner des personnes qui ont un taux d'anticorps élevé ? Pourquoi aussi avoir continué de fermer des lits de réanimation à l'hôpital ? On évoque 5 700 suppressions de lits. Qu'en est-il ? Pourquoi ne pas avoir ouvert des services de réanimation mobiles ou temporaires ? Est-ce dû au manque de personnel ? Pourquoi autoriser le personnel soignant positif à travailler, mais pas les non-vaccinés ? Même si l'élection présidentielle approche, évitons les insultes et les invectives, contre-productives. Plutôt que de stigmatiser, il vous importe de rassurer les Français. Je vous appelle donc à apaiser et à maintenir la cohésion nationale.

Enfin, s'agissant du suivi des eaux usées, je veux saluer le remarquable travail des marins-pompiers de Marseille qui permet de surveiller l'évolution de l'épidémie.

Mme Laurence Cohen. – Vous avez souligné à juste titre l'engagement des personnels soignants, mais ils sont au bord de l'épuisement et leurs conditions de travail ne cessent de se dégrader. Il y a eu le Ségur de la santé, mais la situation n'est plus tenable. Il faut embaucher et modifier les conditions de travail. Comment comptez-vous rendre plus attractives ces fonctions ? Des revalorisations salariales ne suffiront pas. Quel plan de formation massif comptez-vous mettre en œuvre ?

À l'article 1^{er}, vous prolongez les dispositifs d'accompagnement des médecins du secteur privé visant à compenser les déprogrammations d'actes de soins non urgents : pourquoi n'étendez-vous pas cette mesure au secteur public ?

M. Alain Richard. – La communauté scientifique semble partagée sur le niveau de réduction de la transmission du virus liée aux vaccins. Pourriez-vous nous dire quels sont les chiffres ?

Vous avez autorisé la vente d'autotests dans les grandes surfaces, mais il semble qu'il y ait des saturations et des problèmes de livraison.

Enfin, le système Covax est-il utilisé par d'autres pays développés ? Le taux de vaccination augmente-t-il dans les pays en voie de développement ?

M. Olivier Henno. – J'ai voté pour le passe sanitaire et voterai sans doute pour le passe vaccinal, mais j'ai néanmoins des doutes sur son efficacité : en fait, il change la donne pour ceux qui ne sont pas vaccinés et qui préféreraient se faire tester à leurs frais. Je me demande donc si ce texte est utile ou s'il constitue un outil de communication ? Les antivax font le procès de la dangerosité du vaccin. On pourrait aussi évoquer sa relative inefficacité.

Dans ma famille, tout le monde est vacciné et respecte les gestes barrières, mais tout le monde a été malade...

M. Olivier Véran, ministre. – Mais combien sont allés en réanimation ?

M. Olivier Henno. – Peut-on espérer la mise au point d'un vaccin plus efficace ?

M. Jean-Yves Leconte. – Qu'en est-il des personnes qui ont des contre-indications médicales à la vaccination : seront-elles privées du passe vaccinal ?

Pouvez-vous prendre l'engagement que nos concitoyens qui ont commencé ou eu un parcours vaccinal à l'étranger pourront obtenir un passe vaccinal en France ?

Enfin, l'article 2 prévoit que les services préfectoraux pourront avoir accès aux informations relatives au résultat des tests contenues dans SI-DEP : à quel usage ? S'agit-il de transmettre l'ensemble des informations ou simplement celles permettant de libérer de quarantaine les personnes après un test négatif ?

Mme Laurence Rossignol. – Nous avons adopté un amendement lors de l'examen de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire prévoyant que l'autorisation d'un seul parent suffisait pour vacciner les enfants. Cette mesure sera-t-elle toujours valable pour les enfants de 5 à 11 ans ?

Chaque groupe politique a ses priorités. Pour les socialistes, l'enjeu n'est pas tant le passe vaccinal que l'obligation vaccinale. Serez-vous en séance demain pour que nous puissions avoir ce débat avec vous ?

Mme Françoise Gatel. – L'ouverture des écoles est une bonne chose, mais les familles ont du mal à tester leurs enfants trois fois par semaine. Pourquoi ne pas recourir davantage aux tests salivaires ? Sait-on combien de faux passes sanitaires sont en circulation ? Le dispositif de repentance encouragera-t-il les gens à se faire vacciner ? Enfin, *quid* des personnes qui développent un covid long et qui voient leur vie bouleversée : est-il envisageable de leur appliquer le régime des affections de longue durée (ALD) ?

Mme Victoire Jasmin. – Au mois de juillet dernier, j'évoquais les limites des vaccins et posais la question de la cinétique vaccinale. On parle aujourd'hui d'une quatrième dose. Cela montre bien que l'on peut s'interroger sur l'efficacité des vaccins. Les professionnels de santé qui ne sont pas vaccinés sont suspendus alors qu'ils pourraient simplement faire un test pour s'assurer qu'ils ne sont pas malades. Dans le même temps, les moyens humains manquent dans les hôpitaux. Est-il donc pertinent de se passer de ces professionnels ?

Mme Catherine Di Folco. – La pandémie illustre le malaise existant à l'hôpital. On peut remercier les soignants pour leur engagement. Les déprogrammations d'opérations se multiplient. Dans quelle mesure le secteur privé est-il sollicité pour prendre en charge les malades atteints de la covid et venir en aide aux hôpitaux publics ?

M. Guy Benarroche. – Vous ne parlez plus de lutter contre la « propagation » de l'épidémie ; vous avez d'ailleurs supprimé le terme dans le texte. Est-ce que vous assumez votre politique d'abandonner la lutte contre la propagation ?

Vous semblez considérer que les non-vaccinés sont essentiellement des réfractaires, mais l'Inserm estime qu'il s'agit pour 40 % de personnes qui ont des difficultés d'accès à la vaccination : immigrés, personnes âgées ou isolées, *etc.*

Quelles sont vos intentions sur la quatrième dose ? Enfin, les masques FFP2 ont fait la preuve de leur efficacité : envisagez-vous d'en distribuer massivement et gratuitement, notamment aux professeurs des écoles ?

M. Jean Sol. – Vous avez évoqué la possibilité d'une prise en charge à domicile pour les patients dont l'état de santé nécessite de l'oxygène : mais avons-nous assez de stocks d'oxygène ? Je voudrais savoir aussi pourquoi les délais préconisés entre les différentes doses ne cessent de varier : on parlait de cinq mois, puis de quatre, puis maintenant de trois... Le directeur de l'OMS alerte lui-même sur cette stratégie, considérant que la répétition des doses n'est pas une solution. Envisagez-vous alors une quatrième voire une cinquième dose, et dans quel délai ? Enfin, combien de lits sont-ils réellement disponibles aujourd'hui ?

M. Patrick Kanner. – Vous avez utilisé l'adage : « Adviene que pourra ! » En général, celui-ci est précédé de la phrase : « Fais ce que dois ». C'était d'ailleurs l'expression favorite de Gaston Monnerville. Depuis des mois, le groupe socialiste réclame l'obligation vaccinale ; vous avez toujours dit qu'une telle obligation était impossible à mettre en œuvre, puis on en arrive à cette obligation vaccinale déguisée. Le 30 juillet 2021, le bilan s'élevait à 112 000 morts de la covid ; six mois plus tard, le total s'élève à 126 000 morts. Pensez-vous que si l'obligation vaccinale avait été mise en œuvre, nous aurions pu éviter une partie de ces décès ?

Mme Mélanie Vogel. – Vous n'avez pas répondu sur la levée des brevets. La France compte-t-elle changer de position et aider les pays qui le souhaitent à fabriquer eux-mêmes les vaccins ?

Ma seconde question porte sur le profil des personnes non vaccinées. Vous nous aviez dit qu'ils se répartissaient en trois catégories : les personnes isolées, les personnes indifférentes au vaccin, et les personnes réfractaires à la vaccination. Auriez-vous des chiffres plus précis à nous communiquer en la matière ?

Enfin, je voudrais compléter la question de Jean-Yves Leconte : certaines personnes, qui ont eu un schéma vaccinal complet en France, mais qui résident à l'étranger et ont été contaminées là-bas, se retrouvent dans une situation aberrante, car la France ne reconnaît pas leur certificat de rétablissement établi à l'étranger. Elles ne peuvent pas recevoir une troisième dose, dans la mesure où ce n'est pas recommandé pour ceux qui ont développé la covid récemment, tandis que leur passe sanitaire est désactivé. Quelle solution pourriez-vous leur apporter ?

Mme Émilienne Poumirol. – Je voudrais évoquer le cas des personnes qui ont fait des réactions graves à la deuxième injection, et qui sont considérées par les médecins comme des cas de covid long : ces personnes seront-elles exemptées du passe vaccinal ?

M. Christophe-André Frassa. – Ma question s'inscrit dans le prolongement des questions de Jean-Yves Leconte et Mélanie Vogel, et concerne nos compatriotes de l'étranger qui ont un certificat de rétablissement établi par une autorité sanitaire d'un pays hors de l'Union européenne. Sur le site internet des démarches simplifiées, il était indiqué, jusqu'au mois d'octobre, que le certificat de rétablissement était pris en compte pour l'établissement du

passé sanitaire. Or, désormais, le site indique que l'on ne peut plus établir un passe vaccinal avec un certificat de rétablissement. Pensez-vous rétablir la reconnaissance d'un certificat de rétablissement établi à l'étranger pour obtenir un passe vaccinal ?

Mme Véronique Guillotin. – J'exerce dans une zone frontalière. J'ai vacciné ce week-end et nous avons constaté une explosion du nombre des primo-vaccinations, car les frontaliers qui travaillent au Luxembourg doivent se faire vacciner pour continuer à travailler. Envisagez-vous une mesure similaire en France ? Enfin, il existe des différences entre le Luxembourg et la France quant à l'obtention du passe vaccinal lorsque l'on a été malade. Ne serait-il pas possible d'harmoniser les dispositifs ?

Mme Nadine Bellurot. – Vous n'avez pas répondu à la question de Florence Lassarade : le Gouvernement entend-il aider les collectivités pour acheter des purificateurs d'air ?

Mme Catherine Belrhiti. – Quelle est la définition d'un non-vacciné : est-ce une personne qui n'a pas reçu de dose, ou dont le schéma vaccinal est incomplet ou non encore effectif si la vaccination remonte à moins de 14 jours ? Pourriez-vous nous donner des données chiffrées plus précises ?

Quelles sont les études qui justifient de vacciner les personnes rétablies : de nombreuses études montrent une réduction de 90 % des formes graves pour les rétablis, qui plus est cette immunité serait pérenne dans le temps à la différence de celle conférée par les vaccins. Enfin les certificats médicaux de contre-indication à la vaccination, permettent-ils de bénéficier du passe vaccinal ?

M. Olivier Véran, ministre. – Je commencerai par dire un mot de l'immunité conférée par la vaccination. Il existe deux types d'immunité : l'immunité humorale, qui se traduit par la présence d'anticorps qui empêchent le virus d'entrer dans l'organisme, et l'immunité cellulaire, qui est la capacité des cellules à fabriquer des armes contre le virus si celui-ci entre dans l'organisme.

Les vaccins à ARN messager actuels sont moins bons pour développer l'immunité humorale face au variant omicron, donc pour empêcher l'infection, mais sont très bons pour développer l'immunité cellulaire, donc pour permettre aux cellules de se défendre et empêcher les patients de développer des formes graves. Les vaccins actuels sont ainsi très performants pour limiter les formes graves, mais ils sont moins efficaces pour réduire les contaminations au variant omicron. Cela explique pourquoi on n'utilise pas, sauf pour les immunodéprimés, le taux d'anticorps pour décider de l'opportunité d'une vaccination ; le taux d'anticorps n'est que le reflet de l'immunité humorale, mais ce taux ne dit rien de la capacité des cellules à se défendre en cas d'infection.

En ce qui concerne le variant omicron, une personne infectée, mais non vaccinée, aura une protection de 35 % : elle passe à 55 % en cas de vaccination avec deux doses, et à 85 % si un rappel est intervenu depuis moins de six mois. Une personne qui a eu la covid, mais qui n'est pas vaccinée, a 80 % de risques en moins de développer une forme grave dans les six mois qui suivent. La proportion tombe à 50 % au-delà de six mois. En revanche, pour une personne qui a reçu ses deux doses de vaccin, le risque d'hospitalisation est réduit de 90 % durant les six premiers mois et de 70 % au-delà de six mois, ce qui explique l'intérêt du rappel vaccinal. À mesure que l'on possède davantage de données scientifiques, on réduit progressivement le délai de rappel : celui-ci est justifié au bout de trois mois pour remonter la

protection à 90 %. En cas de rappel, la protection contre les hospitalisations s'élève à 95 % dans les six premiers mois, et on estime, faute de recul encore suffisant, qu'elle sera égale à 90 %.

Nous n'avons pas fermé de lits intentionnellement : des chambres doubles sont devenues des chambres simples pour ne pas mettre un patient dans la même chambre qu'un malade atteint de la covid. Or comme on compte 20 000 malades hospitalisés pour covid, mécaniquement un certain nombre de chambres doubles est transformé en chambres simples. Ce n'est pas une fermeture de lits à proprement parler, il est temps de sortir de cette polémique ! Nous avons augmenté de 700 le nombre de lits de réanimation, ce qui constitue un effort notable dans la mesure où il faut dix ou douze ans pour former des médecins.

J'en viens à l'attractivité hospitalière : nous avons doublé la rémunération des heures supplémentaires et le rachat des congés. Des mesures sont prévues dans le Ségur de la santé. Je vais rencontrer tout à l'heure les infirmiers et infirmières anesthésistes (IADE) pour poursuivre la réflexion sur leurs métiers et leurs compétences. Le projet de loi ne prévoit pas de compensation pour les médecins du secteur public des pertes de rémunération liées aux déprogrammations, car les hospitaliers sont salariés et leur revenu n'est pas proportionnel aux actes.

En ce qui concerne le programme Covax, l'Union européenne est à la fois le premier producteur et le premier exportateur de vaccins. L'enjeu n'est pas tant la levée des brevets que de savoir combien de doses on peut donner dans l'urgence. Il est parfois difficile pour des pays en voie de développement de produire par eux-mêmes des vaccins. De même, ils ne disposent pas toujours des infrastructures logistiques ni d'un système de santé permettant de pouvoir vacciner ou de mener les campagnes d'information sur place. Je préfère donc que l'on mette nos forces dans la bataille pour distribuer des doses et faire en sorte que ces pays puissent les utiliser.

La semaine précédente, sur 8,3 millions de tests réalisés, 500 000 étaient des tests payants, et donc 7,8 millions étaient totalement pris en charge. Les vaccins s'améliorent. Les laboratoires développent des boosters permettant de lutter contre tous les variants.

Les certificats de contre-indication à la vaccination sont validés par l'assurance maladie, qui délivre un QR code qui peut être intégré dans l'application TousAntiCovid au même titre qu'un passe sanitaire ou vaccinal. S'agissant des schémas vaccinaux débutés à l'étranger, les règles du passe vaccinal seront les mêmes que pour le passe sanitaire.

Nous voulons autoriser les préfetures à accéder au fichier SI-DEP parce que c'est le seul moyen de vérifier que le test qui permet de mettre fin à une période de quarantaine a été réalisé.

C'est le Conseil d'État qui nous a demandé de restaurer l'autorisation des deux parents pour permettre la vaccination des 5-11 ans. Le Parlement peut tout à fait amender le texte. Je serai demain en séance au Sénat pour la discussion générale et alternerai ensuite avec mon secrétaire d'État, en fonction des urgences que je dois gérer.

Comme je l'ai dit, nous réfléchissons à l'utilisation d'autotests dans les écoles pour faciliter la vie des parents.

On estime que le nombre de faux passes sanitaires délivrés s'élève à 190 000.

Le système de repentance vise à permettre à des personnes qui ont triché, car elles ne souhaitent pas se faire vacciner, de reconnaître leur erreur et de se faire vacciner. L'essentiel est de vacciner.

Pourquoi empêcher les soignants non vaccinés d'exercer alors que nous pouvons autoriser des soignants positifs asymptomatiques de travailler ? Ces deux situations sont très différentes. Il faut distinguer en effet la situation d'un soignant non vacciné qui continuerait à travailler tous les jours dans la durée, y compris pendant la vague épidémique, de l'autorisation d'exercice dérogatoire, donnée à titre exceptionnel pour quelques jours à un soignant malade si les circonstances l'exigent. En Guadeloupe, le taux de vaccination des soignants atteint le même niveau qu'en métropole. Un millier de salariés d'établissements de santé étaient non vaccinés ; chacun a eu un entretien individuel pour aborder la question de la vaccination ou pour se voir proposer un reclassement professionnel : 625 ont été depuis vaccinés ou sont en train de l'être ; un tiers a préféré partir. Je tiens d'ailleurs à saluer le travail remarquable du directeur général du CHU, qui a été victime d'une odieuse agression. Tous les soignants, tous les responsables publics, tous les élus ont le droit à la protection, mais aussi à l'estime des Français pour leur engagement. Il est dommage qu'une petite partie de la population très minoritaire s'en prenne verbalement ou physiquement à des personnes qu'elle devrait plutôt remercier.

Nous avons suivi la recommandation du Conseil d'État : on ne parle plus de propagation, car la diffusion du virus est désormais trop importante.

Le secteur privé est très mobilisé pour faire face à la pandémie.

La recommandation du Haut Conseil de la santé publique sur les masques FFP2 m'a été remise ce week-end et sera publiée très vite : elle concerne surtout sur les soignants ; le HCSP ne recommande pas une extension généralisée de ce masque.

Nous ne manquons pas d'oxygène puisque 15 000 patients, au moins, peuvent être pris en charge en médecine de ville. Si vous constatez des problèmes, il faut les faire remonter.

M. René-Paul Savary. – En Provence-Alpes-Côte d'Azur.

M. Olivier Véran, ministre. – Nous disposons de 6 200 lits de réanimation ; le nombre de lits armés augmente au fur et à mesure des besoins.

Je ne répondrai pas à la question provocatrice de M. Kanner sur le nombre de morts qui aurait pu être évité si on avait instauré la vaccination obligatoire : je ne vous demanderai pas combien de morts nous avons évités en ne suivant pas vos avis et en instaurant des mesures de couvre-feu ou de confinement lors des dix lois précédentes, alors que le groupe socialiste avait voté contre ces mesures !

Sur la reconnaissance du certificat de rétablissement, si la fin de la contamination a été constatée par un test au sein de l'Union européenne, alors elle est reconnue. Si elle a eu lieu hors de l'Union européenne, nous réfléchissons à des modalités techniques pour pouvoir la démontrer. On ne peut pas avoir confiance dans la capacité de tous les pays de réaliser un test PCR en bonne et due forme. En tout cas, nous cherchons à simplifier la vie des Français vivant à l'étranger.

Enfin, nous n'avons pas prévu d'obligation vaccinale pour travailler, car cette mesure ne faisait pas consensus parmi les travailleurs sociaux. Nous avons donc préféré le télétravail, mesure qui se révèle efficace.

M. François-Noël Buffet. – Nous vous remercions.

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

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion suspendue à 15 h 40, est reprise à 16 h 40.

Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique - Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons le rapport de notre collègue Philippe Bas sur le projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La gravité de la situation épidémique ne fait aucun doute avec plus de 300 000 contaminations par jour, ce qui fait craindre une possible saturation de l'hôpital et une désorganisation sociétale que ce soit dans les entreprises, dans les services de l'assurance-maladie ou dans les établissements scolaires. Le rythme de contamination atteint par l'épidémie est sans précédent. La vaccination fait aujourd'hui la preuve de sa pertinence pour éviter les formes graves de la maladie, même si elle n'empêche pas les personnes vaccinées d'être contaminées, voire d'être malades.

Après la troisième dose, la vaccination des mineurs de plus de douze ans, le dispositif doit être complété avec celle des mineurs de moins de douze ans et la conversion des personnes qui, par conviction, étaient hostiles à la vaccination.

L'obligation vaccinale fait l'objet de nombreux débats depuis plusieurs mois, notamment à l'initiative de nos collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain. La France a jusqu'à présent préféré répondre par la persuasion, et non par la culpabilisation.

Pour autant, faut-il instituer un passe vaccinal ?

À deux reprises, le Sénat a voté en faveur d'un passe sanitaire. Il s'agit aujourd'hui non pas d'exercer une forme de chantage à l'égard des non-vaccinés, à laquelle je ne pourrais en aucun cas souscrire, mais de se demander s'il ne conviendrait pas de les protéger contre ce virus, si nous ne parvenons pas à les convaincre de se faire vacciner.

Le passe sanitaire est déjà un passe vaccinal pour la plupart de nos concitoyens, mais les non-vaccinés peuvent accéder aux lieux concernés en présentant un test négatif. On pourrait s'en remettre à la responsabilité des non-vaccinés en les invitant à se protéger eux-mêmes par divers moyens, en ne se rendant pas, par exemple, dans les lieux où l'on boit et où l'on mange, lieux où les contaminations sont évidemment plus rapides. Le passe vaccinal constitue le moyen de protéger ces personnes malgré elles. Cette mesure peut paraître paternaliste, mais elle n'est pas marquée par le cynisme d'une démarche qui reposerait sur une obligation déguisée. D'ailleurs, si tel était le cas, je ne suis pas sûr que cette obligation

déguisée franchise le cap du Conseil constitutionnel. En revanche, on peut soutenir que plusieurs millions de nos compatriotes exposés aux formes graves de la maladie seront protégés par le passe vaccinal.

Permettez-moi de vous dire que je ne suis pas dupe : le passe vaccinal n'est pas une réponse à l'urgence sanitaire ; il ne fera pas baisser le nombre des contaminations.

M. Loïc Hervé. – Mais alors ?...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Tel n'est pas son objet. Il aurait fallu adopter cette disposition avant Noël. Nous savons voter des lois en trois jours en cas d'urgence, nous l'avons démontré à maintes reprises ! Ce texte apporte une protection supplémentaire à plusieurs millions de Français, mais il ne permettra pas de réduire le rythme de circulation du virus dans les jours qui viennent. Même si nombre de nos concitoyens ont déjà anticipé la mise en place de ce passe vaccinal, il faudra un mois environ pour que les non-vaccinés achèvent leur démarche vaccinale et l'obtiennent. Si la loi est promulguée aux alentours du 17 janvier, ces personnes ne pourront bénéficier de leur passe qu'à la fin du mois de février.

Pour autant, cela ne signifie pas que ce projet de loi n'est pas utile sur le plan sanitaire : il améliorera la protection de certains de nos concitoyens, qui sont aujourd'hui menacés de mort par la vague épidémique. Toutefois, il n'épuise pas le sujet de la lutte contre le variant Omicron. Au-delà de ce projet de loi, je m'interroge sur les actions que le Gouvernement entend mettre en place pour faire face à cette flambée sans précédent, même si celle-ci est moins inquiétante, car le variant conduit à moins de formes graves et la population est déjà massivement vaccinée – un point important à mes yeux.

Cette protection nécessaire doit être assortie de quatre évolutions – le Parlement joue là tout son rôle.

La première évolution nécessaire du projet de loi, sur laquelle notre collègue Chantal Deseyne reviendra, concerne les sanctions infligées à l'employeur à l'initiative de l'inspecteur du travail lorsque celui-ci considérera que des emplois télétravaillables dans l'entreprise n'ont pas fait l'objet d'une obligation de télétravail. Cette mesure suppose que l'inspecteur du travail porte une appréciation sur l'organisation de l'entreprise. Or, tel n'est pas son rôle. Qui plus est, nous considérons que les entreprises n'ont pas démerité dans la lutte contre la covid et qu'elles se sont engagées de bonne foi et massivement dans le télétravail. Aussi, il ne nous semble pas que le contrôle par l'inspecteur du travail assorti de sanctions pénales soit de bonne méthode.

Par ailleurs, je vous proposerai d'instaurer trois autres évolutions.

Premièrement, le passe vaccinal comme le passe sanitaire devront être mis en extinction automatique, en ne laissant pas de pouvoir discrétionnaire au Gouvernement. Lorsque la pression sur l'hôpital diminuera fortement, en dessous de 10 000 personnes hospitalisées pour cause de covid, par exemple, le passe vaccinal deviendra caduc dans les départements où la vitesse de circulation du virus sera très faible et où le taux de vaccination de la population sera très élevé. Nous décidons non pas de modifier la date du 31 juillet 2022 que le Gouvernement a fait adopter par l'Assemblée nationale seule au mois de novembre dernier, mais de rendre caduc ce dispositif quand les critères énoncés seront réunis.

Deuxièmement, les contrôles d'identité dans les lieux où le passe sanitaire et le passe vaccinal seront exigés ne doivent être réalisés que par les officiers de police judiciaire, comme nous l'avons déjà décidé en mai, puis en juillet derniers. S'il faut lutter contre le nombre trop important de fraudes au passe sanitaire, il convient de le faire au moyen de mesures proportionnées : les serveurs de restaurant ne sont pas des autorités publiques chargées de contrôler l'identité de nos concitoyens. C'est pourquoi je vous propose d'atténuer le texte adopté par l'Assemblée nationale sur ce point : lorsque le responsable de l'établissement recevant du public (ERP) doutera de l'identité de la personne qui lui présentera son passe vaccinal, il pourra lui demander un document comportant une photographie attestant de son identité, qui ne sera pas nécessairement son passeport ou sa carte d'identité, comme la carte Vitale ou le permis de conduire par exemple. Il nous faut exiger que l'établissement concerné ne puisse jamais conserver les informations contenues dans ces documents, ni les transmettre.

Troisièmement, enfin, l'Assemblée nationale a créé un dispositif de passe vaccinal et de passe sanitaire pour les mineurs de moins de 18 ans absolument illisible, et ce sans justification sanitaire évidente. Les mineurs devraient présenter un passe sanitaire ou un passe vaccinal selon qu'il s'agit d'une sortie scolaire ou extrascolaire organisée dans un cadre collectif et qu'ils ont moins de seize ans ou plus de seize ans ou qu'ils sont avec leurs parents pour les activités réalisées dans un autre cadre que les sorties scolaires ou extrascolaires. On n'y comprend absolument rien. Aussi, je propose de ne pas aller au-delà de ce qui a été voté pour le passe sanitaire pour cette catégorie de la population, d'autant que la justification sanitaire est assez faible. Peu de mineurs sont exposés à des formes graves de la maladie. Laissons les jeunes respirer, si je puis dire, en mettant en œuvre des règles simples, qui ne sont pas inutilement contraignantes.

Je vous remercie par avance du large accord que vous ne manquerez pas de manifester sur ces propositions.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Nous venons d'entendre le ministre des solidarités et de la santé, et je ne dresserai donc pas de nouveau un tableau de la situation épidémique.

Alors que la vaccination apparaît aujourd'hui comme le principal outil de lutte contre l'épidémie, la commission des affaires sociales a donné un avis favorable à la transformation du passe sanitaire en passe vaccinal. L'objectif est double : protéger les personnes non vaccinées en leur interdisant l'accès aux lieux de contamination, mais, surtout, les inciter fortement à se faire vacciner et donc les protéger eux-mêmes, ainsi que la population générale.

Alors que la saturation de nos lits d'hôpitaux et les déprogrammations répétées provoquent des pertes de chances pour l'ensemble des patients, nous considérons que vacciner, c'est aussi prévenir des hospitalisations évitables et donc préserver nos soignants et notre système de soins.

Concernant les articles délégués au fond à notre commission, quatre d'entre eux concernent tout d'abord des dispositifs d'aides dans le secteur de la santé ou de prises en charge liées à la crise sanitaire.

L'article 1^{er} *bis* vise à prolonger la prise en charge intégrale par l'assurance maladie des téléconsultations. Cette exonération du ticket modérateur pour les consultations à

distance, initié en 2020, prenait fin au 31 décembre 2021. La commission estime que cette prise en charge intégrale n'est plus aussi justifiée qu'en 2020 et a proposé de mieux encadrer son recours, comme elle l'avait déjà souhaité dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

L'article 1^{er} *quater* prolonge le dispositif d'aides aux médecins libéraux des établissements de santé affectés par la répétition des déprogrammations au second semestre 2021 et vise ainsi à leur assurer un niveau minimal d'honoraires afin de compenser la baisse de revenus. La reconduction est prévue pour une durée n'excédant pas le premier semestre 2022.

L'article 1^{er} *sexies* ouvre la possibilité d'une nouvelle prolongation, pour le premier semestre 2022, du dispositif de garantie de financement des établissements de santé, qui prenait fin au 31 décembre 2021. Cette disposition apparaît une sécurisation bienvenue.

L'article 1^{er} *quinquies* A concerne le cumul emploi-retraite des soignants et prévoit de prolonger une nouvelle fois, éventuellement jusqu'en juillet 2022, les dérogations aux règles de carence et de plafonnement du cumul emploi-retraite pour les soignants.

Deux autres articles, issus d'amendements du Gouvernement adoptés en séance, concernent le droit du travail.

L'article 1^{er} *bis* A institue, en sus des sanctions pénales déjà existantes, un régime de sanction administrative applicable aux employeurs qui ne respecteraient pas les principes de prévention des risques d'exposition de leurs salariés à la covid-19.

La commission a considéré que ces mesures s'inscrivaient dans une logique coercitive et qu'elles n'étaient ni utiles ni souhaitables. Elle a donc proposé de supprimer cet article. Rappelons que les employeurs se sont très largement mobilisés pour assurer la santé et la sécurité de leurs salariés, et qu'ils doivent rester responsables de l'édiction des mesures de prévention, sur la base des recommandations sanitaires et dans le cadre du dialogue social. Il ne nous est pas apparu opportun de renforcer ainsi les prérogatives de l'inspection du travail sur l'organisation des entreprises, alors que le corpus de recommandations, de contrôles et de sanctions actuellement en vigueur semble efficace et suffisant pour protéger les salariés. À titre d'information, sur 300 000 contrôles réalisés jusqu'à la fin du mois de novembre 2021, 5 000 d'entre eux ont fait l'objet de recommandations, et seules 110 mises en demeure ont été envoyées. Cela prouve que les employeurs ont joué le jeu.

Par ailleurs, aux termes de l'article 1^{er} *octies*, les visites médicales prévues dans le cadre du suivi de l'état de santé des travailleurs peuvent être reportées lorsqu'elles ne sont pas prioritaires, afin de permettre la mobilisation des services de santé au travail (SST) dans la campagne de vaccination contre la covid-19. La commission des affaires sociales propose de limiter cette possibilité aux visites et examens qui n'ont pas encore été reportés depuis le début de la crise sanitaire. En outre, afin de limiter le risque d'engorgement des SST à l'issue de la crise, nous avons proposé de reporter d'un an, soit au 31 mars 2023, l'entrée en vigueur de la visite de mi-carrière prévue par la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail.

Concernant ces six articles additionnels, la commission considère que leur lien avec les dispositions du projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale est plus

que distant et qu'ils encourent donc un important risque de censure par le Conseil constitutionnel au titre de l'article 45 de la Constitution.

J'en viens à l'article 3 relatif à l'isolement et à la contention dans le cadre de soins psychiatriques sans consentement.

Le Conseil constitutionnel avait censuré certaines dispositions du code de la santé publique, considérant que l'absence de contrôle systématique assuré par le juge dans le cadre des dispositions peut aboutir à ce que des mesures d'isolement ou de contention soient mises en œuvre sur de longues durées en l'absence de tout contrôle judiciaire.

L'article 3 reprend le dispositif adopté en loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2022, mais censuré pour motif de procédure, en prévoyant un cycle de contrôle organisé en trois temps : l'information, la saisine et la décision du juge.

Confirmant sa position établie lors du PLFSS, notre commission vous propose d'adopter cet article modifié d'un amendement relatif aux personnes informées des mesures de contention ou d'isolement et d'indication à ces dernières des modalités de saisine du juge. Cet amendement satisfait la majorité des amendements déposés sur cet article par d'autres collègues.

M. Alain Richard. – Nous apprécions la présentation d'ensemble du rapporteur. Il ne s'agit pas simplement d'un texte qui vise indirectement à contraindre à la vaccination ; il est de nature à protéger les personnes non vaccinées dans les espaces où la circulation du virus est plus intense.

Nous serons favorables aux améliorations proposées par le rapporteur, à l'exception de l'extinction automatique du passe vaccinal, dispositif que nous jugeons artificiel. La caducité automatique département par département est susceptible de créer des difficultés juridiques et contentieuses. Nous poursuivrons le dialogue sur ce point, le ministre ayant convenu lui-même qu'il faudra mettre fin au dispositif dès que cela sera opportun.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous le savez, notre groupe a pris position dès le mois de novembre dernier pour la vaccination obligatoire. Dans le pays de Pasteur, la vaccination a fait ses preuves. Nous pensons que c'est toujours la solution la plus claire et la plus réaliste. Notre position nous a valu d'être désignés à la vindicte publique. Aussi, nous voulons assurer de notre solidarité tous les parlementaires qui reçoivent des menaces de mort ; c'est tout à fait inacceptable dans notre démocratie.

Le premier amendement que nous déposerons prévoit cette obligation vaccinale. À cet égard, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) vient de déclarer : « Si l'on avait opté pour la vaccination obligatoire des plus de 50 ans au lieu du passe sanitaire en septembre 2021, on aurait évité 45 % des entrées en réanimation. » Cette analyse mérite réflexion.

Nous considérons que le passe vaccinal est une manière quelque peu déguisée d'aboutir à la vaccination, que nous prônons en toute clarté. Nous allons examiner avec soin les amendements proposés. Nous serons très attentifs à la question du respect des libertés. Concernant l'amendement proposé par le rapporteur sur les contrôles d'identité, nous estimons qu'il ne revient pas aux personnes responsables d'ERP de réaliser des contrôles d'identité, fût-ce de manière indirecte.

Par ailleurs, le Sénat s'honorerait à voter un amendement visant à lever les brevets. Nous devons être sensibles au fait que la vaccination doit être largement ouverte à tous les pays de la planète.

Enfin, nous serons attentifs aux conditions de temporalité et de conditionnalité présentées par le rapporteur, qui avait déjà exprimé sa préoccupation sur ce sujet lorsqu'il s'était élevé contre le fait que le Parlement ne serait consulté que le 31 juillet 2022. Il est naturel que le passe vaccinal ne soit plus nécessaire lorsque les conditions pour lesquelles il a été créé ne seront plus réunies. C'est là une piste intéressante.

M. Loïc Hervé. – Merci, monsieur le rapporteur, pour vos efforts. Je sais que votre démarche se veut honnête. J'espère que vos propositions, si elles sont adoptées par le Sénat, seront, cette fois-ci, retenues par la commission mixte paritaire, car elles sont de nature à rendre ce texte moins inacceptable à mes yeux.

Au préalable, je tiens à préciser que je m'exprime en mon nom personnel.

Vous ne l'avez pas rappelé, monsieur le rapporteur – est-ce par pudeur ou par courtoisie à l'égard du Gouvernement ? –, mais nous ne devons pas légiférer sitôt. On nous avait expliqué que la boîte à outils était complète et que le Parlement serait saisi fin juillet si nécessaire. Or, avant même la trêve des confiseurs, a été évoquée la question de débattre d'un nouveau texte – le douzième !

En outre, les déclarations du Président de la République la semaine dernière sont de nature à troubler le travail parlementaire sur un sujet aussi important. Il est très rare que l'exécutif pollue notre débat en désignant une partie de nos compatriotes, en l'espèce ceux qui, aujourd'hui, ont décidé de ne pas se faire vacciner – je souligne que j'ai eu mes trois doses de vaccin et que je viens d'avoir la covid. Ces déclarations altèrent la quiétude de nos débats.

Sur le fond, le ministre n'a pas répondu à nos questions portant sur l'utilité du passe vaccinal. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) lui a demandé, à quatre reprises, de justifier par des éléments tangibles l'utilité de ce passe. À aucun moment, il n'a répondu.

Monsieur le rapporteur, vous ne m'avez pas convaincu en disant que le passe vaccinal serait utile. Certains pensent *a posteriori* que le passe sanitaire a conduit à la vaccination. Mais, dans son avis du 19 juillet dernier, le Conseil d'État a légitimé le passe sanitaire au simple motif qu'il était utile pour limiter la contamination, pas pour inciter les Français à se faire vacciner. Le passe sanitaire n'a aucune utilité sanitaire, pas plus que le passe vaccinal n'en aura une : ils ne limiteront pas la contamination. La vaccination n'évite pas la maladie, j'en suis le témoin.

Je prends à témoin mes collègues socialistes, si ce texte est adopté, ce sera pire que la vaccination obligatoire : il n'aura pas de dimension symbolique, ni pédagogique, mais seulement une dimension coercitive. Même si je n'aurais jamais voté en faveur de la vaccination obligatoire, je reconnais son mérite intellectuel. Des pays comme le Portugal ou l'Espagne, qui n'ont pas mis en place de passe sanitaire ou vaccinal, ont un taux de vaccination de dix points supérieur au nôtre. Ne l'oublions pas, des dispositions très coercitives ne sont pas possibles dans des démocraties plus jeunes que la nôtre.

Si l'on admet que le passe vaccinal a une utilité sanitaire relative, cela signifie qu'il accrédite l'idée selon laquelle le Gouvernement doit prouver qu'il agit, et pour ce faire, son seul levier est de contraindre les libertés publiques. J'en veux pour preuve le port du masque à l'extérieur : tout le monde sait que cela ne sert à rien, sauf dans les cas de contacts très proches. Le fait de suspendre cette mesure, puis de la remettre en vigueur sert à justifier l'utilité du Gouvernement.

Concernant les contrôles d'identité, je vous conjure de ne pas mettre le doigt dans cet engrenage. Le contrôle d'identité relève de personnes ayant des prérogatives de puissance publique. Vous donnez la possibilité à un responsable d'ERP de faire un contrôle en cas de doute sur l'identité du détenteur du passe vaccinal, mais qui est son autorité hiérarchique en cas de contestation ? Le Gouvernement invoque les faux passes sanitaires ; je veux bien admettre cette situation, et c'est un délit. Mais personne ne parle des contrôles indus : dans certains cas, le passe sanitaire est demandé alors qu'il ne devrait pas l'être. Cela devrait être tout autant poursuivi.

Pour toutes ces raisons, je suis très hostile à ce texte. Les mesures proposées ne vont vraiment pas dans le bon sens, car elles touchent aux libertés publiques les plus importantes et habituent nos compatriotes au contrôle social. Pour lutter contre une épidémie, il faut prendre des mesures temporaires et proportionnées.

M. Philippe Bonnecarrère. – Je remercie notre rapporteur pour sa présentation pédagogique et pour les modifications proposées. Notre groupe s'y retrouve largement.

Alors que nous connaissons une situation de crise avec cette sixième vague, l'Assemblée nationale a apporté sa contribution à la dramaturgie ambiante par ses apports à ce projet de loi. On imagine une différence considérable entre le passe sanitaire et le passe vaccinal, mais, sur le fond, c'est la même chose, sauf si l'on exclue la possibilité de continuer à se faire tester.

Notre collègue Olivier Henno a posé la question au ministre Véran tout à l'heure : combien de personnes sont encore concernées depuis que les tests ont été rendus payants depuis le 15 septembre dernier ? Cela touche une part très marginale de nos concitoyens. Donc, je dirai : tout ça pour ça !

Par ailleurs, plus une marée est forte, plus les digues doivent être solides. Le principe de l'acceptation du passe vaccinal nous paraît être la moins mauvaise des solutions pour parvenir à un niveau de vaccination plus élevé. Je ne conteste pas l'effet positif des différents types de passe à cet égard ; chaque pays a son mode de fonctionnement.

Toutefois, il est essentiel d'appliquer une clause de caducité au passe vaccinal, afin d'éviter de tomber dans un régime d'exception. On l'a vu avec les dispositions relatives au terrorisme : il est facile d'y entrer, mais plus difficile d'en sortir. Votre proposition mérite d'être affinée mais nous devons prévoir la fin du dispositif. Notre groupe s'oppose à une atteinte excessive aux libertés publiques.

Je souscris à l'analyse de Jean-Pierre Sueur sur les contrôles d'identité. Il ne nous semble pas pertinent que, en cas de doute, la personne contrôlée puisse produire sa carte Vitale, sa carte du club de tennis ou son permis de chasse au lieu de la carte d'identité. Certes, nous comprenons les motivations du rapporteur, mais nous considérons que ces nuances sont trop fines pour pouvoir être appliquées.

Je n'ai pas d'observation à formuler sur le régime applicable aux mineurs, ni sur le rapport de notre collègue Chantal Deseyne. Les entreprises ont une obligation de sécurité envers leurs salariés : quel chef d'entreprise prendrait le risque de créer un *cluster* dans son entreprise ?

Monsieur le rapporteur, vous n'avez pas évoqué le dispositif de repentir, lequel constitue une notion originale dans notre droit pénal. Qu'en pensez-vous ?

De plus, ce texte porte sur les moyens de lutter contre la pandémie, mais il ne prévoit rien pour la pandémie démocratique qui sévit elle aussi ! Nos amendements sur ce thème ne seront pas retenus par la commission car ces questions relèvent d'une loi organique. Pourtant, le projet de loi a été présenté en conseil des ministres au mois de décembre. Il est impensable que des dispositions n'aient pas été prises en vue de la campagne présidentielle ! Certes, le Premier ministre réunira demain les présidents des groupes politiques à ce sujet. Mais comment adopter des dispositions d'ici à la fin de mois de février ? Il est impératif que ce sujet essentiel fasse l'objet de négociations avec l'Assemblée nationale lors de la commission mixte paritaire. Monsieur le rapporteur, nous comptons sur votre action pour débloquer la situation.

Mme Éliane Assassi. – Je remercie notre rapporteur de proposer d'alléger quelques contraintes du passe vaccinal. Certaines d'entre elles sont pertinentes, mais elles méritent notre attention.

Le projet de loi tend à introduire une obligation vaccinale, certes déguisée, mais à laquelle notre groupe est opposé. Nous voterons contre ce texte, non pas par obstination ou par cohérence avec nos votes précédents, mais parce que celui-ci franchit un pas supplémentaire dans l'atteinte à nos libertés publiques. Nous craignons que l'exception ne devienne la norme.

Monsieur le rapporteur, j'ai pris bonne note de vos efforts sur le sujet des vérifications d'identité. Toutefois, une carte Vitale est déjà considérée comme une pièce d'identité, puisqu'il est possible de l'utiliser pour aller voter.

Par ailleurs, la question de la levée des brevets reste entière. La réponse du ministre, lors de notre réunion précédente, n'a pas été à la hauteur de notre pays et des nouvelles responsabilités du Président de la République à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne.

De plus, nous ne disposons d'aucun bilan précis quant à l'utilisation du passe sanitaire, en vigueur depuis plusieurs mois.

Enfin, la situation critique constatée dans les hôpitaux ne date pas de l'apparition du virus. Il est totalement erroné de penser que le recours au passe vaccinal résoudra ces problèmes.

M. Guy Benarroche. – Ce projet de loi n'a rien à voir avec l'urgence sanitaire. Il n'a pas vocation à ralentir la propagation du virus – plusieurs d'entre vous l'ont souligné. Protégera-t-il davantage nos concitoyens contre le virus ? Je pense que d'autres mesures auraient été bien plus utiles. Nous aurons l'occasion de détailler nos propositions lors de l'examen du texte en séance publique.

Cela dit, je salue le travail du rapporteur qui a atténué les effets négatifs de ce projet de loi. Toutefois, nous souhaitons aller plus loin : notre groupe déposera un amendement tendant à réserver le contrôle d'identité aux seuls officiers de police judiciaire. Nous ne souhaitons pas créer une mécanique fine, dont la mise en œuvre serait trop complexe.

Il est primordial de remettre la question de la mise à disposition des brevets au centre du débat, afin non seulement de limiter la propagation de l'épidémie, mais aussi d'empêcher la création d'une nouvelle injustice mondiale.

Notre groupe ne votera pas ce texte, comme il n'avait pas voté les précédents textes relatifs à la gestion de la crise sanitaire. Nous y sommes opposés sur le fond : le projet de loi crée durablement un système de contrôle social. Ce modèle de société est contraire à nos valeurs. Nous condamnons la gestion de la crise menée par le Président de la République et le Gouvernement : comment des groupes restreints de personnes sans aucune légitimité démocratique peuvent-ils prendre des décisions aussi importantes ? Ce projet de loi n'existe que parce que l'exécutif veut montrer qu'il agit. Nous sommes contre la multiplication de ces lois d'urgence, qui ne font l'objet d'aucun contrôle. C'est là une propagande pour un modèle de gouvernance auquel nous sommes résolument opposés. Notre groupe votera contre ce projet de loi, malgré les améliorations apportées par notre rapporteur.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je remercie Alain Richard pour la position d'ouverture de son groupe à l'égard de mes propositions. Je note toutefois qu'il n'est pas favorable à mon amendement visant à l'extinction automatique du passe vaccinal, au contraire de Jean-Pierre Sueur, qui a manifesté son souhait de ne pas laisser au Gouvernement – même si je ne soupçonne pas ce dernier du mauvais usage qu'il en ferait – un pouvoir discrétionnaire en la matière. En tout état de cause, le passe expirera le 31 juillet prochain.

Je suis ouvert à la discussion non pas sur le contrôle d'identité, puisque j'y suis moi-même défavorable, mais sur la vérification de l'identité du détenteur du passe vaccinal. Ce sujet est un nid à difficultés. J'essaie d'éviter de transformer les employés des restaurants et des cinémas en officiers de police judiciaire.

Certes, je suis sensible à la fraude. Les cas de fraude pour lesquels existerait une suspicion évidente sont liés à l'utilisation d'un passe par des personnes de sexe différent ou encore à la présentation d'un même passe par plusieurs personnes au sein d'un groupe. Mais il existe peu d'autres situations pour lesquelles les agents chargés du contrôle auraient un doute légitime. Or tel est notre objectif. De plus, il ne serait pas nécessaire de produire un papier d'identité officiel pour se justifier.

Ce débat est très difficile. Le Gouvernement a souhaité réagir, car il a constaté de nombreuses fraudes. Mais les moyens retenus dans le texte issu de l'Assemblée nationale sont peu opérants. Je vous proposerai une autre solution, mais je suis ouvert à vos remarques. Je préférerais que ce débat, qui ne doit pas être escamoté, se déroule dans l'hémicycle plutôt que dans notre commission.

Monsieur Hervé, je suis heureux d'apprendre que vous considérez que ce texte est moins inacceptable si mes propositions sont retenues. Vous affirmez que celui-ci n'a aucune utilité sanitaire, puisqu'il ne limite pas les contaminations. Au contraire, il peut avoir une utilité sanitaire réelle, en évitant, par exemple, que des personnes non vaccinées ne meurent d'une forme grave après avoir été infectées dans un restaurant. Ce motif sanitaire est le plus noble que nous devons poursuivre actuellement.

Il est rare – mais pas exceptionnel – que les personnes vaccinées soient admises en soins intensifs. Si les non-vaccinés ont une propension dix fois supérieure à développer les formes graves de la maladie, l'étude de la Drees montre que 46 % des patients admis dans ce type de service hospitalier au mois de décembre dernier étaient vaccinés. Protéger les non-vaccinés et les inciter à se faire vacciner constitue un objectif important de santé publique, mais il est indigne de les y inciter en leur faisant du chantage. Ces personnes refusent la vaccination par peur du vaccin : elles ont des doutes sur son innocuité. Nous devons respecter les exigences d'une démocratie mature dans le respect de la citoyenneté.

Monsieur Hervé, je rejoins vos préoccupations relatives aux vérifications d'identité, et aussi à la nécessité de prévoir des mesures temporaires et proportionnelles. Tel est le sens des modifications que je propose à la commission.

Monsieur Bonnecarrère, j'aimerais tant que le Gouvernement ait anticipé vos préoccupations sur la pandémie démocratique. Nous avons agi pour les élections municipales, départementales et régionales. Comment imaginer que nous ne serions pas capables de le faire également pour l'élection présidentielle et les élections législatives, qui occupent une place essentielle dans notre système démocratique ? Il faut rassurer les électeurs : le Gouvernement doit proposer des dispositions organiques à ce sujet, car il est encore temps. Nous devons prévenir l'abstention, qui serait motivée par la crainte d'une exposition au risque sanitaire. Le dépôt d'une proposition de loi organique contribuerait à régler ce problème.

S'agissant des dispositions relatives aux repentis, le Gouvernement propose que les sanctions pénales prévues pour les fraudes au passe vaccinal s'éteignent s'ils se font vacciner. Pourtant, deux citoyens commettant la même faute devraient s'exposer au même risque pénal. Une action postérieure à la commission de la faute ne peut les exonérer de la sanction de la faute. C'est un régime inacceptable ! Je propose la suppression de cette disposition.

Je remercie nos collègues pour l'attention qu'ils ont apportée à ce texte. C'est là que réside la valeur ajoutée du Sénat : aller au fond des choses sans anathème et sans polémique.

M. François-Noël Buffet, président. – En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous appartient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Je vous propose de considérer que ce périmètre comprend les dispositions relatives aux prérogatives accordées aux autorités de l'État pour lutter contre la crise sanitaire, ainsi qu'aux contrôles et sanctions y afférents ; à la déclaration et la prorogation de l'état d'urgence sanitaire dans certains territoires ; aux traitements de données mis en œuvre pour lutter contre l'épidémie de covid-19 ; et, enfin, à la contention et à l'isolement dans les établissements de santé chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement.

Je vous propose d'examiner tout d'abord les amendements relevant de la commission des affaires sociales. Je vous rappelle que nous prenons acte des avis de la commission des affaires sociales sur les amendements déposés sur les articles qui lui ont été délégués.

EXAMEN DES ARTICLES

Avant l'article 1^{er} bis A (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement COM-68 rectifié *bis*.

L'amendement COM-68 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je redis notre grand attachement à cet amendement.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Monsieur Sueur, cet amendement visant à introduire l'obligation vaccinale a bien été défendu par M. Jomier en commission.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous n'en doutions pas !

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Mais l'obligation vaccinale suppose de prévoir des sanctions. La commission des affaires sociales estime que ce système n'est pas le plus pertinent à l'heure actuelle.

Mon avis est également défavorable aux amendements COM-104 rectifié et COM-91 rectifié.

Les amendements COM-104 rectifié et COM-91 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 1^{er} bis A (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Avis favorable aux amendements COM-62 rectifié et COM-95, identique à mon amendement COM-115.

Les amendements COM-115, COM-62 rectifié et COM-95 sont adoptés.

L'article 1^{er} bis A est supprimé.

Article 1^{er} bis (nouveau) (délégué)

L'amendement COM-116 est adopté.

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

Article 1^{er} quater (nouveau) (délégué)

L'article 1^{er} quater est adopté sans modification.

Article 1^{er} quinquies A (nouveau) (délégué)

L'article 1^{er} quinquies A est adopté sans modification.

Article 1^{er} sexies (nouveau) (délégué)

L'amendement de correction COM-117 est adopté.

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

Après l'article 1^{er} sexies (nouveau) (délégué)

L'amendement COM-118 est adopté et devient article additionnel.

Article 1^{er} octies (nouveau) (délégué)

Les amendements COM-119 et COM-120 sont adoptés.

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

Après l'article 1^{er} octies (nouveau) (délégué)

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements COM-13 rectifié *quater*, COM-24 rectifié *bis*, COM-21 rectifié *bis*, COM-50 rectifié, COM-75 rectifié et COM-96 rectifié.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je regrette que mon amendement COM-75 rectifié relatif à la propriété intellectuelle ait reçu un avis défavorable.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Monsieur Sueur, votre amendement vise à obtenir un rapport. Vous connaissez la position de la commission des affaires sociales à ce sujet.

M. Jean-Pierre Sueur. – Certes, mais nous déposons de tels amendements uniquement lorsque nous ne pouvons pas faire autrement ! Ma chère collègue, je suis persuadé que vous approuvez notre initiative.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Oui, mais tel a été l'avis de la commission.

Les amendements COM-13 rectifié quater, COM-24 rectifié bis, COM-21 rectifié bis, COM-50 rectifié, COM-75 rectifié et COM-96 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 3 (délégué)

L'amendement COM-121 est adopté.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements COM-69, COM-89 et COM-90.

Les amendements COM-69, COM-89 et COM-90 ne sont pas adoptés.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Les amendements COM-71 et COM-73 avaient reçu dans un premier temps un avis défavorable, puis la commission a souhaité montrer son ouverture : elle a émis un avis de sagesse pour renvoyer le débat à la séance publique.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous devons décider du sort de ces deux amendements au stade de la commission.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La commission des affaires sociales ne souhaite pas voir ces dispositions inscrites dans le texte de la commission. Aussi, ne les retenons pas. Ces amendements pourront être redéposés en vue de la séance publique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Est-il exact que les amendements déposés à l'article 3 seraient satisfaits par l'amendement COM-121 ?

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Les amendements COM-71 et COM-73 portent sur la contention et l'isolement, et plus particulièrement sur la désignation de la personne de confiance. En premier lieu, j'avais proposé un avis défavorable, car ces amendements sont en partie satisfaits. Les personnes de confiance sont désignées dans l'intérêt de la personne faisant l'objet des soins. La commission a suivi ma proposition, mais a souhaité que le débat puisse avoir lieu en émettant un avis de sagesse défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est très complexe !

Les amendements COM-71 et COM-73 ne sont pas adoptés.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements COM-72, COM-74, COM-70 et COM-88.

Les amendements COM-72, COM-74, COM-70 et COM-88 ne sont pas adoptés.

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

Mme Catherine Belrhiti. – Je souhaiterais connaître les raisons ayant conduit au rejet de mon amendement COM-96 rectifié, relatif à la vaccination des femmes enceintes.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – Cet amendement tend à exonérer les femmes enceintes de toute obligation vaccinale. Or la Haute Autorité de santé (HAS) estime que celles-ci constituent un public fragilisé. La vaccination, qui ne présente aucun danger pour la femme enceinte, s'impose pour la protéger, d'autant qu'il est très complexe de placer une femme enceinte sous assistance respiratoire. De plus, contracter le covid-19 lors d'une période de grossesse entraîne une hausse de la prématurité chez les nouveau-nés.

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements identiques COM-15 rectifié et COM-99 visent à supprimer l'article 1^{er}. Or ce dernier est quasiment le seul article du projet de loi. Je souhaite modifier cet article, et non le supprimer. Avis défavorable à ces deux amendements.

Les amendements COM-15 et COM-99 ne sont pas adoptés

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-61 rectifié, pour les mêmes raisons.

L'amendement COM-61 rectifié n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-94 rectifié.

L'amendement COM-94 rectifié n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l'amendement COM-122, je vous propose, pour les modalités d'accès aux établissements, de prendre en compte le risque de promiscuité, donc la capacité d'accueil et la configuration des lieux.

L'amendement COM-122 est adopté ; les amendements COM-7 rectifié, COM-76, COM-56 rectifié et COM-33 rectifié deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-31 est satisfait : avis défavorable.

L'amendement COM-31 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-77 rectifié donne la possibilité au Premier ministre d'imposer un examen bi-hebdomadaire de dépistage dans les écoles, collèges et lycées. Or, il me semble difficile de rigidifier dans la loi les conditions dans lesquelles l'école peut mettre en place des campagnes de dépistage : avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je ne crois pas que ces conditions soient satisfaisantes. Quand on est parent d'élève ou enseignant, il est devenu impossible de comprendre les mesures prises par le Gouvernement. En réalité, soit on considère qu'il faut une politique de prévention, et on n'agit pas au petit bonheur la chance, comme le fait le Gouvernement, soit on est favorable à la circulation active du virus dans les écoles, et c'est ce que paraît penser le Gouvernement, sans le dire. Quoi qu'il en soit, je vous suggère de ne pas dire en séance plénière que cet amendement est satisfait parce que les conditions actuelles du dépistage à l'école seraient satisfaisantes...

Mme Françoise Gatel. – Le ministre ne m'a pas répondu sur le test salivaire, qui vient d'être conforté par une étude réalisée sur le variant Omicron. Il permettrait de régler bien des problèmes.

M. Alain Richard. – En réalité, compte tenu de la complexité et de la diversité des situations, ce n'est pas un court article de loi qui va régler les problèmes, et il nous faut convenir que les modalités relèvent plutôt du domaine réglementaire.

L'amendement COM-77 rectifié n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-100 supprime le passe vaccinal : avis défavorable.

L'amendement COM-100 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l'amendement COM-123, je vous propose de conditionner l'introduction du passe vaccinal à des critères légaux : nombre d'hospitalisations liées à la covid-19 supérieur à 10 000 à l'échelle nationale, et, si ce critère national n'est pas rempli, à l'échelle départementale, couverture vaccinale complète inférieure à 80 % de la population, ou encore circulation active du virus, mesurée par un taux d'incidence élevé. Ces seuils s'imposent dans les deux sens – le passe vaccinal pourrait disparaître si l'un de ces critères n'est pas rempli, mais aussi bien réapparaître s'il l'est de nouveau.

M. Loïc Hervé. – Quelles sont les chances que cet amendement prospère lors de la CMP, que l'on dit imminente puisque le Gouvernement annonce une application de la loi au 17 janvier ? Notre rapporteur fait des efforts importants, mais cela vaut la peine seulement si des correctifs comme celui-ci sont retenus. Le Gouvernement est aimable, mais quelles inflexions est-il prêt à accepter ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je ne suis pas devin, mais pour augmenter les chances de voir cet amendement prospérer, je dirai en séance que même Loïc Hervé l'a voté... (*Sourires*)

M. Loïc Hervé. – Vous êtes facétieux !

M. Jean-Pierre Sueur. – Si les conditions sont remplies, le Gouvernement peut mettre en place le passe vaccinal, mais il n'en a pas l'obligation, alors qu'il ne peut pas le faire si ces dernières ne sont pas remplies ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – En effet, nous l'autorisons à y recourir à certaines conditions, mais cela reste une faculté ; en revanche, il ne peut pas le faire si les conditions ne sont pas réunies.

M. Jean-Pierre Sueur. – S'agissant du seuil de 80 % de la population du département disposant d'un schéma vaccinal complet, ne serait-il pas utile de viser la population « éligible » ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous avons déjà eu ce débat, il me semble que cet indicateur est plus robuste que ceux qui dépendent de facteurs évoluant avec les protocoles scientifiques.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous proposez un seuil de 10 000 hospitalisations liées à la covid-19 : où en est-on actuellement ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous en sommes à 21 000. Dans les derniers pics, nous avons atteint 28 000, le niveau actuel est donc conséquent. En réalité, quand nous sommes en deçà de 10 000 hospitalisations, dans un pays qui compte 400 000 lits d'hospitalisation – dont certains sont fermés faute de personnels, je ne l'ignore pas... –, on peut dire que les tensions ne sont pas trop importantes. J'ai choisi comme critère un chiffre national parce que les évacuations sanitaires occasionnent des redistributions.

Mme Catherine Di Folco. – Vous mentionnez un schéma complet de vaccination, mais si, dans quinze jours, il faut une quatrième dose, nous serons d'emblée sous la barre des 80 % : ne craignez-vous pas de repousser le passe de rappel en rappel ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il s'agit de donner sens à la mesure. Si le vaccin perd en efficacité et qu'une quatrième dose est nécessaire, il est normal que la prise en compte de la vaccination complète évolue. Nous sommes des élus, pas des médecins ni des experts médicaux, et quel meilleur choix avons-nous que de nous fonder sur le consensus scientifique large, lequel est construit progressivement et collégialement par les scientifiques ?

Je suis toujours surpris de voir les gens qui, sans expertise aucune, se permettent d'opposer leur opinion ou celle qui les arrange, à ce qui est établi par consensus scientifique – et ce n'est pas parce qu'il y a des avis divergents de tel ou tel savant, qu'il faut les préférer à

ce qui passe par le tamis de la méthode scientifique et qui fonde le consensus de la communauté scientifique.

Quel autre choix rationnel que de faire confiance à ce consensus, tout en restant en alerte sur le débat scientifique, mais sans, cependant, prétendre le trancher ? Car ce n'est certainement pas à nous, qui ne sommes pas des scientifiques, de dire que tel avis divergent doit l'emporter sur le consensus scientifique...

M. Loïc Hervé. – Vos critères valent pour le passe vaccinal et le passe sanitaire ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Oui.

M. Alain Richard. – Je ne voterai pas cet amendement, car il me semble vouloir improprement régler par des règles de droit, et de ce fait établir une divergence avec le Gouvernement, ce qui relève en réalité du pouvoir d'appréciation de l'exécutif. Votre proposition, qui plus est, souffre d'une grande difficulté pratique : le passe se trouvera supprimé du jour au lendemain parce qu'une statistique aura franchi un seuil, mais ce qui sera le cas en Lozère ne le sera pas dans le Cantal ou dans le Gard. Cela ne sera pas sans poser de problèmes pratiques à nos concitoyens, qui sont loin de cantonner leurs déplacements aux limites départementales... Pourquoi ne pas prévoir une durée, un nombre de jours pendant lesquels le seuil est franchi ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cette suggestion est pertinente, nous pourrions y travailler dans la suite de la navette.

L'amendement COM-123 est adopté ; les amendements COM-3 rectifié ter, COM-5 rectifié et COM-66 rectifié bis deviennent sans objet, de même que l'amendement COM-2 rectifié bis.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La loi n'a pas à fixer le nombre d'injections donnant accès au passe vaccinal : avis défavorable à l'amendement COM-41 rectifié.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements identiques COM-10 rectifié ter, COM-37 rectifié et COM-78 rectifié apportent une clarification utile : le certificat de rétablissement fait partie des documents donnant accès au passe vaccinal. Mon avis est favorable. Leur rédaction est préférable à celle de l'amendement COM-82, qui poursuit le même objectif.

Les amendements COM-10 rectifié ter, COM-37 rectifié et COM-78 sont adoptés ; l'amendement COM-82 devient sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements COM-27 rectifié et COM-59 rectifié, de même que les amendements identiques COM-12 rectifié ter et COM-79 incluent explicitement les cas de contre-indication à la vaccination parmi les documents valant passe vaccinal. Cela me semble pertinent. Je suis favorable aux deux amendements identiques, dont je préfère la rédaction.

Par cohérence, il faudrait cependant procéder à la même modification pour les documents permettant d'obtenir un passe sanitaire. J'invite donc les auteurs des deux amendements identiques à déposer un amendement en ce sens en séance publique.

Les amendements COM-12 rectifié ter et COM-79 sont adoptés ; les amendements COM-27 rectifié et COM-59 rectifié deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-63 rectifié *quinquies* inclut les tests de sérologie parmi les documents donnant accès au passe vaccinal : avis défavorable.

L'amendement COM-63 quinquies n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-47 rectifié *bis* oblige à l'intégration d'une photographie de la personne sur les justificatifs de vaccination : avis défavorable.

L'amendement COM-47 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-124 rectifié entend simplifier la vie des parents et des mineurs en maintenant les règles actuelles de présentation du passe sanitaire pour les mineurs. Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale distingue les régimes selon le cadre de l'activité, scolaire, périscolaire et extra-scolaire. Mieux vaut une distinction fondée sur l'âge, qui est plus cohérente avec la cible : la diffusion du virus.

En conséquence, mon avis est défavorable aux amendements COM-22 rectifié *bis*, COM-9 rectifié, COM-11 rectifié *bis*, COM-97 rectifié, COM-38, COM-39, aux amendements identiques COM-14 et COM-34 rectifié, aux amendements COM-19 rectifié, COM-40 rectifié *ter*, aux amendements identiques COM-20 rectifié et COM-108, aux amendements COM-28, COM-110, COM-55 rectifié, COM-107, COM-54 rectifié et COM-111.

M. Alain Richard. – La rédaction de l'amendement COM-124 rectifié me paraît contredire votre présentation : en conservant le *b)* du 3°, vous maintenez une différence de régime entre les activités périscolaires et extra-scolaires, par exemple, dans les clubs de sport.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La rédaction de l'amendement est complexe, car elle s'insère dans le texte de loi préexistant. Je vous rejoins, je rectifie l'amendement, en supprimant le *b)* du 3°.

L'amendement COM-124 rectifié bis est adopté ; les amendements COM-22 rectifié bis, COM-9 rectifié, COM-11 rectifié bis, COM-97 rectifié, COM-38, COM-39, COM-14, COM-34 rectifié, COM-19 rectifié, COM-40 rectifié ter, COM-20 rectifié, COM-108, COM-28, COM-110, COM-55 rectifié, COM-107, COM-54 rectifié et COM-111 deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-60 rectifié *ter* définit le nombre d'injections de vaccin à recevoir pour bénéficier du passe vaccinal. Tel n'est pas le rôle de la loi : avis défavorable.

L'amendement COM-60 rectifié ter n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement COM-64 rectifié *ter* propose de soumettre les déplacements de longue distance par transport public interrégionaux à la présentation d’un passe sanitaire et non d’un passe vaccinal. Le Gouvernement a déjà prévu la dispense en cas de motif impérieux d’ordre familial ou de santé, et en cas d’urgence. Avis défavorable, de même qu’aux amendements COM-93 et COM-16 rectifié. En revanche, je vous propose d’adopter l’amendement COM-17 rectifié, qui prévoit la possibilité d’effectuer un déplacement de longue distance par transport public interrégionaux avec un test négatif en cas de motif impérieux de nature professionnelle.

M. Jean-Pierre Sueur. – De proche en proche, on élargit considérablement le champ des exceptions, mais nous ne sommes pas contre.

L’amendement COM-64 rectifié ter n’est pas adopté, non plus que les amendements COM-93 et COM-16 rectifiés.

L’amendement COM-17 rectifié est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement COM-42 rectifié *bis* vise à inclure explicitement les cas de contre-indication à la vaccination parmi les documents valant passe vaccinal : il est satisfait par les amendements COM-12 rectifié *ter* et COM-79 que nous venons d’adopter, avis défavorable.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement COM-51 rectifié *bis* propose de retirer les centres commerciaux et les grands magasins des établissements dont l’accès peut être subordonné à la présentation d’un passe vaccinal. Nous avons adopté cette position en juillet dernier, le Gouvernement s’y était opposé par un amendement à l’issue de la CMP, procédure très inhabituelle, amendement que j’avais accepté non sans y avoir porté une modification. Le résultat que j’annonçais prévisible n’a pas manqué de se produire : l’obligation de présenter un passe sanitaire pour accéder aux centres commerciaux a entraîné des jurisprudences contradictoires, c’est une incohérence dans le dispositif.

Les centres commerciaux accueillent des lieux où il faut présenter un passe et d’autres où ce n’est pas nécessaire. L’accès à ces centres ne doit donc pas être subordonné à la présentation d’un passe : avis favorable.

L’amendement COM-51 rectifié bis est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement COM-57 rectifié *bis* maintient le passe sanitaire, au lieu du passe vaccinal, pour les sportifs participant à des compétitions. Cette exception ne me paraît guère justifiée : avis défavorable.

L’amendement COM-57 rectifié bis n’est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l’amendement COM-125, je vous propose de limiter aux lieux où les gestes barrières peuvent difficilement être respectés – par exemple les discothèques – les cas où l’on pourra conditionner l’accès au cumul d’un justificatif de statut vaccinal et d’un test négatif.

L’amendement COM-125 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l’amendement COM-126, je vous propose d’assouplir le passage entre passe sanitaire et passe vaccinal : la personne qui s’est engagée dans le schéma vaccinal doit pouvoir continuer un temps à utiliser un test négatif pendant la durée nécessaire à l’achèvement de sa vaccination ; on postule sa bonne foi dès lors qu’elle est engagée dans la vaccination.

L’amendement COM-126 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l’amendement COM-127, je vous propose de préciser les modalités de vérification de l’identité des personnes présentant un passe sanitaire ou vaccinal par les personnes et services autorisés à en assurer le contrôle. Le texte distingue la vérification du contrôle d’identité, lequel est une procédure connue et bien encadrée puisqu’elle relève du pouvoir judiciaire et qu’elle est assortie d’une sanction sévère, la privation temporaire de liberté. La vérification d’identité, elle, peut avoir lieu, par exemple, lorsqu’on paie par chèque bancaire ; elle relève d’un consensus entre celui qui délivre et celui qui reçoit le chèque.

Je vous propose de préciser que la vérification peut intervenir quand il existe « des raisons sérieuses de penser que le document présenté ne se rattache pas à la personne qui le présente » et de prévoir qu’on puisse alors demander un document officiel comportant la photographie de la personne, par exemple un permis de conduire, une carte Vitale ou une carte Navigo. Je vous propose de préciser également que les personnes qui vérifient l’identité ne sont pas autorisées à conserver ni à réutiliser les documents fournis : elles ne sont pas les auxiliaires du procureur contre l’utilisation de faux passes.

Je ne suis pas fermé à des mesures qui assoupliraient encore le dispositif, voire qui excluraient la vérification d’identité. Mais je n’ai pas proposé une telle exclusion, car, ici comme chaque fois que le cas se présente, je considère qu’il faut être ferme envers ceux qui ne respectent pas la loi.

M. Alain Richard. – La photographie d’un passeport répond à une réglementation précise, pas celle que l’on met sur la carte Navigo, une carte Vitale ou un permis de conduire. Dans ces conditions, je crois que cette mention d’une photographie fragilise le dispositif.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous ne voterons pas cet amendement, car il ne rend guère les choses plus claires. Voyez comment les choses se passent concrètement, ne serait-ce que dans le quartier du Sénat. Croyez-vous vraiment que l’employé du restaurant va se demander s’il existe des raisons sérieuses de penser que le passe qu’on lui présente ne concorde pas avec l’identité de la personne qui le lui présentera ? Et qu’il aura l’autorité pour demander à la personne de produire un document avec une photo ? Puis de vérifier que la photographie est bien celle de la personne ? À chacun son métier : c’est à la police et aux forces de l’ordre assermentées qu’il revient de vérifier, voire de contrôler l’identité, c’est plus clair de s’en tenir là.

M. Loïc Hervé. – Avec cet amendement, vous confiez un pouvoir d’appréciation au responsable d’établissement, ce qui pose problème. Que l’on parle de contrôle ou de vérification ne change guère les choses en pratique, la personne à l’accueil ne sera pas formée et, surtout, comment les choses se passeront lorsqu’elle refusera l’accès sur la base de son doute ? Quels seront les recours ?

M. Alain Richard. – C'est déjà le cas pour refuser la vente de tabac aux mineurs...

M. Loïc Hervé. – Peut-être, mais ici cela va trop loin.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Quand cette hypothèse de vérifier l'identité est apparue, vous pensez bien que nous nous sommes renseignés sur les pratiques de faux passes ; nous avons vu les reportages qui en montrent les conséquences parfois dramatiques lors d'hospitalisations : le sujet nous concerne évidemment. Cependant, il faut le rapporter à ses justes proportions : selon le ministère, il y aurait environ 180 000 faux passes, un chiffre apparemment stable. Sur 50 millions de nos concitoyens qui ont un schéma vaccinal complet, cela représente 0,36 % des cas. Veut-on vraiment faire une entorse à un principe auquel nous sommes attachés, pour 0,36 % de fraudes ? Nous pensons que le jeu n'en vaut pas la chandelle.

M. Jean-Yves Leconte. – D'autant que si le Gouvernement veut un système plus étanche, il ferait mieux d'opter pour l'obligation vaccinale, telle que nous la proposons, assortie d'un contrôle par les forces de l'ordre. C'est le refus de l'obligation qui compromet l'efficacité.

L'amendement COM-127 est adopté ; les amendements identiques COM-6 rectifié, COM-29, COM-53 et COM-101 deviennent sans objet, de même que les amendements COM-80, COM-112, COM-86, COM-85, COM-43 et COM-98.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-87 prévoit que les certificats établis dans un État membre de l'Union européenne ou dans un pays tiers conformément à la législation en vigueur valent certificat de vaccination pour le passe vaccinal. En juillet, nous avons déjà préféré en passer par le décret, pour mieux suivre l'évolution des connaissances scientifiques : avis défavorable.

L'amendement COM-87 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-67 rectifié *bis* supprime l'introduction d'une contravention, en plus de la fermeture administrative, à l'encontre des exploitants et des professionnels qui ne contrôlèrent pas la détention du passe sanitaire ou vaccinal. Avis défavorable.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l'amendement COM-128, je vous propose de rendre le quantum de peine moins sévère pour la détention que pour l'usage de faux passe, conformément au droit commun en matière de faux et usage de faux.

L'amendement COM-128 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l'amendement COM-129, je vous propose de supprimer le dispositif de repentir, qui contrevient au principe d'égalité devant la loi pénale.

L'amendement COM-129 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l’amendement COM-130, je précise les conditions de restriction d’accès aux réunions politiques : l’organisateur ne pourra conditionner l’accès à la vaccination, ce serait disproportionné : le passe sanitaire dans sa forme actuelle suffira. Par ailleurs, conditionner l’accès à la présentation d’un passe sanitaire ne sera possible que dans les départements où les critères proposés pour l’imposition d’un passe vaccinal seront réunis. Et je vous propose d’ajouter également les garanties de non-conservation et de non-divulgence des informations présentées à cette occasion.

M. Jean-Yves Leconte. – Avec cette rédaction, est-on certain d’éviter un contrôle des passes par les forces de l’ordre ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Un tel contrôle n’est pas prévu, il serait manifestement disproportionné et même scandaleux pour l’accès à une réunion politique. L’intervention des forces de police ne peut se faire qu’à la demande de l’organisateur de la réunion, en cas de trouble à l’ordre public.

L’amendement COM-130 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-35 rectifié même qu’à l’amendement COM-109.

L’amendement COM-35 rectifié n’est pas adopté, non plus que l’amendement COM-109.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l’amendement COM-131, je propose que le Gouvernement puisse maintenir le passe sanitaire en lieu et place du passe vaccinal lorsque les circonstances locales le justifient et pour un temps limité. Le Gouvernement l’avait proposé pour l’outre-mer. Je comprends l’objectif d’éviter des troubles à l’ordre public alors qu’on durcit davantage des mesures déjà refusées. C’est donc un amendement de souplesse que je vous propose d’adopter, qui fera tomber les amendements COM-114, COM-102, COM-103 et COM-106.

L’amendement COM-131 est adopté ; les amendements COM-114, COM-102, COM-103 et COM-106 deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-113.

L’amendement COM-113 n’est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement COM-58.

L’amendement COM-58 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l’amendement COM-132, je vous propose de supprimer la possibilité prévue par le Gouvernement de prolonger l’état d’urgence dans une collectivité ultramarine jusqu’au 31 mars prochain si l’état sanitaire le justifie. Même s’il serait déplaisant de légiférer pendant la période électorale, je préfère maintenir la règle : le Gouvernement déclare l’état d’urgence sanitaire par décret, pour une durée maximale d’un mois, et le Parlement débat de la prolongation de ce régime en fonction de la situation sanitaire locale.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Comment les choses se passeraient-elles en pratique ? Peut-on siéger jusqu'en avril ?

M. François-Noël Buffet, président. – En réalité, jusqu'en juin.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est un cas d'école, mais le Parlement n'ayant que suspendu ses travaux pour la période électorale, il peut les reprendre à tout moment.

L'amendement COM-132 est adopté.

L'amendement de coordination COM-133 rectifié est adopté.

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

Après l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-26 rectifié.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pour quelle raison ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – On ne peut imposer le passe vaccinal dans les bureaux de vote, car il n'est possible de le faire que dans les lieux énumérés par la loi. Les bureaux de vote n'en font pas partie. Il n'est donc pas nécessaire de le préciser.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Les écoles en font-elles partie ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Non.

L'amendement COM-26 rectifié n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-30.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous avons eu ce débat en séance et le Sénat avait été plutôt convaincu. Pourquoi ne pas accepter l'idée selon laquelle les élus locaux doivent être informés ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous avons fait adopter cette mesure dans la loi du 31 mai dernier relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire : les mesures prises par les préfets le sont « après consultation des exécutifs locaux ainsi que des parlementaires concernés ». L'amendement est donc satisfait.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous n'y étiez pas donc vraiment défavorable : l'amendement n'était simplement pas nécessaire.

L'amendement COM-30 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Comme les hôpitaux sont saturés et que des interventions chirurgicales sont déprogrammées, les auteurs de l'amendement COM-36 rectifié souhaitent maintenir le passe vaccinal jusqu'à ce que les opérations déprogrammées puissent avoir lieu. L'intention est bonne, mais le dispositif serait compliqué à mettre en œuvre. Le ministre de la santé nie les déprogrammations, sauf celles qui concernent les

opérations non urgentes. Il est donc difficile de définir le chiffre national d'opérations déprogrammées, et celui des opérations non urgentes devenues urgentes...

Nous répondons à l'intention des auteurs de l'amendement par mon amendement prévoyant que le passe vaccinal ne pourra être maintenu lorsque le nombre de patients hospitalisés pour covid aura diminué.

L'amendement COM-36 rectifié n'est pas adopté, de même que l'amendement COM-52.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-65 rectifié *quater* est satisfait.

L'amendement COM-65 rectifié quater n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-81 prévoit l'obligation de proposer un dispositif validé par la Haute Autorité de santé pour les personnes vaccinées à l'étranger avec des vaccins non reconnus par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Nous avons déjà débattu de cette question. L'avis est défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Je reconnais que la rédaction de mon amendement n'est pas parfaite. Toutefois, le sujet n'est pas épuisé : nous avons adopté un amendement similaire lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire. Et c'est un vrai sujet : compte tenu des parcours vaccinaux différents d'un pays à l'autre, il faut prévoir une voie permettant d'obtenir un passe vaccinal.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous avons été saisis par nos collègues représentant les Français établis hors de France. La situation est complexe : les exigences vaccinales et les obligations de tests ou de quarantaine varient d'un pays à l'autre. Nombre de nos concitoyens sont dans des situations inextricables.

La réponse ne peut pas être : « Circulez, il n'y a rien à voir ! » Ce n'est pas respectueux à l'égard de nos concitoyens établis hors de France. Nous n'allons pas traiter de cette question par la loi : l'amendement de M. Leconte prévoit un décret, ce qui me paraît nécessaire.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La délibération parlementaire ressemble parfois à un théâtre d'ombres : cet amendement est légitime sur le fond, mais son contenu ne répond en rien aux intentions de ses auteurs. L'amendement prévoit un décret après avis de la Haute autorité de santé (HAS) : l'intervention de la HAS n'est pas pertinente, car c'est l'Agence européenne des médicaments qui autorise les produits de santé ou les vaccins.

Je souhaite que nous prenions en compte la situation de nos compatriotes vivant à l'étranger qui ont bénéficié d'une vaccination avec un produit non reconnu dans l'Union européenne. Mais la solution proposée ne résout pas leur problème, en tout cas pas avant que l'épidémie ne soit terminée !

M. Jean-Yves Leconte. – Nous avons déjà adopté un amendement similaire.

M. Philippe Bas, rapporteur. – À tort !

M. Jean-Yves Leconte. – Un certain nombre de vaccins ont déjà été reconnus l'été dernier. Mais le débat a changé depuis lors : il s'agit non pas seulement de faire reconnaître des vaccins par l'Agence européenne des médicaments, mais de prendre en compte les exigences différentes selon les pays en matière de troisième dose. On a dit à des Français vaccinés avec Sputnik que cela revenait à n'avoir rien fait, et ce, sans avis d'une autorité médicale...

Je rectifierai mon amendement pour le rendre plus clair. On peut exiger une vaccination complémentaire, mais il faut que la HAS se soit prononcée. De même, *quid* d'une troisième dose obtenue avec un vaccin qui ne soit pas à ARN messenger ?

M. Jean-Pierre Sueur. – On pourrait prévoir que le décret évoque toute personne de nationalité française résidant à l'étranger.

M. Jean-Yves Leconte. – Nous verrons cela en séance.

M. Alain Richard. – Le rapporteur se souvient peut-être que, dans certains contentieux, il faut examiner si un acte a un caractère recognitif : celui-ci n'est pas normatif, il constate une situation préexistante.

Nos collègues souhaitent que le Gouvernement prenne la responsabilité de reconnaître les vaccins étrangers qui pourraient être intégrés au parcours vaccinal. Ce travail est en partie effectué, mais il soulève un enjeu diplomatique : les vaccins de certains pays ne sont en effet pas reconnus...

Il ne serait pas inutile de clarifier la situation. Faut-il un décret ? Un arrêté du ministre de la santé ne serait-il pas plus approprié ?

M. Christophe-André Frassa. – Avec la loi du 5 août 2021 et la mise en place du passe sanitaire, nous avons assisté à un festival administratif inquiétant. Certains de nos 3,4 millions de compatriotes vivant à l'étranger se sont livrés à des contorsions pour venir en France, car l'administration a appliqué un texte fait pour les Français de métropole et d'outre-mer à des citoyens relevant de situations totalement disparates – nos compatriotes sont présents dans 204 pays à travers le monde.

Peut-être faudrait-il que Jean-Yves Leconte présente en séance un dispositif plus « digeste » sur les plans administratif et légistique, mais son idée est bonne.

Je remercie le rapporteur d'avoir donné un avis favorable à l'amendement relatif aux certificats de rétablissement. Le ministre a été évasif. En application de la loi d'août dernier, ces certificats, qu'ils soient établis dans l'Union européenne ou en dehors, étaient tous recevables pour l'établissement du passe sanitaire. Là, nous faisons marche arrière avec le passe vaccinal. Je ne comprends pas pourquoi, et les explications du ministre ne m'ont pas convaincu : les autorités sanitaires qui auraient émis des certificats de rétablissement, autrefois jugées fiables, ne le seraient plus aujourd'hui...

Il faut prévoir des dispositions pour aider nos compatriotes à l'étranger, tant en ce qui concerne le schéma vaccinal que le certificat de rétablissement.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce débat est important, et nous avons fait un pas en avant avec le texte de l'été dernier. L'amendement proposé ne répond cependant pas totalement aux intentions de ses auteurs.

L'amendement COM-81 n'est pas adopté.

Les amendements COM-8 rectifié bis et COM-18 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – J'ai évoqué avec Philippe Bonnacarrère les amendements COM-44 , COM-45 et COM-46 qu'il a déposés. Je les trouve excellents, mais ils relèvent de la loi organique. Il est néanmoins utile que le débat ait lieu : il faut unir nos efforts pour exiger du Gouvernement qu'il prenne l'engagement de traiter des questions soulevées dans ces amendements, comme il l'a fait pour les élections locales.

Les amendements COM-44, COM-45 et COM-46 ne sont pas adoptés.

Article 1^{er} ter (nouveau)

L'article 1^{er} ter est adopté sans modification.

Article 1^{er} quinquies (nouveau)

L'article 1^{er} quinquies est adopté sans modification.

Article 1^{er} septies (nouveau)

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-134 porte sur la tenue des réunions statutaires de copropriété par visioconférence.

M. Alain Richard. – Cet article n'aurait-il pas dû être déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il a été inséré dans le texte par un amendement du Gouvernement adopté à l'Assemblée nationale.

M. Alain Richard. – L'article 45 s'applique aussi au Gouvernement !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le Gouvernement a pris un risque. Pour ma part, je m'en tiens à refuser l'habilitation législative : mieux vaut écrire directement dans la loi les dispositions que le Gouvernement veut prendre.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les copropriétés ne figurent pas dans la déclaration liminaire du rapporteur sur l'article 45. Cela prouve une fois encore le caractère dérisoire...

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Artificiel !

M. Jean-Pierre Sueur. – ... ou cocasse de l'exercice. Je soutiens vivement cet amendement !

L'amendement COM-134 est adopté.

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

Article 1^{er} nonies (nouveau)

L'article 1^{er} nonies est adopté sans modification.

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis favorable à l’amendement de suppression COM-105, qui est identique à mon amendement COM-135.

M. Jean-Yves Leconte. – Je comprends la volonté du rapporteur, mais ne devrions-nous pas encadrer plus précisément le dispositif au lieu de le supprimer ? Les personnes placées en quarantaine peuvent en être libérées sous certaines conditions lorsqu’elles présentent un test négatif. Si la préfecture n’en est pas informée, elle peut continuer à envoyer les forces de l’ordre vérifier si les personnes respectent la quarantaine.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous ne voulons pas que les données collectées soient automatiquement transférées aux services préfectoraux parce qu’elles comportent des informations médicales. La personne peut produire un test négatif.

M. Jean-Yves Leconte. – Certes, mais les services préfectoraux envoient actuellement les forces de l’ordre pour vérifier le respect de la quarantaine, même si les personnes ont présenté un test négatif, car ils n’en sont pas informés. La suppression de cet article est-elle la meilleure des solutions ? Il faudrait régler ce problème en CMP.

Les amendements COM-135 et COM-105 sont adoptés ; les amendements COM-25 rectifié, COM-83 et COM-84 deviennent sans objet.

L’article 2 est supprimé.

Après l’article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous avons déjà rejeté en octobre dernier l’amendement COM-23 rectifié *bis*. Les sociétés de transport n’ont pas à avoir accès aux données personnelles médicales. J’y suis défavorable.

L’amendement COM-23 rectifié bis n’est pas adopté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous ne prenons pas part au vote, nous poursuivons notre réflexion jusqu’à la séance publique.

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}			
Mme MULLER-BRONN	15 rect.	Suppression de l’article	Rejeté
Mme ASSASSI	99	Suppression de l’article	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	61 rect.	Suppression du passe vaccinal et du passe sanitaire	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Étienne BLANC	94 rect.	Compagnes de communication pour inciter les gestionnaires de transports en commun à étudier les équipements de traitement de l'air ou des surfaces les plus adaptés aux spécificités de leurs véhicules	Rejeté
M. BAS, rapporteur	122	Prise en compte de la capacité d'accueil et de la configuration des établissements dans la réglementation établie par le Gouvernement	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	7 rect.	Caractère proportionnel à la capacité d'accueil des établissements recevant du public de la réglementation établie par le Gouvernement	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	76	Précision quant aux critères à prendre en compte pour définir la réglementation dans les établissements recevant du public	Satisfait ou sans objet
M. SAVIN	56 rect.	Précision quant aux critères à prendre en compte pour définir la réglementation dans les établissements recevant du public	Satisfait ou sans objet
M. LEVI	33 rect.	Modalités de définition des jauges dans les établissements recevant du public	Satisfait ou sans objet
M. BENARROCHE	31	Application des gestes barrières dans les établissements pour lesquels une réglementation est édictée par le Gouvernement pour lutter contre l'épidémie	Rejeté
M. SUEUR	77 rect.	Possibilité d'imposer un examen bi-hebdomadaire de dépistage dans les écoles, collèges et lycées	Rejeté
Mme ASSASSI	100	Suppression du passe vaccinal	Rejeté
M. BAS, rapporteur	123	Définition des critères permettant d'imposer un passe vaccinal	Adopté
M. HOUPERT	3 rect. <i>ter</i>	Suppression du passe vaccinal	Satisfait ou sans objet
Mme de CIDRAC	5 rect.	Possibilité d'imposer le passe vaccinal lorsque la circulation du virus est de nature à déstabiliser le système hospitalier	Satisfait ou sans objet
Mme DREXLER	66 rect. <i>bis</i>	Possibilité d'imposer le passe vaccinal dans les départements où la circulation du virus est supérieure à la moyenne nationale	Satisfait ou sans objet
M. KLINGER	41 rect.	Définition du nombre d'injection de vaccin permettant l'obtention d'un passe vaccinal	Rejeté
M. DECOOL	2 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour les organisateurs de réunions politiques de définir un nombre maximal de personnes autorisées à y assister	Satisfait ou sans objet
Mme BELRHITI	10 rect. <i>ter</i>	Inclusion explicite du certificat de rétablissement parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Adopté
Mme THOMAS	37 rect.	Inclusion explicite du certificat de rétablissement parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Adopté
M. SUEUR	78 rect.	Inclusion explicite du certificat de rétablissement parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Adopté
Mme DEVÉSA	82	Inclusion explicite du certificat de rétablissement parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MULLER-BRONN	27 rect.	Inclusion explicite du certificat de contre-indication à la vaccination parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Satisfait ou sans objet
M. ANGLARS	59 rect.	Inclusion explicite du certificat de contre-indication à la vaccination parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Satisfait ou sans objet
Mme BELRHITI	12 rect. <i>ter</i>	Inclusion explicite du certificat de contre-indication à la vaccination parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Adopté
M. SUEUR	79	Inclusion explicite du certificat de contre-indication à la vaccination parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Adopté
Mme DREXLER	63 rect. quinquies	Inclusion des tests de sérologie parmi les éléments permettant d'obtenir un passe vaccinal	Rejeté
M. MILON	47 rect. <i>bis</i>	Intégration d'une photographie de la personne sur les justificatifs de vaccination	Rejeté
M. BAS, rapporteur	124 rect. <i>bis</i>	Maintien du passe sanitaire pour les mineurs	Adopté
M. KLINGER	22 rect. <i>bis</i>	Non-application du passe vaccinal aux personnes de moins de 50 ans	Satisfait ou sans objet
M. ROUX	9 rect.	Non-application du passe vaccinal aux mineurs de moins de 16 ans et deux mois	Satisfait ou sans objet
Mme BELRHITI	11 rect. <i>bis</i>	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	97 rect.	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme THOMAS	38	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme THOMAS	39	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme DELMONT-KOROPOULIS	14	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
M. LEVI	34 rect.	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme MULLER-BRONN	19 rect.	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
M. CHAUVET	40 rect. <i>ter</i>	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme MULLER-BRONN	20 rect.	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	108	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet
M. BENARROCHE	28	Non-application du passe vaccinal aux mineurs	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PLUCHET	110	Non-application du passe vaccinal et du passe sanitaire aux mineurs	Satisfait ou sans objet
M. SAVIN	55 rect.	Application du passe sanitaire - et non du passe vaccinal - pour la pratique sportive des mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	107	Impossibilité de refuser l'accès aux soins aux personnes non-vaccinées	Satisfait ou sans objet
M. SAVIN	54 rect.	Application du passe sanitaire - et non du passe vaccinal - pour la pratique sportive	Satisfait ou sans objet
Mme PLUCHET	111	Non-application du passe vaccinal ou du passe sanitaire aux mineurs lors des activités de loisirs	Satisfait ou sans objet
Mme BELRHITI	60 rect. <i>ter</i>	Définition du nombre d'injection de vaccin permettant l'obtention d'un passe vaccinal	Rejeté
Mme DREXLER	64 rect. <i>ter</i>	Suppression de la nécessité de tout justificatif pour les déplacements de longue distance par transports publics interrégionaux	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	93 rect.	Passe sanitaire pour les déplacements de longue distance par transports publics interrégionaux	Rejeté
Mme MULLER-BRONN	17 rect.	Possibilité d'effectuer un déplacement de longue distance par transports publics interrégionaux avec un test négatif en cas de motif impérieux de nature professionnelle	Adopté
Mme MULLER-BRONN	16 rect.	Passe sanitaire pour les déplacements de longue distance par transports publics interrégionaux	Rejeté
M. LEVI	42 rect. <i>bis</i>	Inclusion explicite du certificat de contre-indication à la vaccination parmi les documents permettant d'obtenir un passe vaccinal	Rejeté
M. HOUPERT	51 rect. <i>bis</i>	Retrait des centres commerciaux et grands magasins de la liste des établissements pouvant être soumis à passe vaccinal	Adopté
M. SAVIN	57 rect. <i>bis</i>	Passe sanitaire pour les sportifs participant à des compétitions	Rejeté
M. BAS, rapporteur	125	Limitation des activités concernées par la possibilité de cumul du justificatif de statut vaccinal avec un test négatif	Adopté
M. BAS, rapporteur	126	Dispositif de souplesse pour les personnes s'étant engagées dans un schéma vaccinal	Adopté
M. BAS, rapporteur	127	Modalités de vérification de l'identité des personnes présentant un passe sanitaire ou vaccinal par les personnes et services autorisés à en assurer le contrôle	Adopté
Mme de CIDRAC	6 rect.	Suppression de la possibilité pour les personnes et services autorisés à contrôler la détention d'un passe sanitaire d'effectuer de demander un document d'identité afin de vérifier la concordance des éléments d'identité des deux éléments	Satisfait ou sans objet
M. BENARROCHE	29	Suppression de la possibilité pour les personnes et services autorisés à contrôler la détention d'un passe sanitaire d'effectuer de demander un document d'identité afin de vérifier la concordance des éléments d'identité des deux éléments	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CANÉVET	53	Suppression de la possibilité pour les personnes et services autorisés à contrôler la détention d'un passe sanitaire d'effectuer de demander un document d'identité afin de vérifier la concordance des éléments d'identité des deux éléments	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	101	Suppression de la possibilité pour les personnes et services autorisés à contrôler la détention d'un passe sanitaire d'effectuer de demander un document d'identité afin de vérifier la concordance des éléments d'identité des deux éléments	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	80	Suppression de la possibilité pour les personnes et services autorisés à contrôler la détention d'un passe sanitaire d'effectuer de demander un document d'identité afin de vérifier la concordance des éléments d'identité des deux éléments	Satisfait ou sans objet
M. WATTEBLED	112	Intégration d'une photographie de la personne sur les justificatifs de vaccination	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	86	Intégration d'une photographie de la personne sur les justificatifs de vaccination	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	85	Intégration d'une photographie de la personne sur les justificatifs de vaccination	Satisfait ou sans objet
M. HOUPERT	43	Exclusion des personnes engagées dans un parcours de changement de sexe du dispositif de vérification d'identité	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	98	Intégration d'une photographie de la personne sur les justificatifs de vaccination à compter du 10 février 2022	Satisfait ou sans objet
Mme Mélanie VOGEL	87	Validité des documents établis par des organismes étrangers ou dans un pays tiers pour le passe vaccinal	Rejeté
Mme DREXLER	67 rect. bis	Suppression du renforcement des sanctions à l'encontre des exploitants et des professionnels qui ne contrôlèrent pas la détention du passe sanitaire ou vaccinal	Rejeté
M. BAS, rapporteur	128	Ajustement des sanctions prévues en cas de détention d'un faux passe sanitaire ou vaccinal	Adopté
M. BAS, rapporteur	129	Suppression du dispositif de « repentir » pour les personnes ayant commis une infraction liée à l'absence de passe qui décideraient de se faire vacciner	Adopté
M. BAS, rapporteur	130	Subordination de l'accès aux réunions politiques à la présentation d'un passe sanitaire dans sa forme actuelle et garanties applicables	Adopté
M. REQUIER	35 rect.	Accord d'un seul des deux parents pour vacciner les mineurs de 5 à 11 ans	Rejeté
Mme PLUCHET	109	Impossibilité de vacciner un mineur sans l'autorisation des deux parents lorsque le vaccin n'a pas terminé les essais cliniques ou est en autorisation conditionnelle	Rejeté
M. BAS, rapporteur	131	Possibilité de maintien en vigueur du passe sanitaire, en lieu et place du passe vaccinal, lorsque les circonstances locales le justifient	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. THÉOPHILE	114	Amendement de précision	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	102	Entrée en vigueur du passe vaccinal 30 jours après l'entrée en vigueur de la loi	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	103	Entrée en vigueur du passe vaccinal après la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport étayant les impacts du passe sanitaire dans la gestion de la crise sanitaire et la propagation de l'épidémie de Covid-19	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	106	Entrée en vigueur du passe vaccinal après que les conditions et l'organisation de la levée des brevets sur les vaccins aient été discutées au cours d'une réunion internationale	Satisfait ou sans objet
M. THÉOPHILE	113	Amendement de précision	Rejeté
Le Gouvernement	58	Prorogation de l'état d'urgence sanitaire en Guadeloupe, en Guyane, à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin jusqu'au 31 mars 2022	Adopté
M. BAS, rapporteur	132	Suppression du dispositif dérogatoire relatif à la durée de l'état d'urgence sanitaire en cas de déclaration de ce régime avant le 1 ^{er} mars 2022 dans un territoire ultramarin	Adopté
M. BAS, rapporteur	133 rect.	Amendement de coordination - date d'entrée en vigueur du dispositif	Adopté
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
Mme MULLER-BRONN	26 rect.	Interdiction d'appliquer le passe sanitaire ou vaccinal dans les "lieux d'exercice de la démocratie" ou les bureaux de vote	Rejeté
M. BENARROCHE	30	Consultation des parlementaires et des exécutifs locaux avant toute prise de décision par le préfet pour lutter contre l'épidémie	Rejeté
M. SAVARY	36 rect.	Conditions de levée du passe vaccinal	Rejeté
M. CANÉVET	52	Suppression des peines de prison pour les utilisateurs de faux passe	Rejeté
Mme DREXLER	65 rect. <i>quater</i>	Instauration d'un contrôle sanitaire renforcé aux frontières	Rejeté
M. LECONTE	81	Obligation de proposer un dispositif validé par la Haute autorité de santé pour les personnes vaccinées à l'étranger avec des vaccins non reconnus par l'Organisation mondiale de la santé	Rejeté
M. HOUPERT	8 rect. <i>bis</i>	Création d'un statut d'objecteur de vaccination contre la covid-19 (sur le modèle de l'objection de conscience)	Rejeté
Mme MULLER-BRONN	18 rect. <i>bis</i>	Création d'un statut d'objecteur de vaccination contre la covid-19 (sur le modèle de l'objection de conscience)	Rejeté
M. BONNECARRÈRE	44	Instauration d'un temps d'antenne minimal consacré aux débats en vue de l'élection présidentielle	Rejeté
M. BONNECARRÈRE	45	Augmentation du nombre de bureaux de vote pour l'élection présidentielle	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE	46	Facilitation du vote par procuration (droit à la double procuration, droit d'établir sa procuration depuis son domicile et élargissement du vivier des mandataires) lors de l'élection présidentielle	Rejeté
Articles additionnels avant l'article 1^{er} bis A (nouveau)			
M. JOMIER	68 rect. <i>bis</i>	Obligation vaccinale contre la covid-19	Rejeté
Mme ASSASSI	104 rect.	Abrogation des dispositions relatives aux sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale	Rejeté
Mme JASMIN	91 rect.	Levée de l'application des dispositions relatives aux sanctions pour non-respect de l'obligation vaccinale en Guadeloupe	Rejeté
Article 1^{er} bis A (nouveau)			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	115	Suppression de l'article	Adopté
M. SAUTAREL	62 rect.	Suppression de l'article	Adopté
Mme PRIMAS	95 rect.	Suppression de l'article	Adopté
Article 1^{er} bis (nouveau)			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	116	Limitation de l'exonération du ticket modérateur aux seules téléconsultations réalisées dans un parcours de soins coordonnés ou liées à l'épidémie de covid-19	Adopté
Article 1^{er} sexies (nouveau)			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	117	Correction d'une erreur de référence	Adopté
Article additionnel après l'article 1^{er} sexies (nouveau)			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	118	Transmission aux commissions des affaires sociales des états de dépenses d'assurance maladie	Adopté
Article 1^{er} septies (nouveau)			
M. BAS, rapporteur	134	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnances et inscription des mesures dérogatoires en matière de copropriété	Adopté
Article 1^{er} octies (nouveau)			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	119	Limitation aux visites médicales n'ayant pas fait l'objet d'un précédent report	Adopté
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	120	Report de l'entrée en vigueur de la visite de mi-carrière	Adopté
Articles additionnels après l'article 1^{er} octies (nouveau)			
Mme LASSARADE	13 rect. <i>quater</i>	Surveillance systématique de la présence de bactéries et virus dans les eaux usées	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MULLER-BRONN	24 rect. <i>bis</i>	Vente au détail des autotests de dépistage du virus de la covid-19	Rejeté
Mme MULLER-BRONN	21 rect. <i>bis</i>	Rapport au Parlement sur les effets indésirables liés aux différents vaccins contre la covid-19	Rejeté
M. BENARROCHE	50 rect.	Encadrement du prix de vente des masques FFP2	Rejeté
M. SUEUR	75 rect.	Rapport au Parlement sur les initiatives du Gouvernement afin de faciliter le partage international des droits de propriété intellectuelle en matière de vaccins et traitements contre la covid-19	Rejeté
Mme BELRHITI	96 rect.	Contre-indication à la vaccination pour les femmes enceintes	Rejeté
Article 2			
M. BAS, rapporteur	135	Suppression de l'article	Adopté
Mme ASSASSI	105	Suppression de l'article 2	Adopté
Mme MULLER-BRONN	25 rect.	Suppression de l'accès des services préfectoraux aux données de santé de SI-DEP	Satisfait ou sans objet
M. LECONTE	83	Précision des données « strictement nécessaires » accessibles aux services préfectoraux	Satisfait ou sans objet
M. LECONTE	84	Précision relative aux personnels des services préfectoraux habilités à prendre connaissance des données de dépistage SI-DEP	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 2			
Mme GRUNY	23 rect. <i>bis</i>	Création d'un traitement de données à caractère personnel au profit des entreprises de transport pour suivre les passagers affectés par la covid-19	Rejeté
Article 3			
Mme DESEYNE, rapporteur pour avis	121	Maintien de la liste actuelle des personnes informées en cas de mesure d'isolement ou de contention et indication à celles-ci des modalités de saisine du juge	Adopté
M. SUEUR	69	Conditions de dignité, d'intégrité et d'intimité du patient	Rejeté
Mme PONCET MONGE	89	Conditions de dignité, d'intégrité et d'intimité du patient	Rejeté
Mme PONCET MONGE	90	Information de la personne de confiance et indication aux personnes informées des modalités de saisine du juge	Rejeté
M. SUEUR	71	Information de la personne de confiance	Rejeté
M. SUEUR	73	Information de la personne de confiance	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SUEUR	72	Indication aux personnes informées des modalités de saisine du juge	Rejeté
M. SUEUR	74	Indication aux personnes informées des modalités de saisine du juge	Rejeté
M. SUEUR	70	Mesures d'isolement et de contention pour les patients en soins libres	Rejeté
Mme PONCET MONGE	88	Limitation à deux ans des dispositions proposées	Rejeté

La réunion est close à 19 h 15.

Mardi 11 janvier 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire – Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance sur le projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique.

Nous avons d'abord à examiner un amendement du rapporteur.

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

L'amendement de coordination n° 203 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article additionnel avant l'article 1^{er}

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 154.

Article 1^{er}

M. Jean-Yves Leconte. – Les amendements n^{os} 80, 109, 131 et 169 rectifié tendent à la suppression de l'alinéa 19, qui permet d'exiger un test négatif en plus du justificatif vaccinal, ce qui affaiblit le passe vaccinal.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le problème que vous soulevez est réel.

Le texte offre au Gouvernement la possibilité de conditionner l'accès à certains lieux à la présentation d'un test négatif en plus du passe vaccinal. Il s'agit de faciliter le maintien en activité des discothèques et d'autres lieux, qui, par nature, exposeraient le public à une très forte promiscuité.

Les conditions prévues par le texte pour que le Gouvernement puisse activer cette possibilité sont très précises, de manière que cela demeure exceptionnel.

C'est parce que je suis d'accord avec la possibilité de ne pas empêcher totalement l'activité des discothèques que je souscris à cette disposition. Je suis donc défavorable aux quatre amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 80, 109, 131 et 169 rectifié.

Mme Marie Mercier. – L'amendement n^o 63 rectifié *bis* prend en compte la déprogrammation des opérations qui fait subir aux patients une perte de chance terrible.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Retrait, sinon défavorable, car il va dans le même sens que les critères que nous avons définis en commission, tout en étant moins opérationnel.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 63 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Valérie Boyer. – Mon amendement relatif aux eaux usées a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution. À l'heure du « quoi qu'il en coûte », du « quoi qu'il advienne », j'avoue mon incompréhension : on sait très bien que l'examen des eaux usées, comme il a pu être organisé à Marseille et comme il existe aux Pays-Bas, permet de suivre l'évolution de la pandémie. Son intérêt est reconnu de manière unanime. Que l'on ne puisse pas en discuter me semble très difficile à admettre, en tant que parlementaire.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je comprends votre incompréhension, mais l'application de l'article 40 de la Constitution est une prérogative de la commission des finances.

M. François-Noël Buffet, président. – Vous pourrez, en séance, prendre la parole sur l'article pour exprimer votre déception.

Mme Valérie Boyer. – D'autant que c'est une recommandation de la Commission européenne.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je propose que le rapporteur aborde le sujet et demande au ministre de lever cette réserve. La responsabilité de ne pas voter un tel dispositif incomberait alors au Gouvernement.

Mme Valérie Boyer. – J'évoquerai le sujet en séance et proposerai que le Gouvernement lève le gage.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Gouvernement ne peut lever le gage que sur un amendement qui est soumis au débat. Par conséquent, j'invite nos collègues à prendre la parole sur l'article 1^{er}.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je remettrai l’amendement en mains propres au ministre à l’ouverture de la séance, en lui suggérant de le déposer.

Mme Valérie Boyer. – Merci, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les amendements identiques n^{os} 7 rectifié *bis*, 17, 19, 51 rectifié *ter*, 58, 71 rectifié *bis*, 81, 104, 164 rectifié *quater* et 168 soulèvent un vrai problème : le restaurateur qui va vérifier le passe vaccinal devra se demander s’il a « des raisons sérieuses de penser » que tel ou tel client cherche ou non à truander... L’arbitraire risque d’être total.

Notre groupe fait un grand pas en soutenant le passe vaccinal. Il est attaché, en contrepartie, à ce qu’il existe une certaine clarté par rapport aux questions de libertés publiques.

M. Loïc Hervé. – Le contrôle de l’identité ne peut être réalisé que par des personnes disposant de prérogatives de puissance publique. Dans notre pays, de manière générale, ce sont les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie qui peuvent le faire, sous l’égide du procureur de la République, dans des lieux et pour une durée définis.

Au-delà de la question de principe, se posent, comme l’a dit Jean-Pierre Sueur, des questions beaucoup plus concrètes : donner une capacité d’initiative, une marge d’appréciation à un responsable d’établissement, c’est entrer dans quelque chose qui me paraît extrêmement dangereux.

Si le Sénat revenait sur ce dispositif, auquel le Gouvernement et l’Assemblée nationale tiennent beaucoup, ce serait certainement un point dur lors de la commission mixte paritaire.

Pour ma part, je soutiens la suppression de cette vérification du contrôle d’identité, qui est une folie.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Sagesse.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pour la première fois depuis le début de cette réunion, je note une évolution par rapport à hier... Cela prouve que les idées peuvent progresser !

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n^{os} 7 rectifié bis, 17, 19, 51 rectifié ter, 58, 71 rectifié bis, 81, 104, 164 rectifié quater et 168.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis favorable aux amendements n^{os} 92 rectifié, 111 et 132.

Cet avis favorable ne procède en rien d’une approche laxiste du sujet. Nous avons longuement débattu, en juillet dernier, du sort à réserver au restaurateur qui ne contrôle pas le passe sanitaire. Nous avons prévu la fermeture administrative temporaire de son établissement après mise en demeure. Le fait d’ajouter des sanctions pénales dès la première mise en demeure non suivie d’effets me paraît totalement dénué de portée autre que symbolique et politique.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 92 rectifié, 111 et 132.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je sollicite le retrait des amendements n^{os} 96 rectifié et 166 rectifié *bis*, et j'émet un avis défavorable à l'amendement n^o 193.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ces trois amendements ont été élaborés par les élus d'outre-mer, de manière transparente, en lien, me semble-t-il, avec le Gouvernement. Il faudrait sans doute y revenir.

M. Jean-Pierre Sueur. – Monsieur le rapporteur, ne pourriez-vous pas évoluer vers un avis de sagesse ?

Il n'est tout de même pas révolutionnaire de demander que le préfet, représentant de l'État, puisse moduler la date d'entrée en vigueur en fonction des réalités...

M. Philippe Bas, rapporteur. – J'ai fait un très grand pas dans cette direction hier, en proposant un amendement de même effet – qui, du reste, justifie mon avis sur ces trois amendements.

L'Assemblée nationale a voté qu'un préfet puisse décider de la date d'entrée en vigueur d'une loi promulguée par le Président de la République. Il est inconcevable, dans notre état de droit, que l'entrée en vigueur d'une loi soit subordonnée à la décision d'une autorité administrative.

Si l'on veut éviter que le passe vaccinal entre en vigueur immédiatement en outre-mer, parce que ce serait insupportable pour la société locale, il faut trouver un autre moyen. Il me semble l'avoir trouvé en prévoyant que le Gouvernement pourra prendre des dispositions spécifiques exigées par la situation locale et ne pas imposer le passe vaccinal dans certains territoires, si cela lui semble de nature à provoquer des problèmes d'ordre public aigus. Il aura donc déjà l'autorisation de ne pas appliquer partout au même moment le passe vaccinal et de conserver, dans certains territoires, le passe sanitaire.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – J'entends vos explications. Puis-je vous suggérer d'être extrêmement pédagogue, compte tenu de l'importance de ces amendements pour les sénateurs d'outre-mer ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Bien entendu, car je suis d'accord sur le fond.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 96 rectifié et 166 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n^o 193.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – M. Bonnecarrère a développé hier devant nous l'objet des amendements n^{os} 64, 65 et 66. Nous lui avons assez unanimement donné raison.

Il faudrait que les aménagements qui ont été mis en place pour le second tour des élections municipales et pour les élections départementales et régionales sur la constitution des bureaux de vote ou le régime des procurations puissent être mis en œuvre pour l'élection présidentielle et les élections législatives.

Cependant, le bon support juridique est la loi organique. Nous ne pouvons pas introduire de telles dispositions dans le présent texte. Nous pouvons, en revanche, déposer une proposition de loi organique. Si le Gouvernement engageait la procédure accélérée, nous pourrions l'adopter dans les délais contraints qui nous restent.

Je sollicite donc le retrait de ces amendements. Cela dit, M. Bonnacarrère a posé une excellente question et est tout à fait conscient de ces difficultés constitutionnelles.

M. Éric Kerrouche. – Il est regrettable que nos demandes d'adaptation de l'organisation de l'élection présidentielle aient systématiquement été mises de côté, même lorsque nous les avons formulées dans le cadre de propositions de loi organique. On se retrouve désormais au pied du mur.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 64, 65 et 66 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Guy Benarroche. – Le dispositif de l'amendement n° 105 a précédemment été validé par la commission des lois et voté par le Sénat. Je m'étonnerais que la commission puisse y être défavorable...

M. Philippe Bas, rapporteur. – J'en sollicite le retrait, tout simplement parce que cette mesure est déjà en vigueur depuis la loi du 31 mai 2021.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 105 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 1^{er} septies

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les grandes entreprises ont le souci que leurs instances puissent se réunir dans des conditions compatibles avec la prévention des contaminations.

Même si le Gouvernement se réveille un peu tard, il paraît difficile de donner un avis défavorable à l'amendement n° 195, mais celui-ci contrevient sans doute à l'article 45 de la Constitution.

Je propose que nous nous en remettions à la sagesse de notre Haute Assemblée. L'amendement sera sans doute adopté, mais il existe un risque de censure.

M. Alain Richard. – *Quid* des réunions de copropriété ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le dispositif les concernant a été voté à l'Assemblée nationale. J'ai simplement souhaité le modifier, pour qu'il ne s'agisse pas d'une habilitation législative, mais c'est la même problématique.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 195.

M. François-Noël Buffet, président. – En l'état de la discussion sur l'article 1^{er}, soixante-dix amendements feraient l'objet d'une discussion commune.

Pour l'intelligibilité des débats, je vous propose de scinder cette discussion, en examinant six amendements de manière séparée : les amendements n^{os} 18 et 54 rectifié *bis*,

qui supprime le passe vaccinal, l'amendement n° 200, qui rétablit la version de l'Assemblée nationale, les amendements n^{os} 182 rectifié, 6 rectifié et 77 rectifié, qui réécrivent les conditions de sortie du passe vaccinal.

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

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 1^{er}		
M. BAS, rapporteur	203	Adopté

La commission a donné les avis suivants aux amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Articles additionnels avant l'article 1^{er}		
Mme ASSASSI	154	Défavorable
M. JOMIER	33 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	149	Défavorable
Article 1^{er}		
Mme ASSASSI	5	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	9 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	114	Défavorable
M. RAVIER	186	Défavorable
Mme ASSASSI	134	Défavorable
M. Loïc HERVÉ	2 rect.	Défavorable
M. SUEUR	73	Défavorable
Mme BENBASSA	167	Défavorable
M. RAVIER	187	Défavorable
M. PIEDNOIR	62	Sagesse
M. VAUGRENARD	72	Sagesse
M. Étienne BLANC	180 rect.	Sagesse
M. LEVI	36 rect.	Demande de retrait
M. BENARROCHE	119	Défavorable
Mme Sylvie ROBERT	74	Défavorable
M. FOLLIOU	59	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. BENARROCHE	106	Défavorable
M. SUEUR	75	Défavorable
Mme ASSASSI	18	Défavorable
M. BENARROCHE	122	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	16	Favorable
Mme NOËL	54 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	200	Défavorable
M. RICHARD	182 rect.	Défavorable
Mme de CIDRAC	6 rect.	Demande de retrait
M. CHANTREL	77 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	88	Défavorable
M. KLINGER	178	Défavorable
Mme NOËL	55 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. KLINGER	179	Défavorable
M. Jean-Michel ARNAUD	172 rect.	Défavorable
M. MILON	60	Demande de retrait
Mme DREXLER	90 rect. <i>ter</i>	Défavorable
M. RICHARD	184 rect.	Défavorable
M. RAVIER	189	Défavorable
Mme NOËL	56 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme NOËL	57 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. LEVI	37 rect.	Demande de retrait
Mme NOËL	68 rect. <i>quater</i>	Défavorable
Mme NOËL	49 rect. <i>quater</i>	Demande de retrait
M. BENARROCHE	120	Défavorable
Mme NOËL	43 rect. <i>ter</i>	Défavorable
M. SUEUR	78	Défavorable
M. RAVIER	190 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	126	Défavorable
Mme ASSASSI	127	Favorable
Mme Sylvie ROBERT	79	Défavorable
Mme NOËL	46 rect. <i>quater</i>	Sagesse
Mme BELRHITI	3 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	157	Défavorable
Mme NOËL	47 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	159	Défavorable
Mme ASSASSI	26	Défavorable
M. CHASSEING	125 rect.	Défavorable
Mme NOËL	50 rect. <i>quater</i>	Demande de retrait
M. BENARROCHE	121	Défavorable
M. CHAIZE	170 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	135	Défavorable
M. CHAIZE	175 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. CHAIZE	181 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. SAVIN	95	Demande de retrait
M. SUEUR	80	Défavorable
M. BENARROCHE	109	Défavorable
Mme ASSASSI	131	Défavorable
Mme BENBASSA	169 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	25	Défavorable
M. SAVARY	63 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme ASSASSI	129	Défavorable
Mme ASSASSI	130	Défavorable
Mme BERTHET	173	Défavorable
M. WATTEBLED	177 rect.	Défavorable
Mme de CIDRAC	7 rect. <i>bis</i>	Sagesse

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MULLER-BRONN	17	Sagesse
Mme ASSASSI	19	Sagesse
Mme NOËL	51 rect. <i>ter</i>	Sagesse
M. CANÉVET	58	Sagesse
M. Loïc HERVÉ	71 rect. <i>bis</i>	Sagesse
M. SUEUR	81	Sagesse
M. BENARROCHE	104	Sagesse
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	164 rect. <i>quater</i>	Sagesse
Mme BENBASSA	168	Sagesse
Mme ASSASSI	153	Défavorable
M. RICHARD	183 rect.	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	67	Défavorable
Mme NOËL	48 rect. <i>quater</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	133	Défavorable
M. DECOOL	93 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	171 rect. <i>bis</i>	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. SUEUR	76	Défavorable
M. RAVIER	188	Défavorable
Mme ASSASSI	136	Défavorable
Mme DREXLER	92 rect. <i>bis</i>	Favorable
M. BENARROCHE	111	Favorable
Mme ASSASSI	132	Favorable
Mme ASSASSI	137	Défavorable
M. SUEUR	82	Demande de retrait
M. CANÉVET	42 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	110	Défavorable
Le Gouvernement	201	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	69	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	89	Défavorable
M. RICHARD	185 rect.	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	83	Demande de retrait
M. LUREL	96 rect.	Demande de retrait
M. THÉOPHILE	166 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. PATIENT	193	Demande de retrait
M. THÉOPHILE	32 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. LUREL	97 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. LUREL	61	Demande de retrait
Mme ASSASSI	138	Défavorable
Le Gouvernement	202	Défavorable
Mme NOËL	45 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	21	Défavorable
Mme ASSASSI	24	Défavorable
Mme ASSASSI	20	Défavorable
Mme ASSASSI	158	Défavorable
Mme NOËL	44 rect. <i>quater</i>	Demande de retrait
M. RAVIER	191 rect.	Défavorable
Mme MULLER- BRONN	12 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er}		
M. LECONTE	84	Défavorable
M. BENARROCHE	123	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
Mme MULLER- BRONN	10 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	141	Défavorable
Mme ASSASSI	142	Défavorable
M. DOSSUS	112	Défavorable
M. BONNECARRÈRE	64	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. BONNECARRÈRE	65	Demande de retrait
M. BONNECARRÈRE	66	Demande de retrait
M. BENARROCHE	105	Demande de retrait
Mme HERZOG	8 rect. <i>ter</i>	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
Mme NOËL	52 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Article 1^{er} bis A (Supprimé)		
Le Gouvernement	194	Défavorable
Mme ASSASSI	155	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er} bis A (Supprimé)		
Mme TAILLÉ-POLIAN	38 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	156 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	140 rect.	Défavorable
Mme BELRHITI	4 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	22 rect.	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	14 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	128 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	145	Défavorable
Mme JASMIN	176	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	15 rect.	Défavorable
Article 1^{er} quater		
Mme ASSASSI	148	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er} quinquies A		
M. CANÉVET	41	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
Article 1^{er} septies A		
Mme ASSASSI	163 rect.	Défavorable
Article 1^{er} septies		
Le Gouvernement	199	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 1^{er} septies		
Le Gouvernement	195	Sagesse
Article 1^{er} octies		
M. BENARROCHE	108	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er} octies		
Mme ASSASSI	160 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	161 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	196 rect.	Favorable
Mme MULLER-BRONN	11 rect. bis	Défavorable
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	165 rect. ter	Défavorable
M. RAVIER	192 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	124 rect. ter	Défavorable
M. BENARROCHE	107	Défavorable
Mme ASSASSI	150 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	115 rect.	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	39 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	113	Défavorable
Mme ASSASSI	151 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	117 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	152 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	147 rect.	Défavorable
M. SUEUR	34	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er} nonies		
Le Gouvernement	197	Sagesse
Le Gouvernement	198	Sagesse
Article additionnel après l'article 2 (Supprimé)		
Mme ASSASSI	162 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 3		
Mme NOËL	53 rect. <i>quater</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	146	Défavorable
M. SUEUR	27 rect.	Défavorable
Mme PONCET MONGE	98	Défavorable
M. SUEUR	28 rect.	Défavorable
Mme PONCET MONGE	99	Favorable si rectifié
M. SUEUR	29 rect.	Favorable si rectifié
M. SUEUR	30 rect.	Favorable si rectifié
M. SUEUR	31 rect.	Défavorable
Mme PONCET MONGE	100	Défavorable

La réunion est close à 17 h 10.

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 11 heures.

Désignation de rapporteurs

La commission désigne M. Mathieu Darnaud rapporteur sur le projet de loi de ratification de l'ordonnance modifiant le statut de la fonction publique communale en Polynésie française, sous réserve de son dépôt.

La commission désigne Mme Marie Mercier rapporteur sur la proposition de loi n° 4853 (A.N., XV^e lég.) pour garantir l'égalité et la liberté dans l'attribution et le choix du nom, sous réserve de sa transmission.

Proposition de loi relative au port du casque à vélo et dans le cadre d'autres moyens de transport - Examen de l'amendement de séance

M. François-Noël Buffet, président. – Nous commençons nos travaux par l'examen de l'amendement déposé sur la proposition de loi relative au port du casque à vélo et dans le cadre d'autres moyens de transport.

EXAMEN DE L'AMENDEMENT

Article unique

M. Jérôme Durain, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié vise à supprimer l'article unique. En cohérence avec la position de notre commission, qui n'a pas adopté de texte sur cette proposition de loi, mon avis est favorable.

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

La commission a donné l'avis suivant :

Article unique		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FERNIQUE	1 rect.	Favorable

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

Communications diverses

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous allons auditionner Bruno Leschi, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Depuis la récente modification du Règlement du Sénat, un rapporteur est désigné pour les auditions au titre de l'article 13 de la Constitution. Ne vaudrait-il pas mieux l'entendre avant l'audition ? Il est délicat qu'il expose sa position en présence de la personne auditionnée, par courtoisie. De plus, les éléments qu'il nous apportera peuvent être utiles lors de notre vote.

M. Alain Richard. – Dans un souci d'objectivité et dans le respect du débat contradictoire, je plaide la thèse inverse. Si nous avons des interrogations sur tel ou tel point, il me semble préférable de questionner directement la personne auditionnée.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je maintiens mon point de vue. Le rapporteur doit nous exposer son rapport avant l'audition du candidat proposé.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous inaugurons cette nouvelle procédure, qui procède d'une modification du Règlement du Sénat.

Je vous propose donc de vous exposer dès maintenant en tant que rapporteur le parcours de M. Leschi.

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – M. Leschi est directeur général de l'OFII depuis le 1^{er} janvier 2016. Il a été reconduit dans ses fonctions en 2018 et occupe ce poste, de manière intérimaire, depuis le 1^{er} janvier 2022.

Il est né le 5 avril 1959 à Paris.

Concernant sa formation, il est titulaire d'une maîtrise de droit privé, d'un diplôme d'études approfondies (DEA) d'histoire contemporaine et d'un diplôme d'études approfondies (DEA) de sciences politiques.

Il a reçu plusieurs distinctions honorifiques : celle de chevalier de l'ordre national de la Légion d'honneur, celle de chevalier de l'ordre national du Mérite et celle de chevalier de l'ordre du Mérite agricole.

Il a publié plusieurs ouvrages : *La laïcité au quotidien ; Misère(s) de l'islam de France ; Rien que notre défaite ; Ce grand dérangement, l'immigration en face* et, plus récemment, en 2021, *République ou barbarie*.

De 1987 à 1989, il a été vice-président de l'Union nationale des étudiants de France – Indépendante et démocratique (Unef-Id), puis président de sa commission de contrôle.

De 1988 à 1991, il a été chargé de mission au cabinet du ministre de la défense, qui était à l'époque Jean-Pierre Chevènement.

De 1989 à 1991, il a été chargé d'enseignement au département des sciences politiques et juridiques de l'université de Paris-X-Nanterre.

De 1991 à 1994, il a été directeur du cabinet de Roland Carraz, député de la Côte-d'Or.

De 1992 à 1997, il a été secrétaire national du Mouvement des citoyens (MDC), chargé des relations extérieures.

En 1994, il a été rédacteur en chef de la revue *Partenaires*.

De 1995 à 1997, il a été chargé de mission auprès de Jean-Pierre Chevènement, alors président du MDC.

Du 19 juin 1997 au 1^{er} avril 1999, il a été attaché parlementaire au cabinet du ministre de l'intérieur, M. Jean-Pierre Chevènement.

Le 1^{er} avril 2000, il a été titularisé dans le corps des sous-préfets en qualité de sous-préfet de deuxième classe devenu sous-préfet.

De 2000 à 2001, il a été auditeur de la douzième session nationale d'études de l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI).

Du 26 mars 2002 au 24 juin 2004, il a été chargé de mission pour la politique de la ville auprès du préfet de la région Rhône-Alpes – M. Michel Besse puis M. Jean-Pierre Lacroix.

Du 19 juillet 2004 à mai 2008, il est chef du bureau central des cultes, au sein de l'administration du ministère de l'intérieur.

Du 22 décembre 2004 à mai 2008, il a par ailleurs été membre titulaire du Conseil national des opérations funéraires.

Le 19 juillet 2006, il est devenu administrateur civil hors classe.

De juin 2008 au 18 avril 2013, il a été chef du service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville au ministère de la justice, devenu service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes du ministère de la justice.

Du 18 avril 2013 au 1^{er} janvier 2016, il a été préfet délégué pour l'égalité des chances auprès du préfet de la Seine-Saint-Denis – Christian Lambert, puis Philippe Galli.

Le 8 janvier 2015, il a été titularisé en qualité de préfet.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, il est directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Le 7 juin 2016, il a été membre de la commission « Laïcité et fonction publique » mise en place par le ministre de la fonction publique, Annick Girardin, et présidée alors par Émile Zuccarelli.

Depuis 2017, il est membre du conseil d'orientation de la Fondation de l'islam de France.

Depuis janvier 2018, il est président du conseil de direction de l'Institut européen en sciences des religions (IESR).

Si M. Leschi était reconduit dans ses fonctions, il totaliserait neuf années à la direction de l'OFII. Nous allons avoir l'occasion de l'interroger sur sa vision de l'Office et sur les actions qu'il compte conduire. C'est la première fois que le directeur de l'OFII fait partie des personnalités dont la nomination relève de l'article 13 de la Constitution.

M. Alain Richard. – La désignation d'un rapporteur s'applique-t-elle à l'ensemble des auditions organisées en application de l'article 13 de la Constitution ?

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – Absolument.

Audition de M. Didier Leschi, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – En application de l'article R. 121-21 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le ministre de l'intérieur a proposé la reconduction de Didier Leschi pour un troisième mandat en tant que directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

En application de l'article 13, alinéa 5, de la Constitution, nous procédons aujourd'hui à son audition qui sera suivie d'un vote. Je tiens à souligner que cette audition est une première et qu'elle résulte d'une initiative du Sénat. Au cours de l'examen de la loi du 30 mars 2020 modifiant la loi organique et la loi du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, l'adoption d'un amendement de notre collègue Jean-Yves Leconte a en effet permis d'ajouter la direction générale de l'OFII à la liste des postes soumis à l'avis des commissions parlementaires compétentes.

Conformément à la loi organique et à la loi du 23 juillet 2010, le Président de la République devra renoncer à cette nomination si l'addition des votes négatifs exprimés à l'Assemblée nationale et au Sénat représente, au total, au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Le vote aura lieu à la suite de cette audition, qui est publique et ouverte à la presse. Nous devons procéder au dépouillement en fin de matinée, en même temps que nos collègues députés. Les délégations de vote ne sont pas autorisées, conformément à l'article 1^{er} de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

Monsieur Leschi, vous avez été nommé directeur général de l'OFII à compter du 1^{er} janvier 2016 pour un mandat de trois ans, avant d'être reconduit dans ces fonctions à la fin de l'année 2018. Vous occupez ce poste par intérim depuis le 1^{er} janvier 2022.

Il y a un instant, j'ai rappelé à mes collègues sénateurs les différentes étapes de votre carrière, car chaque nomination de ce type fait désormais l'objet d'un rapport préalable.

Vous avez notamment exercé des responsabilités auprès de Jean-Pierre Chevènement, puis avez intégré le corps préfectoral. Avant de rejoindre l'OFII, vous étiez préfet délégué pour l'égalité des chances auprès du préfet de Seine-Saint-Denis. Vous nous présenterez plus en détail les éléments de votre parcours qui ont conduit à votre nomination à la tête de cet organisme.

Je note que, dans l'hypothèse de votre reconduction, vous totaliseriez plus de neuf années passées la tête de l'OFII. Depuis votre prise de poste, vous avez eu à connaître d'importantes inflexions législatives en matière d'immigration et d'accueil, et d'autres sont peut-être encore à venir. Dans ce contexte, vous nous préciserez la manière dont vous abordez ces modifications régulières de l'environnement normatif.

Je rappelle que la création de l'OFII en 2009 visait à simplifier le paysage administratif en créant un opérateur unique compétent sur les questions migratoires. L'Office est placé sous la tutelle de la direction générale des étrangers en France et son action est centrée sur l'accueil, l'accompagnement et l'intégration des étrangers. Plus précisément, ses missions se classent en quatre catégories principales : l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile ; la gestion des procédures d'immigration régulière, à savoir l'immigration familiale et professionnelle, mais également la mise en œuvre de la procédure « étranger malade » ; l'accueil et l'intégration des immigrés, en particulier par la mise en place du contrat d'intégration républicaine (CIR) ; et enfin l'aide au retour et à la réinsertion.

Si la crise sanitaire a entraîné une réduction conjoncturelle des flux migratoires, leur augmentation continue ces dernières années place l'OFII face à des défis majeurs. Je rappelle que 277 406 titres de séjour ont été délivrés en 2019 – un niveau jamais atteint auparavant – et que le stock de titres valides s'élevait à plus de 3,45 millions de titres à la fin de l'année 2020, ce qui constitue un autre record. Concernant l'asile, le cap des 130 000 demandes a été franchi en 2019.

Outre ce défi structurel, l'Office a dû, sous votre direction, continuellement réinventer son action, que ce soit pour se conformer à la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, ou pour assurer la continuité du service pendant la crise sanitaire.

Avant de vous passer la parole, je souhaiterais d'ores et déjà vous poser quelques questions sur l'activité et le fonctionnement de l'Office.

Quels ont été les faits marquants dans l'activité de l'OFII depuis votre prise de poste et quel bilan tirez-vous de vos deux premiers mandats ? Quels seront les objectifs prioritaires de l'OFII dans les années à venir ? Estimez-vous nécessaire d'engager des réformes de son organisation et de son fonctionnement ?

Pourriez-vous ensuite nous rappeler brièvement les moyens financiers et humains de l'OFII ? Dans un contexte d'augmentation continue des flux migratoires, ceux-ci vous paraissent-ils suffisants ?

Comment l'Office a-t-il adapté son action aux vagues successives de la pandémie de covid-19 ?

Pour ce qui concerne l'admission au séjour pour soins, votre dernier rapport au Parlement comprend plusieurs points d'attention, notamment l'existence d'un vide juridique sur les demandes de titres pour soins de ressortissants de pays tiers bénéficiant déjà d'un titre dans un pays de l'Union européenne ou de l'espace Schengen. Vous formulez également un avertissement sur le coût de certains traitements délivrés dans ce cadre et sur l'augmentation correspondante de la charge pesant sur l'assurance maladie. Pourriez-vous nous apporter votre éclairage à ce sujet ?

M. Didier Leschi, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration. – Je vous remercie de me recevoir pour cette audition, qui est à votre initiative, et qui prouve l'intérêt que vous portez à mes fonctions et l'importance des fonctions dévolues à l'OFII.

Vous avez eu des éléments sur mon parcours, vous le savez on ne dispose pas du choix des postes dans l'administration préfectorale. Toutefois, j'ai un profil plutôt à caractère social : j'ai occupé successivement des postes en lien avec la politique de la ville, l'aménagement du territoire, l'emploi le logement et la lutte contre les discriminations. J'ai également rempli les fonctions de préfet délégué pour l'égalité des chances en Seine-Saint-Denis durant quatre ans.

J'ai été chef du bureau central des cultes lors de mon passage au ministère de l'intérieur ; j'ai eu l'occasion de m'intéresser aux questions liées à la laïcité, à l'intégration et à la lutte contre le radicalisme et l'antisémitisme. Mon parcours a également été marqué par mon travail auprès de Jean-Pierre Chevènement.

Mes six premières années en tant que directeur général de l'OFII ont été marquées par une évolution législative importante, dans un contexte de poussée migratoire.

Le bilan que j'en tire est d'abord que nous devons être plus attentifs aux questions d'intégration. L'immigration familiale demeure très importante et les demandes d'asile sont en augmentation.

L'enjeu est simple : comment faire en sorte que les titulaires d'un titre de séjour puissent accéder à l'autonomie ? Il convient de leur faciliter l'accès à un logement et à un emploi utile à l'ensemble de la société. Je rappelle que les sorties des centres d'accueil pour les demandeurs d'asile s'opèrent essentiellement sur le contingent préfectoral.

Nous devons surmonter ce dilemme par une implication plus forte des collectivités territoriales. Nous devons aussi gagner en directivité, même si les dernières dispositions législatives vont dans le bon sens. Grâce au dispositif d'orientation régionale directive, qui ne concerne toutefois que les demandeurs d'asile, l'OFII redirige 1 600 personnes par mois de la région d'Île-de-France vers les autres régions. La répartition de la charge de l'accueil de la demande d'asile s'en trouve améliorée. L'intégration est ainsi plus efficace dans les villages et les villes moyennes que dans les départements franciliens, qui concentrent la majeure partie de l'immigration, notamment la Seine-Saint-Denis.

Le pourcentage d'immigrés dans la population totale n'a jamais été aussi important, avec une singularité sur les principaux pays d'origine. Les trois quarts des immigrés proviennent des pays du Sud, pour des raisons historiques, contrairement à l'Espagne par exemple, qui accueille essentiellement des immigrés en provenance d'Amérique du Sud.

Les efforts des pouvoirs publics en faveur de l'augmentation du parc d'hébergement ont été constants durant six ans : le parc a doublé entre 2015 et aujourd'hui, pour atteindre 110 000 places.

L'apprentissage du français a été renforcé. Toutefois, nous pourrions être plus exigeants sur le niveau de langue demandé, en nous inspirant de nos voisins européens qui ont assigné des objectifs ambitieux aux demandeurs de visas et de titres de séjour ; en France, les candidats doivent être présents à 80 % des cours et la maîtrise de la langue n'est exigée que lors de l'accès à la nationalité. Les prestations linguistiques ont été renforcées et sont de meilleure qualité.

En ce qui concerne ceux qui ont obtenu une protection, nous devrions réfléchir à une directivité de l'orientation, comme le fait l'Allemagne ou la Suède. La charge devrait être mieux répartie entre les départements afin d'éviter les frictions, peu propices à une intégration réussie.

La communication sur les activités de l'OFII a ensuite été améliorée, tant pour les usagers que pour l'ensemble du public.

Des efforts ont été accomplis en faveur de l'aide au retour volontaire pour les personnes ne disposant plus de titre de séjour. Je pense qu'il est nécessaire d'être offensifs sur l'aide au retour, qui est une politique qui marche. Elle s'accompagne d'une aide financière à la réinsertion dans le pays d'origine. Pas moins de 10 000 personnes en ont bénéficié avant la crise sanitaire, puis le dispositif a souffert d'une offre de transport aérien moins importante. Un retour volontaire coûte toujours beaucoup moins cher qu'un retour contraint ; il est de plus mieux accepté par le pays d'origine. Bien sûr, les retours contraints doivent aussi se poursuivre.

La qualité de la procédure d'admission au séjour pour soins, dite « étranger malade » doit être insoupçonnable ; c'est pourquoi elle prévoit de réunir jusqu'à quatre médecins : trois d'entre eux sont désignés de manière aléatoire et le dernier doit disposer de compétences particulières eu égard à la pathologie invoquée, principalement des problèmes psychiques. L'identitovigilance a été renforcée par le biais de conventions avec les laboratoires. Ces mesures ont conduit à une baisse de moitié du nombre de dossiers instruits. En pourcentage, plus de dossiers ont été acceptés, car leur qualité est meilleure.

Je déplore les incohérences du dispositif européen. Accepter la prise en charge médicale d'une personne déjà titulaire d'un titre de séjour dans un autre pays de l'Union européenne ne favorise pas la bonne répartition de l'immigration au niveau européen. Obliger l'OFII à instruire ce type de dossier me semble incohérent ; il en va de même lorsque le demandeur ne se présente pas à son rendez-vous médical.

L'analyse du niveau de l'offre de soins des pays de départ, permettant le retour des demandeurs dans leur pays d'origine, a également été améliorée. Une convention a ainsi été signée avec la Géorgie. Depuis sa reprise par l'OFII, la procédure est désormais plus transparente, comme en témoigne le troisième rapport du service médical remis au Parlement. Je regrette que ce document ne puisse pas bénéficier d'une meilleure publicité au sein des deux chambres.

L'OFII n'a cessé de bénéficier de moyens supplémentaires. Depuis 2016, le budget de l'OFII a augmenté de plus de 50 %. Les moyens humains ont crû de 22 %, pour atteindre un total de 1 187 équivalents temps plein (ETP).

Une fois ce constat fait, une réflexion sur une meilleure répartition des moyens entre les directions territoriales de l'Office doit être engagée. Notre travail suppose de la proximité et du suivi. Or un demandeur résidant dans les Yvelines est suivi par la direction territoriale de Montrouge, dans les Hauts-de-Seine. La région Occitanie, terre d'accueil historique vers laquelle beaucoup de demandeurs de la région d'Île-de-France sont redirigés, ne compte que deux directions territoriales, ce qui ne facilite pas le suivi dans tous les départements de la région. Hormis un drame récent, les parcours sont généralement très positifs en Occitanie.

Durant la crise sanitaire, l'enjeu était de maintenir l'accueil des demandeurs d'asile. Personne ne doit être laissé en déshérence sur le territoire : des contacts ont été constamment maintenus. Une procédure de vaccination des publics que nous accompagnons a été lancée. Elle serait plus efficace si les agences régionales de santé (ARS) coopéraient davantage avec les services médicaux de l'OFII.

M. Jean-Yves Leconte. – Ma première question porte sur le rôle de l'OFII en matière d'accueil des demandeurs d'asile. La répartition des rôles entre l'OFII et l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) devrait être améliorée. Pourquoi la partie accueil, prestations et logement pour les demandeurs d'asile, est-elle confiée à l'OFII, alors que sa mission essentielle est de favoriser l'intégration de ces personnes ? D'autant que tant que les réfugiés n'ont pas déposé une demande d'asile, ils n'ont accès ni au travail ni à une formation linguistique.

Dans le cadre de leur contrat d'intégration républicaine, les demandeurs sont contraints de suivre des cours de langue. Or certains d'entre eux disposent déjà de diplômes d'études en langue française (DELF), tandis que d'autres ne parviennent pas à devenir francophones. Quelles sont les marges de progression à cet égard ?

Peut-on s'inspirer de l'Allemagne quant à sa gestion des migrations entre 2016 et 2022 ?

Les passoires thermiques seront prochainement sorties du parc d'hébergement eu égard aux exigences de rénovation. Comment faire face à cette diminution de logements ?

Vous avez évoqué la prise en charge des frais de maladie des personnes disposant d'un titre de séjour européen. Ce sujet relève non pas du législateur français, mais du législateur européen : doit-il être intégré au pacte migratoire ? Je note que le ministère des solidarités et de la santé n'est pas favorable au développement des conventions bilatérales, qui permettraient pourtant d'améliorer la situation.

Mme Valérie Boyer. – Je constate que toute personne travaillant ou résidant en France de manière stable et régulière peut bénéficier de la prise en charge de ses frais de santé *via* la protection universelle maladie (PUMa), sans jamais avoir cotisé.

Je souhaiterais vous interroger sur la procédure d'admission au séjour pour soins, qui constitue une exception française. Pas moins de 16 000 titres de séjour sur un total de 26 000 demandes auraient ainsi été attribués à des étrangers venus se faire soigner en France, aux frais du contribuable.

Il suffit à un ressortissant étranger d'invoquer l'impossibilité d'être soigné dans son pays pour demander à être pris en charge gratuitement en France. Ce système généreux met en lumière deux dérives : le dévoiement des motifs de santé dans les dossiers d'immigration et le développement d'une forme de tourisme médical.

Les personnes déboutées du droit d'asile utilisent de plus en plus ce dispositif : entre 2017 et 2020, 30 000 personnes ont demandé la prise en charge de soins psychiatriques, 17 000 un traitement contre le VIH, 14 000 pour soigner un cancer, 4 400 pour accéder à une dialyse et 2 200 pour une greffe d'organes. Vous pourrez le cas échéant confirmer mes affirmations. Cela profite à 127 nationalités à travers le monde, au premier rang desquelles figurent les Algériens, les Ivoiriens et les Congolais. On trouve même dans le rapport établi par l'OFII des Japonais, des Émiratis, des Américains ou des Canadiens ; ce ne sont pourtant pas des ressortissants de déserts médicaux.

Le rapport estime, je cite, que la redevabilité de cette solidarité nationale particulièrement généreuse et son acceptabilité sociale sur la longue durée exigent rigueur, transparence et déontologie, qui engagent la responsabilité de l'OFII, mais aussi celle de tous les acteurs concernés.

Certes, vous nous avez indiqué avoir créé une procédure collégiale réunissant quatre médecins. Néanmoins, notre pays ne saurait soigner une partie de la misère du monde sans expliquer à nos concitoyens les détails de ce dispositif. J'aimerais connaître votre avis à ce sujet.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Merci pour vos propos. Nous savons que votre mission est compliquée et difficile.

S'il y a un échec, c'est dans la maîtrise de la langue française. Lorsque je préside la commission du titre de séjour de la préfecture du Val-d'Oise, je suis atterrée par l'évolution du nombre d'étrangers qui ne parlent pas français. Nous accueillons aujourd'hui de nombreuses personnes provenant de pays non francophones – des Indiens, des Pakistanais, des Sri-Lankais. Cette absence de maîtrise de la langue française favorise des écosystèmes qui mettent en danger les personnes étrangères elles-mêmes, car celles-ci finissent par se retrouver en quelque sorte – le terme peut choquer – en esclavage : elles sont entre les mains d'individus qui les font travailler de manière illégale et les hébergent dans des conditions épouvantables.

L'État se donne-t-il les moyens de surveiller les associations qui ont comme mission d'apprendre le français à ces personnes ? Car, sans maîtrise de la langue, elles ne peuvent partager les codes de notre pays et ne sont en réalité pas libres. Avez-vous des propositions à faire sur ce point ?

M. Jérôme Durain. – Notre groupe avait fait examiner par le Sénat il y a quelques mois une proposition de loi portant sur les jeunes apprentis majeurs. Des obligations de quitter le territoire français (OQTF) leur sont assez régulièrement délivrées, mais celles-ci sont très rarement mises à exécution. Nous avons un sentiment à la fois de gâchis – vu leurs parcours, ces jeunes en voie d'intégration devraient *a priori* rester en France – et d'impuissance – les OQTF ne sont pas exécutées parce que les pays tiers ne délivrent pas de laissez-passer ou parce que leur bien-fondé est contesté devant les juridictions administratives. Cela crée finalement une situation assez étrange où se mêlent, à la fois, des actions de solidarité assez nombreuses sur le territoire, des mobilisations locales en soutien aux apprentis et un climat de défiance sur ce sujet.

Avez-vous des pistes pour améliorer cette situation, notre proposition de loi n'ayant pas eu l'heur de convaincre le Sénat ?

M. François Bonhomme. – Je voudrais revenir, comme ma collègue Valérie Boyer, sur la question des titres de séjour accordés pour raisons de santé. Les rapports de l'Office sur ce sujet sont toujours très intéressants et fournis. Vous y notez les difficultés croissantes que pose la procédure des étrangers malades. Vous avez l'honnêteté de rappeler que cette procédure est unique au monde, avec des chiffres tout aussi uniques... On peut s'en enorgueillir, mais ce dispositif soulève de nombreuses questions. Vous insistez sur la nécessité de combattre les fraudes, sinon la crédibilité du système pourrait être remise en cause.

Lorsqu'un malade invoque des troubles psychiatriques, le collègue des médecins, qui doit remettre un avis au préfet, est souvent en grande difficulté pour émettre un avis éclairé, alors même qu'il est soumis à une obligation de statuer. Comment faire si les conditions pour statuer ne sont pas réunies ? Car c'est bien souvent le cas : je pense, par exemple, à des absences répétées aux convocations.

Il y a également la question des traitements innovants, avec le fait que la France soit pionnière dans un domaine avec un traitement innovant suffit pour qu'une personne puisse demander à en bénéficier, et les déséquilibres qui vont avec.

Au problème du nombre de demandes s'ajoute celui du coût des traitements, qui peut aller jusqu'à 200 000 euros.

La Défenseure des droits justifie devant nous, sans le dire explicitement, l'absence totale de contrôle au nom de la protection des droits. Le refus de mettre en œuvre un contrôle véritable conduit pourtant à un dévoiement des droits. Je salue l'honnêteté dont vous faites preuve sur les difficultés que soulève la procédure des étrangers malades. L'obligation de statuer pose en tout cas un véritable problème.

M. Philippe Bas. – Je garde un très grand attachement à l'OFII et à ses personnels. Je mesure toute l'importance des missions, mais on ne peut pas mettre à la charge de l'établissement la détermination de la politique de l'immigration et de l'intégration de la

France. Il est possible que vous ne puissiez pas répondre à certaines questions et qui ne relèvent pas nécessairement de votre ressort.

Les conditions de l'intégration dépendent largement des conditions d'entrée et de séjour des étrangers, et de la manière dont ils sont préparés. L'Office dispose d'un réseau, qui n'est pas considérable, de représentations à l'étranger : comment ce réseau peut-il contribuer à ce que les étrangers, qui auront un titre légal pour rentrer en France, se préparent, dans les meilleures conditions, à l'apprentissage de notre langue ? Car après leur arrivée dans notre pays, il est souvent trop tard : ces étrangers risquent d'être pris dans une vie de communauté où la non-maîtrise du français est compensée par des solidarités qui facilitent la vie quotidienne.

Un certain nombre de nos collectivités d'outre-mer sont ensuite soumises à de très graves tensions du point de vue de l'immigration : je pense en particulier à Mayotte et à la Guyane. Lors de mes déplacements en Guyane, j'ai constaté que la société était déstabilisée par une immigration multiforme venue du Suriname, du Brésil ou d'Haïti. L'OFII est présent en Guyane : comment contribue-t-il à une meilleure intégration sur le territoire national par la gestion de cette immigration foisonnante ? On assiste à de nombreuses naissances d'enfants qui auront la nationalité française parce qu'ils sont reconnus souvent frauduleusement, au travers d'arrangements financiers, par des Français.

M. Alain Richard. – Une audition comme celle-ci risque toujours de verser dans le péri-débat législatif quand on demande à la personne entendue ce qu'elle pense de telle ou telle possibilité d'évolution. Ce n'est pas tout à fait conforme à la mission d'un dirigeant de grand opérateur public ; nous sommes en revanche légitimes à vous interroger sur les diagnostics que vous avez pu établir.

Vous évoquiez les faiblesses de notre système de contribution à l'intégration par l'apprentissage de langue française. De votre point de vue, il serait préférable de faire passer des tests de niveau linguistique acquis au terme des périodes obligatoires de formation, voire antérieurement pour les étrangers qui arrivent dans notre pays avec un niveau de français tout à fait satisfaisant. Je présume que cette exigence nouvelle serait de niveau législatif. Les personnes qui entrent en France au titre du rapprochement familial ou conjugal sont-elles assujetties à ces formations ? Dans de nombreuses situations, on assiste à de fortes inégalités entre les hommes et les femmes en matière de connaissance du français.

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – Muriel Jourda et Philippe Bonnacarrère avaient relevé, dans leur avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2022, que les personnels d'accueil de l'OFII étaient de plus en plus victimes d'agressions. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur ce point ?

M. Didier Leschi. – Monsieur Leconte, je n'ai pas bien compris votre question sur le partage des tâches entre l'OFII et l'Ofpra. L'Ofpra est chargé de l'instruction des demandes d'asile et l'OFII est chargé des conditions matérielles d'accueil de la demande d'asile, c'est-à-dire l'hébergement et le versement de l'allocation pour demandeur d'asile, qui se fait *via* une carte de paiement – un dispositif qui ne soulève plus aujourd'hui de problème. Une fois que les personnes ont obtenu leur protection, l'Office les aide à trouver des formations ou un travail, grâce à des conventions passées avec des employeurs et des organismes de formation. Ce sont les seuls étrangers qui relèvent de nos agents, puisque ceux qui arrivent dans le cadre de la migration familiale, pour répondre à Alain Richard, sont soumis au contrat d'intégration républicaine, qui comprend un test linguistique et une

orientation vers des formations linguistiques. La seule exception résulte de l'accord de décembre 1968 avec l'Algérie : les Algériens n'y sont pas soumis.

Or, comme l'a relevé Mme Eustache-Brinio, nos publics sont de moins en moins francophones, y compris dans l'immigration historique venant en particulier du Maghreb. La perte de l'apprentissage du français est liée à la mise en place de la scolarisation en arabe dans les années 1970. Cela pose d'autant plus de difficultés que les exigences de niveau linguistique ont crû dans le domaine du travail : il faut, par exemple, savoir lire des notices de sécurité. Nous devrions être plus exigeants en la matière.

Nous faisons partie d'une minorité de pays de l'espace européen dont les exigences en termes linguistiques sont assez faibles. L'Allemagne, qui est souvent présentée comme un modèle de réussite en termes d'intégration des étrangers, y compris ceux qui sont arrivés dans le cadre de la migration familiale, exige un niveau A1 pour la délivrance d'un visa. En Autriche et aux Pays-Bas, il faut un certain niveau de langue pour obtenir le renouvellement d'un titre de séjour. Nous devrions prévoir une exigence de ce type pour obtenir un titre de séjour pluriannuel. Je précise que nous proposons une certification gratuite, contrairement à ce qui se passe dans la plupart des pays que je viens de citer.

Philippe Bas m'a interrogé sur le rôle des représentations de l'OFII à l'étranger. Nous en avons sept, historiquement liées à des accords de gestion des flux migratoires qui couvrent, pour simplifier, l'Afrique francophone et le Maghreb, sauf l'Algérie.

Avant le contrat d'intégration républicaine, qui a renforcé les parcours linguistique et civique, ce qui est une bonne chose, il existait ce qu'on appelait le pré-CAI – contrat d'accueil et d'intégration – : il permettait d'accéder à des cours de français, notamment dans les alliances françaises, avant de venir dans notre pays. Le pré-CAI a été abandonné parce que nous n'étions pas capables de le mettre en place partout, mais il était effectif dans les principaux pays du flux migratoire hors demandes d'asile, en particulier pour les publics féminins, qui sont majoritaires dans la migration familiale. Les femmes accédaient à des cours de français avant qu'elles soient accaparées par des tâches domestiques ou par un travail. Le contrat d'intégration républicaine est une avancée, mais il faudrait réfléchir à un dispositif de ce type. D'autres pays, comme les Pays-Bas, font des cours en ligne avant même l'accès sur le territoire. Le problème n'est pas tant l'accès à la formation linguistique que la motivation.

Le rôle de l'Office est de permettre à toute migration, quel que soit son mode d'accès, d'avoir une utilité sociale, et cette utilité sociale passe par le travail.

En ce qui concerne le problème du logement, la difficulté vient du fait que la charge de l'accueil n'est pas bien répartie à travers le pays. D'expérience, je suis convaincu que les villes moyennes ou les villages permettent une meilleure intégration que la concentration, en particulier en Île-de-France. Nous avons mis en place, grâce aux évolutions législatives, l'orientation directive, seulement pour les demandeurs d'asile : 1 600 personnes sont orientées chaque mois vers les régions, dans lesquelles celles qui ont un titre peuvent commencer un parcours d'intégration.

Certains ont fait remarquer que les demandeurs d'asile n'ont pas accès à la langue et au travail. Le député Aurélien Taché a fait un rapport sur ces questions. Une évolution législative est survenue : un demandeur d'asile peut accéder à un travail au bout de six mois.

Le taux d'acceptation par l'Ofpra des demandes d'asile s'établit autour de 30 %. Nous assistons cette année à une poussée de la demande d'asile géorgienne et albanaise, c'est-à-dire de personnes qui viennent de pays d'origine sûrs : ces demandes ne seront que très peu acceptées par l'Ofpra. Surgit souvent dans le débat l'idée que dès lors qu'une personne apprend le français, il serait malvenu de la renvoyer dans son pays. Je ne suis pas spontanément favorable au fait que tout demandeur d'asile ait accès aux cours de français, mais cela ne relève pas de ma compétence : je mets en œuvre les politiques proposées par le Gouvernement et décidées par le Parlement. C'est le cas de la procédure des étrangers malades.

Il était important que cette procédure fasse l'objet d'un rapport annuel au Parlement : il permet de souligner que, contrairement à ce qui se dit souvent dans le débat public, notre pays ne maltraite globalement pas les migrants, même s'il peut y avoir des difficultés individuelles ou des dispositifs qui ne sont pas optimaux. C'est particulièrement vrai avec la procédure, quasi unique – seule la Belgique s'en rapproche un peu –, des étrangers malades : toute personne qui peut arguer qu'un soin n'est pas accessible – et pas qu'il n'existe pas – dans son pays d'origine peut obtenir un titre de séjour pour soins.

Il faudrait faire une meilleure utilisation de la convention qui nous lie à l'Algérie, car certains ressortissants algériens viennent en France avec un titre de court séjour, se maintiennent sur le territoire et demandent à être soignés dans les structures hospitalières. L'OFII a aussi conclu une convention avec la Géorgie pour permettre le rapatriement de personnes qui sont ici dans des situations sociales extrêmement précaires et qui pourraient être soignées dans leur pays d'origine.

La procédure des étrangers malades mériterait peut-être plus d'attention du ministère de la santé ou du ministère des affaires sociales. Aucune commission n'examine la pertinence du soin demandé et l'ampleur de cette demande. C'est là encore une spécificité de notre pays : l'Allemagne prévoit un examen préalable. Ces discussions sont extrêmement délicates : l'émotion l'emporte souvent sur le débat raisonnable. Il faut parvenir à en débattre sans être immédiatement soupçonné de ne pas prendre en compte notre commune humanité.

Vous avez raison, monsieur Bas, d'évoquer Mayotte et la Guyane.

À Mayotte, nous allons mettre en place le contrat d'intégration républicaine à partir du 1^{er} janvier avec 100 heures de français. Le Gouvernement mène une réflexion sur la question de l'accès aux conditions matérielles d'accueil et du versement de l'allocation pour demandeur d'asile. Le montant de cette allocation représente trois à quatre fois le salaire moyen à Anjouan.

En Guyane, la situation est difficile pour les personnels de l'OFII, comme à Mayotte d'ailleurs. Les soubresauts sociaux sont importants, et donnent lieu à des manifestations de xénophobie et à des violences inacceptables. Les créoles sont aujourd'hui minoritaires, ce qui participe de la violence que l'on peut voir dans certaines manifestations.

L'OFII compte de nombreuses femmes dans ses personnels. Pour les demandes d'asile, elles sont amenées à être en interaction avec de jeunes hommes qui, culturellement, ne sont pas toujours très aptes à comprendre qu'une femme peut avoir des responsabilités. La situation engendre des tensions extrêmement fortes que nous essayons de calmer. Le budget de l'OFII en matière de sécurité ne cesse d'augmenter : il est du devoir du directeur général de protéger ses agents. Malheureusement, nous avons été confrontés à des drames horribles : deux personnes ont été tuées dans des centres d'accueil. Nous avons le soutien des autorités préfectorales et des forces de l'ordre, qui sont très réactives.

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – Nous vous remercions pour toutes les précisions que vous nous avez apportées.

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

Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Didier Leschi aux fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – Nous avons procédé à l'audition de Didier Leschi, dont la nomination par le Président de la République est envisagée pour exercer les fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Nous allons maintenant procéder au vote sur cette proposition de nomination.

Ce vote se déroulera à bulletin secret, comme le prévoit l'article 19 *bis* de notre Règlement. En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 7 novembre 1958, les délégations de vote ne sont pas autorisées.

Je vous rappelle que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Il est procédé au vote.

La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Didier Leschi aux fonctions de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, simultanément à celui de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

M. François-Noël Buffet, président. – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission des lois de l'Assemblée nationale :

Nombre de votants : 26

Bulletin blanc : 1

Bulletin nul : 0

Suffrages exprimés : 25

Pour : 23

Contre : 2

La réunion est close à 12 h 30.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Mercredi 5 janvier 2022**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales
du Sénat -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes se réunit au Sénat le mercredi 5 janvier 2022.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de Mme Catherine Deroche, sénatrice, présidente, de Mme Fadila Khattabi, députée, vice-présidente, de Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat, et de Mme Carole Grandjean, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Mme Catherine Deroche, sénatrice, présidente. – Permettez-moi tout d'abord de vous souhaiter une excellente année 2022 !

Notre commission mixte paritaire (CMP) est réunie pour examiner la possibilité de parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes, qui a été adopté par l'Assemblée nationale le 28 septembre 2021 et par le Sénat le 15 novembre 2021.

Mme Fadila Khattabi, députée, vice-présidente. – Je vous adresse également tous mes vœux, en espérant que cette année sera la dernière où nous parlerons du virus !

Merci de nous accueillir à nouveau au Sénat après la CMP sur la proposition de loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle, qui s'est tenue au mois de décembre dernier. J'indique toutefois que les deux prochaines CMP concernant nos commissions, celle sur le projet de loi relatif à la protection des enfants et celle sur les

propositions de loi organique et ordinaire relatives aux lois de financement de la sécurité sociale, auront lieu à l'Assemblée nationale. Comme la dernière fois, je me réjouis que nous nous orientions vers un accord entre nos deux chambres.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat. – Le projet de loi que notre commission mixte paritaire examine cet après-midi a pour objet d'organiser un dialogue social entre les plateformes numériques et les travailleurs indépendants qui y ont recours dans deux secteurs : la conduite de véhicule de transport avec chauffeur (VTC) et la livraison de marchandises en véhicule à deux ou trois roues.

Ce texte comptait initialement deux articles : l'article 1^{er}, ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs de plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation, et l'article 2, portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes. Le Sénat a ajouté un article 3, visant à définir les thèmes et la périodicité de la négociation obligatoire au niveau de chacun des secteurs concernés. Trois articles sont donc en discussion.

Tout en regrettant la méthode suivie par le Gouvernement, qui choisit de passer par de nouvelles ordonnances, le Sénat a globalement approuvé l'objectif de faire émerger des garanties collectives en faveur des travailleurs des plateformes par la voie du dialogue social. Un accord semble aujourd'hui possible sur ce texte, et je tiens à remercier Carole Grandjean pour nos échanges constructifs en amont de cette réunion.

Nos travaux s'inscrivent cependant dans un contexte européen qui évolue. La Commission européenne a ainsi présenté, le 9 décembre dernier, une proposition de directive pour l'amélioration des conditions d'activité des travailleurs des plateformes qui introduit notamment une présomption de salariat avec un renversement de la charge de la preuve au bénéfice de ces travailleurs lorsque certains critères sont vérifiés. Même si le processus législatif européen est long et encore en discussion, nous légiférons donc avec un horizon temporel limité, en considérant néanmoins que le travail qui sera conduit en France dans l'intervalle ne pourra être que profitable au rééquilibrage du rapport de force entre les travailleurs et les plateformes.

Le Sénat a approuvé la ratification de l'ordonnance du 21 avril 2021 sous réserve de quelques modifications. Je me félicite de pouvoir vous proposer, en accord avec Carole Grandjean, de conserver deux amendements du Sénat relatifs à la nouvelle Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE) : d'une part, l'objet de cet établissement public restera circonscrit à la régulation du dialogue social – et non des « relations sociales » – entre les travailleurs et les plateformes des deux secteurs concernés ; d'autre part, nous ne reviendrons pas sur la suppression de la présence d'un député et d'un sénateur au conseil d'administration de cet établissement public sous la tutelle de l'État, et nous ferons ainsi l'économie d'un nouvel organisme extraparlémentaire, conformément à la volonté du Sénat de rationaliser la participation des parlementaires à ces organismes.

En revanche, il semble préférable de renoncer au « droit d'option » que le Sénat a prévu concernant les travailleurs qui seraient électeurs dans les deux secteurs d'activité, car sa mise en œuvre s'écarterait du droit commun applicable aux salariés et pourrait engendrer des freins opérationnels à l'organisation des premières élections.

À l'article 2, le Sénat n'a pas souhaité rejeter l'ensemble de l'habilitation à prendre de nouvelles ordonnances, mais a tâché d'opérer un tri afin de la restreindre aux dispositions apparaissant comme les plus urgentes ou techniques. Il a ainsi supprimé tous les éléments de l'habilitation concernant l'organisation du dialogue social au niveau de chaque plateforme, considérant que les principaux enjeux du dialogue social en matière de régulation de l'économie des plateformes se situent au niveau sectoriel et que la mise en place d'un dialogue social de plateforme interviendra éventuellement dans un second temps. Nous vous proposerons de maintenir ces modifications, ce qui représente de mon point de vue un gage déterminant.

Le Sénat a en conséquence fixé la durée de l'habilitation à six mois, le délai de douze mois prévu par l'Assemblée nationale nous ayant paru excessif pour la mise en place du seul dialogue social de secteur. Sur ce point, nous vous proposerons d'adopter une position intermédiaire en fixant à neuf mois le délai pour prendre les ordonnances. Je rappelle que le texte déposé prévoyait une durée d'habilitation de dix-huit mois.

Le Sénat a par ailleurs supprimé les alinéas visant à confier à l'ARPE un rôle de médiation entre plateformes et travailleurs, d'une part, et un rôle d'expertise, d'analyse et de proposition concernant l'activité des plateformes et de leurs travailleurs, d'autre part. La rédaction qui vous sera soumise en accord avec Carole Grandjean réintègre ces alinéas en tenant compte des réserves du Sénat : le rôle de médiation de l'ARPE ne concernera ainsi que les relations entre les représentants des travailleurs et les plateformes, et son rôle d'expertise s'exercera dans le cadre de sa mission de régulation du dialogue social.

Enfin, le Sénat a souhaité inscrire directement dans le projet de loi les règles concernant les thèmes et la périodicité de la négociation obligatoire sectorielle. Il a ainsi précisé, à l'article 3, que les organisations représentatives au niveau d'un secteur devraient obligatoirement négocier, selon une périodicité fixée par accord collectif et au moins tous les quatre ans, sur trois thèmes structurants communs aux deux secteurs : la fixation du prix des prestations, le développement des compétences professionnelles et la prévention des risques professionnels. Le renvoi à une ordonnance a en conséquence été supprimé à l'article 2.

Il ne paraît pas possible à ce stade d'aboutir à une rédaction commune de ces dispositions, en raison notamment des incertitudes qui demeurent sur leur compatibilité avec le droit européen de la concurrence. Nous vous proposons donc de les rétablir à l'article 2 sous la forme d'une habilitation dont le champ serait précisé, en inscrivant clairement que les thèmes de négociation doivent notamment inclure les trois thèmes identifiés par le Sénat. L'article 3 serait, en cohérence, supprimé.

Au total, le texte que nous vous proposons d'adopter constitue un pari, à la fois parce que le résultat du processus de désignation des représentants des travailleurs concernés et de la mise en place d'un dialogue social avec les plateformes est incertain, et parce que cette approche ne s'est pas encore imposée au niveau européen. Toutefois, je reste convaincue qu'il s'agit d'une voie de régulation féconde pour les secteurs concernés, qui peut améliorer les protections aujourd'hui insuffisantes dont bénéficient les travailleurs indépendants, sans compromettre les opportunités économiques offertes par le développement des plateformes.

Mme Carole Grandjean, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Le projet de loi que notre commission mixte paritaire est appelée à examiner confère à une catégorie de travailleurs de plus en plus nombreux, les chauffeurs de VTC et les livreurs de marchandises à

deux roues, soit plus de 50 000 personnes, le droit de désigner des représentants chargés de dialoguer avec les plateformes numériques auxquelles ils recourent pour leur activité.

Vous le savez, l'émergence de ces plateformes et, avec elle, l'apparition d'une nouvelle organisation du travail n'ont pas manqué de soulever des interrogations d'ordre juridique à la fois nombreuses et complexes portant, entre autres, sur le statut des travailleurs ou leurs droits sociaux, aussi bien en France qu'à l'étranger. Le besoin de régulation est fort et il est nécessaire d'agir.

Le présent projet de loi s'inscrit dans le prolongement de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite loi El Khomri, qui, la première, a posé le principe de la responsabilité sociale des plateformes à l'égard des travailleurs indépendants dès lors qu'elles déterminent les caractéristiques de la prestation de service fournie ou du bien vendu et fixent son prix. Cette responsabilité consiste dans la prise en charge d'une assurance couvrant le risque d'accident du travail, et également dans la prise en charge de la contribution à la formation professionnelle et des frais d'accompagnement des actions de formation permettant de faire valider les acquis de l'expérience.

Il s'inscrit aussi dans le prolongement de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM), qui a ajouté de nouvelles pierres à l'édifice encore récent de la responsabilité sociale des plateformes numériques, avec la possibilité d'établir une charte déterminant les conditions et modalités d'exercice de cette responsabilité, et avec la construction d'un dialogue social entre les plateformes et les travailleurs indépendants qui exercent dans les secteurs de la conduite de VTC et de la livraison de marchandises en véhicule à deux roues, en autorisant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine législatif afin de déterminer les modalités de représentation de ces travailleurs et les conditions d'exercice de cette représentation.

C'est sur ce fondement qu'a vu le jour l'ordonnance du 21 avril 2021, qui insère dans le titre IV du livre III de la septième partie du code du travail un ensemble de dispositions. L'article 1^{er} du projet de loi ratifie cette ordonnance.

Parce qu'il n'est pas envisageable de s'en tenir là, l'article 2 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires à la poursuite de l'édification du dialogue social dans les secteurs que j'ai mentionnés – conduite de VTC et livraison de marchandises en véhicule à deux roues.

À l'origine, cet article revêtait un quadruple objet : compléter les dispositions organisant le dialogue social de secteur ; fixer les règles organisant le dialogue social au niveau de chacune des plateformes relevant des deux secteurs d'activité concernés ; doter l'ARPE de nouvelles prérogatives ; et enfin, étendre les obligations incombant aux plateformes à l'égard des travailleurs afin de renforcer l'autonomie de ces derniers dans l'exercice de leur activité.

Le 28 septembre 2021, l'Assemblée nationale adoptait ce texte, non sans l'avoir enrichi sur quelques points. Elle a notamment précisé que les représentants des travailleurs et des plateformes pourront recourir à une expertise portant sur les éléments nécessaires à la négociation des accords de secteur, que j'appelais tout particulièrement de mes vœux.

Le Sénat a apporté des contributions importantes. Il a supprimé les dispositions ayant trait à l'édification d'un dialogue social au niveau des plateformes et a introduit un article posant des règles de droit substantiel touchant aux domaines et à la périodicité de la négociation obligatoire au niveau des deux secteurs d'activité précédemment évoqués – cette solution a été préférée à celle qui consistait à laisser à l'ordonnance le soin de définir ces règles.

Je veux remercier très sincèrement Frédérique Puissat, ainsi que les sénateurs, de leur écoute et leur engagement en faveur de la recherche de solutions consensuelles, par-delà nos divergences de points de vue, bien naturelles au demeurant.

Le texte de compromis que nous vous proposons aujourd'hui traduit, me semble-t-il, un équilibre entre les volontés des deux assemblées.

À l'article 1^{er}, il nous a semblé préférable de ne pas imposer aux travailleurs qui exercent à la fois une activité de conduite de VTC et de livraison de marchandises d'avoir à choisir un secteur plutôt qu'un autre pour exercer leur droit de vote. Cette solution représentait une forte complexité pour l'organisation des élections.

Du reste, il nous est apparu opportun de recentrer le rôle de l'ARPE sur la régulation du dialogue social entre les plateformes numériques et les travailleurs qui leur sont liés par un contrat commercial plutôt que sur la régulation des relations sociales entre les deux parties d'une manière générale.

À l'article 2, les points de divergence entre les deux assemblées ont également été levés un à un.

En premier lieu, la suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour organiser le dialogue social au niveau de chacune des plateformes relevant des secteurs de la conduite de VTC et de la livraison de marchandises à deux roues a été maintenue, les réserves exprimées par le rapporteur Frédérique Puissat sur son caractère prématuré ayant été entendues.

En deuxième lieu, le souci partagé par les deux assemblées d'encadrer davantage les futures dispositions relatives à la périodicité et au champ de la négociation collective au niveau des secteurs trouve sa traduction dans le cadre de l'habilitation à légiférer par ordonnance, plutôt que dans un nouvel article – en l'espèce l'article 3 – inscrivant d'ores et déjà ces dispositions dans le code du travail.

Ainsi, la solution que nous vous proposons de retenir consiste à prévoir que l'ordonnance définira les thèmes et la périodicité de la négociation collective et que – point essentiel – ces thèmes incluront notamment les modalités de détermination des revenus des travailleurs, les modalités du développement de leurs compétences professionnelles et de la sécurisation de leurs parcours professionnels, ainsi que les mesures visant à améliorer les conditions de travail et à prévenir les risques professionnels auxquels ils peuvent être exposés en raison de leur activité, soit les trois thèmes que le Sénat avait identifiés comme thèmes centraux de la future négociation collective.

En troisième lieu, les nouvelles missions de l'ARPE font l'objet de quelques ajustements dans le texte soumis à votre approbation. Son rôle de médiation ne s'exercera pas entre les plateformes et les travailleurs indépendants, ce qui supposerait qu'elle dispose de

moyens considérables, mais entre les premières et les représentants des seconds. Au demeurant, son rôle d'expertise, d'analyse et de proposition concernant l'activité des plateformes et des travailleurs s'exercera « dans le cadre de sa mission de régulation du dialogue social », par cohérence avec la modification effectuée à l'article 1^{er}.

En quatrième et dernier lieu, il est proposé que le délai de l'habilitation à légiférer par ordonnance soit fixé à neuf mois, comme l'a indiqué Mme le rapporteur pour le Sénat.

Les attentes sont fortes et légitimes ; elles doivent à l'évidence être traduites par une régulation de ce secteur, à l'appui du dialogue social. À cet égard, je forme le vœu que vous adoptiez le texte que Frédérique Puissat et moi-même vous présentons.

M. Olivier Jacquin. – Ce texte baroque a tout de même le mérite de prévoir à l'article 1^{er} la ratification de l'ordonnance visée. Il nous permet aussi d'observer un véritable clivage entre la droite et la gauche, un fait rassurant à l'ère du « en même temps ». En témoigne l'opposition de la gauche, alors qu'il s'agit de construire un dialogue social, ce qui est fort. En effet, derrière cette proposition de dialogue social se cache le piège du « tiers-statut », sous la forme d'un sous-statut d'indépendant. Je me permets, madame Grandjean, de citer vos propos : « L'objectif est de réduire le faisceau d'indices susceptibles de révéler l'existence d'un lien de subordination tel que celui-ci est défini par la jurisprudence entre les plateformes et les travailleurs », des propos qui n'ont pas été démentis par Mme Borne.

Après l'arrêt de la Cour de cassation de mars 2020, Mme Borne a pointé un risque pour le modèle économique des plateformes, ce qui prouve qu'elle protège plus les plateformes que les travailleurs qui y ont recours.

Concernant la seconde ordonnance qui doit organiser une négociation sur la rémunération des travailleurs, le Conseil d'État parle d'une application incertaine. L'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ne permet pas à des indépendants de dialoguer entre eux sur la rémunération. Aussi, je m'interroge sur la constitutionnalité du dispositif proposé.

Enfin, Mme Puissat a rappelé les travaux de la Commission européenne. Mais, sur le rapport de Sylvie Brunet, le Parlement européen a adopté le 16 septembre dernier une résolution prévoyant la présomption de salariat, une proposition reprise par Nicolas Schmit, le 9 décembre, avec trois idées fortes : la présomption salariale, l'inversion de la charge de la preuve en matière de requalification et une régulation nécessaire de l'algorithme. À cet égard, permettez-moi de mentionner la proposition de résolution européenne que j'ai déposée le 7 décembre dernier.

Dans ces conditions, nous ne voterons pas le texte proposé par cette CMP, qui nous semble préjudiciable aux droits des travailleurs en créant ce sous-statut d'indépendant, et au respect de l'État de droit.

Article 1^{er}

Mme Carole Grandjean, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 1 revient sur la précision ajoutée par le Sénat suivant laquelle un travailleur qui exercerait à la fois une activité de conduite d'un VTC et de livraison de marchandises à deux roues serait tenu de choisir un secteur plutôt qu'un autre

pour exercer son droit de vote. La mise en œuvre d'une telle restriction soulèverait des difficultés techniques, notamment un travail d'identification préalable des travailleurs, ce qui risquerait de conduire à un report dans le temps du premier scrutin destiné à désigner leurs représentants.

La proposition commune de rédaction n° 1 est adoptée.

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

Article 2

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 2 fixe à neuf mois, contre six dans le texte du Sénat, la durée de l'habilitation du Gouvernement.

La proposition commune de rédaction n° 2 est adoptée.

Mme Carole Grandjean, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition commune de rédaction n° 3 rétablit l'habilitation du Gouvernement, adoptée par l'Assemblée nationale, à définir par ordonnance les thèmes et la périodicité de la négociation obligatoire dans le cadre du dialogue social sectoriel. Elle précise toutefois que l'ordonnance devra prévoir que la négociation portera notamment sur les modalités de détermination des revenus des travailleurs, les modalités du développement de leurs compétences professionnelles et de la sécurisation de leurs parcours professionnels ainsi que les mesures visant à améliorer les conditions de travail et à prévenir les risques professionnels auxquels ils peuvent être exposés en raison de leur activité. Il nous semble important d'ajouter cette précision utile reprenant les thèmes proposés par le Sénat.

La proposition commune de rédaction n° 3 est adoptée.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat. – La proposition commune de rédaction n° 4 rétablit, en l'encadrant plus précisément, l'habilitation du Gouvernement à confier par ordonnance à la nouvelle Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi des missions de médiation et d'expertise.

Le rôle de médiation de l'ARPE s'exercerait ainsi entre les plateformes et les représentants des travailleurs indépendants et ne serait donc pas ouvert à l'ensemble de ces travailleurs.

En outre, il est précisé que le rôle d'expertise, d'analyse et de proposition de l'ARPE concernant l'activité des plateformes et de leurs travailleurs s'inscrirait dans le cadre de sa mission de régulation du dialogue social.

La proposition commune de rédaction n° 4 est adoptée.

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

Article 3 (nouveau)

L'article 3 est supprimé.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes.

La réunion est close à 14 heures.

Mardi 11 janvier 2022

- Présidence de Mme Fadila Khattabi, députée, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la protection des enfants

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la protection des enfants s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 11 janvier 2022.

Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- Mme Fadila Khattabi, députée, présidente ;*
- Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente ;*
- Mme Bénédicte Pételle et Mme Michèle Peyron, députées, rapporteuses pour l'Assemblée nationale ;*
- M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat.*

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. – Après deux commissions mixtes paritaires (CMP) conclusives réunies au Sénat, l'une, le mois dernier, sur la proposition de loi de notre collègue Marie-Pierre Rixain visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle, et l'autre, la semaine dernière, sur le projet de loi relatif aux travailleurs des plateformes, nous nous retrouvons cette fois au Palais Bourbon, où nous pouvons espérer un troisième succès.

Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente. – Effectivement, au cours de la période récente, nos commissions ont su élaborer ensemble plusieurs textes démontrant la capacité des parlementaires à imprimer leur marque et à améliorer la qualité des textes qui leur sont soumis. Cette fois encore, une telle perspective semble se dessiner. Je tiens à remercier les rapporteurs pour leur travail, leur écoute et leur capacité à entendre le point de vue de l'autre, autant de qualités indispensables à un débat parlementaire fructueux.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le projet de loi relatif à la protection des enfants viendra compléter utilement, je l'espère, les lois du 5 mars 2007 et du 14 mars 2016 régissant la protection de l'enfance et répondre aux besoins et aux préoccupations des acteurs sur le terrain.

Le texte comptait initialement seize articles. L'Assemblée nationale en a inséré vingt-deux. Au terme de son examen par le Sénat, qui en a ajouté neuf, supprimé huit et adopté quatre sans modification, quarante-trois articles restent en discussion.

Je tiens à remercier mes collègues rapporteuses Bénédicte Pételle et Michèle Peyron pour la qualité de nos échanges en amont de cette réunion. L'objectif consensuel et partagé du texte nous a permis de surmonter un nombre réduit de divergences.

Le premier volet du projet de loi concerne l'accompagnement des mineurs et jeunes majeurs protégés. Nos deux assemblées se sont accordées sur nombre de ses dispositions. C'est ainsi le cas pour l'article 3 *bis* D, qui vise à lutter contre les sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance (ASE) en proposant systématiquement la garantie jeunes aux jeunes éligibles de l'ASE, tandis que les jeunes majeurs de moins de 21 ans en difficulté devront être pris en charge par l'ASE. Nous vous invitons à soutenir cette avancée, introduite à l'Assemblée nationale, dans sa version enrichie par le Sénat, qui l'a complétée en créant un droit au retour pour les jeunes majeurs ayant quitté toute prise en charge par l'ASE.

Le Sénat avait approuvé, en introduisant quelques mesures complémentaires pour les mineurs non accompagnés (MNA), les articles 3 *ter* et 3 *quater*, qui renforcent l'accompagnement des jeunes de l'ASE lors de l'entretien réalisé avant leur majorité et instaurent un nouvel entretien, six mois après leur sortie de l'ASE, ainsi que l'article 3 *bis* B, qui favorise le recours au parrainage et au mentorat pour ces enfants. Ces dispositions consensuelles peuvent être adoptées dans ces termes.

Certains articles ajoutés à l'Assemblée nationale ont été supprimés par le Sénat, qui les a considérés comme satisfaits par le droit en vigueur. Nous vous proposons ainsi de maintenir la suppression de l'article 3 *bis* A, relatif au secret partagé. Nous vous invitons toutefois à rétablir les articles 3 *bis* E et 3 *bis* F, qui permettent de formaliser la coordination du parcours de soins des enfants de l'ASE, notamment ceux qui sont en situation de handicap, et de renforcer l'information du juge des enfants sur la situation pédiatrique, psychique et sociale de chaque enfant, ainsi que l'article 3 *bis* I, qui fait des jeunes majeurs sortants de l'ASE un public prioritaire pour l'attribution d'un logement social.

S'agissant des dispositions relatives à l'exercice de l'autorité parentale, nous vous proposons de retenir l'article 2 dans sa version issue de l'Assemblée nationale. Cet article assouplit les conditions de délégation des actes non usuels au service accueillant l'enfant. Le Sénat avait limité à un an cette autorisation afin d'obliger le juge des enfants à vérifier régulièrement si les conditions de délégation étaient toujours remplies. Cette disposition pourrait toutefois avoir pour effet indésirable de perturber la vie des enfants protégés, ce qui n'est bien sûr pas notre intention.

Le Sénat avait substantiellement modifié, voire supprimé, les articles relatifs à l'autorité parentale introduits par l'Assemblée nationale. Nous vous suggérons, sous réserve de coordinations rédactionnelles, de rétablir l'article 2 *bis*, dont l'objet est d'éviter qu'un parent s'étant vu retirer l'exercice de l'autorité parentale ne la recouvre fortuitement en cas de décès du parent qui l'exerçait. En revanche, nous vous proposons de maintenir la suppression

de l'article 2 *quinquies*, aux termes duquel le juge ne peut confier l'exercice de l'autorité parentale qu'à la victime de violences conjugales pendant la durée de l'ordonnance de protection. Cette disposition est déjà satisfaite et il n'est pas souhaitable de restreindre le pouvoir du juge alors qu'il est le mieux placé pour décider *in concreto* de la meilleure option pour l'enfant, notamment dans le cas où la victime ne serait pas en mesure d'exercer l'autorité parentale.

J'en viens aux dispositions qui visent à encadrer les types de structures accueillant les mineurs, à renforcer la lutte contre les maltraitances et à faire face aux situations de danger.

S'agissant des hôtels, l'article 3 adopté par le Sénat est plus ambitieux, dans la mesure où il interdit totalement ce type d'hébergement pour les jeunes de l'ASE dans un délai de deux ans. Cette interdiction constitue une grande avancée pour la protection des enfants. Afin d'inciter les départements à s'engager rapidement dans l'abandon total de l'hôtel et pour limiter les effets néfastes de ce type d'accueil, nous vous proposons de préciser que, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'interdiction, les mineurs ne pourront pas y être accueillis pendant plus de deux mois.

L'article 3 *bis* C créait un droit de visite des parlementaires dans les structures de l'ASE. Nous vous proposons de maintenir la suppression décidée par le Sénat. Un tel droit n'existe que pour les lieux de privation de liberté, ce que les établissements de l'ASE ne sont pas. Cela créerait donc un précédent risqué pour l'accès à de nombreuses autres structures.

Nous vous proposons d'adopter l'article 4, renforçant les contrôles des antécédents judiciaires du personnel exerçant dans le champ social et médico-social, dans la rédaction du Sénat, qui précise notamment que ceux-ci doivent s'appuyer sur le bulletin numéro deux du casier judiciaire et sur le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIS).

Selon l'article 5, chaque établissement social ou médico-social doit définir une politique de lutte contre la maltraitance et désigner une autorité tierce à l'établissement, vers laquelle les personnes accueillies pourront se tourner en cas de difficultés. Le Sénat avait précisé que cette autorité, qui pourra visiter l'établissement à tout moment, serait désignée parmi une liste arrêtée conjointement par le président du département, le préfet et l'agence régionale de santé (ARS). Nous vous proposons de conserver cet apport.

L'article 6 rend obligatoire l'application d'un référentiel national d'évaluation des informations préoccupantes élaboré par la Haute Autorité de santé. Le Sénat avait adopté en commission le principe de communication des suites données à l'information préoccupante transmise, dans le respect de l'intérêt de l'enfant et du secret professionnel, ainsi que le recommandait en 2019 la mission d'information sénatoriale sur la répression des infractions sexuelles sur mineurs. Une proposition de rédaction reprend ce dispositif en assurant son articulation avec le droit existant.

Nous souhaitons compléter l'article 4 *bis* pour que l'inscription au FIJAIS de toute personne vivant au domicile des assistants familiaux et maternels, y compris les mineurs de plus de 13 ans – hors ceux accueillis au titre de l'ASE –, fasse obstacle à la délivrance de l'agrément. Cette rédaction permet de reprendre les dispositions de l'article 10 *bis*, introduit par le Sénat et que nous vous proposons de supprimer, et de mieux prévenir les risques de maltraitance chez les assistants maternels ou familiaux.

Plusieurs articles portent sur l'office du juge des enfants en matière d'assistance éducative. En vertu de l'article 7, le juge des enfants peut renvoyer une affaire particulièrement complexe devant une formation collégiale. Dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, cette formation devait être composée de trois juges des enfants en exercice. Pour assurer leur effectivité, le Sénat a modifié ces dispositions en prévoyant que la composition de la formation devait en priorité comporter des juges des enfants ou d'anciens juges des enfants. Nous vous invitons à revenir au texte adopté en commission à l'Assemblée nationale, qui ne précise pas la composition de la formation collégiale. Nous éviterons ainsi de potentiels contentieux et permettrons à chaque juridiction de s'adapter au mieux aux circonstances locales.

L'article 7 *bis* permet au juge des enfants de demander au bâtonnier la désignation d'un avocat pour l'enfant capable de discernement lorsque son intérêt l'exige. Dans le texte adopté par le Sénat, le président du conseil départemental peut également la solliciter. Une proposition de rédaction conditionne la désignation à l'intérêt de l'enfant et donne au président du département la possibilité de demander qu'un administrateur ad hoc soit désigné pour l'enfant non capable de discernement.

L'article 3 *bis* G permet au juge des enfants de prononcer des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO), intensive ou renforcée. Le Sénat a limité à six mois renouvelables la durée de la mesure pour obliger le juge à revoir régulièrement la situation afin d'adapter le suivi éducatif aux besoins de l'enfant. La durée de six mois pouvant toutefois être trop courte pour que le juge apprécie les effets de l'AEMO renforcée, nous vous proposons de la porter à un an.

Le texte consacre ensuite plusieurs articles aux assistants familiaux. Les deux assemblées ont adopté des dispositions quasiment identiques à l'article 9, qui sécurise la rémunération de ces professionnels. Nous proposons toutefois de supprimer la possibilité, introduite en séance au Sénat, de renouveler la suspension pour un délai de quatre mois des agréments des assistants familiaux. Il conviendra d'engager une réflexion sur ce sujet important avant d'adopter un tel dispositif.

Nous vous invitons à soutenir l'article 9 *bis*, introduit en séance au Sénat, qui crée un week-end de repos mensuel pour les assistants familiaux, à charge pour le contrat de travail de le prévoir. De même, nous vous proposons d'adopter la création, à l'article 10, d'une base nationale recensant les informations relatives aux agréments des assistants familiaux et, après un ajout du Sénat, des assistants maternels.

S'agissant de la réforme de la protection maternelle et infantile (PMI), il vous est proposé de revenir aux dispositions de l'Assemblée nationale en conservant un apport du Sénat. En commission, nous avons en effet voté, à l'article 12, le maintien des normes minimales de PMI à côté des nouveaux objectifs de santé publique. Afin de répondre à la préoccupation légitime des professionnels de la PMI sans entraver le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats, comme le préconisait le rapport de Michèle Peyron, nous vous invitons à maintenir les seules normes d'effectifs que devront respecter les départements. Une proposition de rédaction vous est présentée afin de rétablir le texte de l'Assemblée nationale sur la définition des priorités nationales de santé en matière de PMI par le ministre chargé de la santé, en concertation avec les représentants des départements. Dans la mesure où l'identification de ces priorités s'inscrit dans la stratégie nationale de santé, elle relève de la compétence du ministre.

Sous réserve de quelques ajustements, le Sénat a approuvé l'article 13, qui prévoit de regrouper les instances nationales de protection de l'enfance au sein d'un seul groupement d'intérêt public (GIP). Nous proposons de retenir sa rédaction.

En ce qui concerne la gouvernance territoriale, le Sénat a considéré que les observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) ne pouvaient pas à eux seuls assurer un pilotage satisfaisant de la protection de l'enfance dans le département. Il a donc prévu, à l'article 13 *bis*, une instance de pilotage partagé entre le président du département et le préfet, afin que l'ensemble des acteurs puisse se réunir et se coordonner. Son institution à titre expérimental et pour une durée de cinq ans est la condition de son succès et de son appropriation par les départements. Nous proposons de conserver cet apport du Sénat – je remercie mes collègues rapporteuses pour le soutien qu'elles ont apporté à ce dispositif.

Enfin, s'agissant des articles relatifs aux mineurs non accompagnés, nos deux chambres se sont accordées sur la révision de la répartition territoriale des MNA, l'interdiction des réévaluations de la minorité ainsi que le recours au fichier d'aide à l'évaluation de cette minorité (AEM). Les modifications qui vous sont soumises sont de pure forme.

Les convergences que nous avons ainsi dessinées entre rapporteurs nous laissent anticiper une issue conclusive à cette CMP, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je tiens à remercier Bernard Bonne. Nous avons su travailler en bonne intelligence pour parvenir à rapprocher nos points de vue et aboutir à un texte qui sera utile à tous les enfants protégés.

Je souhaite également remercier mes collègues de l'Assemblée nationale et du Sénat pour la qualité des débats, qui ont permis d'enrichir le texte proposé par le Gouvernement. Celui-ci comportait, lors de son dépôt, seize articles traitant de la protection des enfants contre les violences, de l'amélioration de leur quotidien, du renforcement des garanties procédurales, de l'amélioration des conditions d'exercice du métier d'assistant familial ou encore de la protection des mineurs non accompagnés.

L'examen à l'Assemblée nationale a largement étendu le champ du texte, puisque nous avons adopté trente-huit articles. De nombreux collègues, dont certains sont membres de cette CMP, ont en effet apporté leurs idées, souvent issues de leur expérience ou de leurs travaux de réflexion. Je pense en particulier à Michèle Peyron et à Monique Limon ainsi qu'à tous les membres de la mission d'information de la Conférence des présidents sur l'aide sociale à l'enfance, présidée par Alain Ramadier et dont Perrine Goulet était la rapporteure. Nombre des propositions de son rapport ont ainsi enrichi le texte, depuis son dépôt jusqu'à son adoption par l'Assemblée nationale.

Le Sénat a largement étoffé le texte par de nombreuses modifications des articles en discussion ainsi que par l'adoption de neuf nouveaux articles, tandis qu'il en a supprimé huit.

Sans compter les articles adoptés conformes par nos deux assemblées, ce sont donc quarante-trois articles que notre commission mixte paritaire doit examiner.

Au-delà de ces aspects quantitatifs, je constate en premier lieu que certains sujets majeurs ont donné lieu à des positions très convergentes de nos deux chambres.

Pour les MNA, cela concerne leur meilleure répartition – dont il est question à l'article 14 –, ou l'évaluation de la minorité, à l'article 15. Nous avons par ailleurs adopté deux nouveaux articles renforçant les droits de ces enfants au moment de l'évaluation de leur minorité et de leur passage à la majorité ; il s'agit des articles 14 *bis* et 15 *bis*. Nous nous sommes également entendus sur le renforcement de l'information du juge dans des conditions d'urgence – c'est l'objet de l'article 8.

D'autres articles ont fait l'objet d'améliorations rédactionnelles utiles, sans remettre en cause notre accord de fond. Je pense en particulier à l'article 1^{er}, relatif à l'accueil des enfants par des tiers dignes de confiance ; à l'article 1^{er} *bis*, relatif au maintien du bénéfice de l'allocation de rentrée scolaire en cas d'accueil de jour ; à l'article 2 *ter*, relatif à la prise en charge des fratries dans un même lieu d'accueil ; à l'article 3, qui pose l'interdiction, dans un délai de deux ans, de l'hébergement des mineurs de l'ASE dans des structures hôtelières. Nous sommes convenus d'ajouter, dans le cadre de cette CMP, un plafond de deux mois pour la durée pendant laquelle un jeune de l'ASE pourra être hébergé à l'hôtel durant la période de transition de deux ans. Je me réjouis de cette avancée considérable pour les enfants.

D'autres ajouts du Sénat m'ont semblé particulièrement utiles ; nous vous proposons donc de les conserver, moyennant parfois quelques améliorations rédactionnelles. Il en va ainsi de l'ouverture de la possibilité pour les gestionnaires de l'ASE de signer un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec le département, à l'article 3 *bis* AA ; de l'intégration du mentorat aux dispositions de l'article 3 *bis* B, relatif au parrainage d'enfants pris en charge par l'ASE, et de la proposition systématique d'un système de parrainage aux mineurs non accompagnés ; du maintien de l'accompagnement proposé aux mineurs émancipés et aux jeunes majeurs de moins de 21 ans en difficulté, de la consécration d'un droit au retour dans les dispositifs de l'ASE et de la proposition systématique de la garantie jeunes aux jeunes majeurs ayant été pris en charge au titre de la protection judiciaire de la jeunesse, à l'article 3 *bis* D ; de l'information par le juge sur les dispositifs d'accompagnement proposés par le département aux familles faisant l'objet d'une mesure d'assistance éducative, à l'article 3 *bis* H ; de la meilleure information des mineurs non accompagnés au cours de l'entretien vers l'autonomie, à l'article 3 *ter* ; de la meilleure information des jeunes, à l'occasion d'un entretien postérieur à la sortie de l'ASE, de leur droit au retour, à l'article 3 *quater* ; de l'accompagnement des mineurs et jeunes majeurs dans la consultation de leur dossier d'accès à leurs origines, à l'article 3 *quinquies* ; de la codification, à l'article 4 A, de la disposition de l'article 13 de la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, qui affirme que tout mineur se livrant à la prostitution est un mineur en danger ; de la clarification de l'article 4, relatif au régime d'incapacité d'une personne à intervenir ou à exercer une fonction dans un établissement social ou médico-social ; de la désignation d'une autorité extérieure référente prévue à l'article 5 parmi une liste arrêtée conjointement par le président du département, le préfet et l'ARS ; de la définition de la notion de maltraitance au sein du code de l'action sociale et des familles, à l'article 5 *bis* ; de la possibilité d'attribuer un week-end de repos une fois par mois aux assistants familiaux, à l'article 9 *bis* ; de l'extension aux assistants maternels de la base nationale des agréments des assistants familiaux, à l'article 10 ; de la possibilité pour les assistants familiaux d'accompagner le plus tard possible les enfants qu'ils accueillent, à l'article 11.

D'autres dispositions nécessitaient plus de discussions entre les deux chambres, mais nous sommes parvenus à un compromis.

Nous sommes ainsi convenus de supprimer l'article 2 *quinquies*, relatif aux modalités de retrait de l'exercice de l'autorité parentale par le juge lorsque celui-ci prononce une ordonnance de protection en cas de suspicion de violence conjugale – vous savez combien ce sujet me tient à cœur, mais il mérite encore d'être mûri ; l'article 3 *bis* A, relatif au partage d'informations couvertes par le secret entre professionnels intervenant auprès d'une même personne ; l'article 3 *bis* C, relatif au droit de visite des parlementaires dans les établissements de l'ASE ; l'article 10 *bis*, tout en vous proposant de reprendre pleinement l'esprit de ce dernier à l'article 4 *bis* afin d'étendre la vérification du FIJAIS à l'ensemble des membres du foyer des assistants maternels et familiaux, qu'ils soient majeurs ou mineurs de plus de 13 ans.

À l'inverse, nous sommes convenus de maintenir, parmi les dispositions introduites par l'Assemblée nationale, l'article 3 *bis* E, relatif à l'intégration dans le projet pour l'enfant d'une coordination des parcours de soins, notamment pour ceux qui sont en situation de handicap ; l'article 3 *bis* F, ajoutant dans le rapport sur la situation de l'enfant adressé au juge un bilan pédiatrique, psychique et social ; l'article 3 *bis* I, permettant aux mineurs émancipés ou jeunes majeurs issus de l'ASE d'accéder en priorité à un logement social.

Nous avons également supprimé, à l'article 2, la limitation à un an de la possibilité pour la personne ou le gardien d'effectuer des actes non usuels de l'autorité parentale. Nous avons rétabli la rédaction de l'article 2 *bis* issue de l'Assemblée nationale, visant à empêcher la dévolution automatique de l'exercice de l'autorité parentale au parent survivant, si ce dernier a été privé de cette autorité en raison d'une décision judiciaire.

À l'article 9, relatif à la garantie de rémunération des assistants familiaux, nous nous sommes mis d'accord pour revenir sur la possibilité de renouveler une fois la suspension de l'agrément, tout en conservant les autres apports du Sénat.

D'autres articles ont fait l'objet d'un travail commun pour aboutir à une rédaction qui réponde toujours à l'intérêt supérieur de l'enfant : l'article 4 *bis*, afin de mieux contrôler les antécédents judiciaires des personnes composant le foyer accueillant l'enfant ; l'article 6, afin de préciser la manière dont les personnes qui ont fait part d'une information préoccupante sur un enfant en danger peuvent, en retour, être informées des suites qui y ont été données ; l'article 7, relatif au recours à une formation collégiale par le juge des enfants, pour lequel nous nous en sommes tenus à la rédaction adoptée par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, qui semblait être la plus à même d'éviter les contentieux ; l'article 7 *bis*, dans lequel, dans le même esprit, nous avons reconnu au président du conseil départemental la possibilité de demander au juge des enfants de saisir le bâtonnier pour que l'enfant soit assisté d'un avocat – possibilité qui s'ajoute à celle que notre assemblée avait prévue, à savoir la saisine d'office du bâtonnier par le juge des enfants, quand celui-ci estime que cela va dans le sens de l'intérêt de l'enfant.

C'est au fil d'un dialogue exigeant mais toujours bienveillant avec le rapporteur du Sénat que s'est dessiné le compromis que nous vous présentons. À mes yeux, le texte comporte de nombreuses avancées, dans la lignée des lois de 2007 et de 2016, afin d'améliorer les conditions de vie des enfants protégés ainsi que les conditions de travail de ceux qui les protègent. Ce texte participe à la construction d'une société plus juste en luttant contre les inégalités de destin que subissent ces enfants, adultes en devenir.

Mme Michèle Peyron, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je remercie à mon tour Bernard Bonne pour l'esprit dans lequel se sont déroulés les échanges en vue d'aboutir au texte que nous vous proposons, mais aussi l'ensemble des parlementaires qui se sont emparés de ce texte et l'ont fait vivre.

La partie dont je suis la rapporteure traite, d'une part, de la PMI, à laquelle je suis particulièrement sensible, comme vous le savez, et, d'autre part, de la gouvernance de la protection de l'enfance, dont la nécessaire simplification fait l'objet d'un constat unanime.

Les deux articles initiaux sont devenus, au fil des lectures, six articles restant en discussion.

Certains d'entre eux ont fait l'objet d'un accord dès le début de nos discussions, à quelques modifications rédactionnelles près. C'est le cas de l'article 12 *bis* A, relatif à l'expérimentation des maisons de l'enfant et de la famille afin d'améliorer l'accès aux soins et de développer des actions de prévention et de soutien à la parentalité. Cette expérimentation, dans le respect des compétences traditionnelles des services de PMI, peut faciliter le parcours de soins des enfants, notamment en bas âge.

S'agissant des autres articles, nous avons trouvé des compromis qui sont de nature à satisfaire nos deux chambres.

En ce qui concerne la PMI, nous sommes convenus de réserver la définition des priorités pluriannuelles à l'État, plus spécifiquement au ministre chargé de la santé. Ce choix ne remet en cause ni la concertation préalable qui doit avoir lieu avec les départements ni le rôle des départements dans l'élaboration et l'exercice de leurs compétences en matière de PMI.

Nous avons réussi à concilier la définition nouvelle de ces objectifs et le maintien de normes minimales d'effectifs, afin que les services de PMI soient dotés d'objectifs sociaux et sanitaires précis tout en s'appuyant sur un personnel en nombre suffisant. Cela explique le choix des termes de l'article 12 *bis*.

S'agissant, dans le même article, de la dénomination nouvelle des centres de planification et d'éducation familiale (CPEF), nous avons retenu la notion de centre de santé sexuelle, en cohérence avec la stratégie nationale de santé sexuelle 2017-2030.

Nous sommes convenus de rétablir la demande de rapport inscrite à l'article 12 *ter*, adopté par l'Assemblée nationale sur mon initiative. Il s'agit en effet de se fonder sur ce rapport pour encourager l'instauration d'une nouvelle nomenclature des actes et prestations effectués par les infirmières puéricultrices diplômées d'État. Cette nomenclature, qui dépend du Gouvernement comme de l'assurance maladie, doit en effet être mise à jour compte tenu des nouvelles compétences qu'exercent ces infirmières.

Quant à la gouvernance de la protection de l'enfance, nous avons décidé de reprendre, sous réserve de quelques ajustements, la rédaction adoptée par le Sénat. Les ajouts relatifs aux missions de l'Agence française de l'adoption ainsi qu'au GIP, qui devra notamment accompagner les personnes adoptées, les pupilles et les anciens pupilles de l'État dans la recherche de leurs origines, ne peuvent qu'être accueillis avec enthousiasme.

Il en va de même pour les dispositions relatives à la présidence du GIP par un président de département ou pour la création d'une base nationale recensant les agréments en vue d'adoption.

Nous nous sommes ralliés à la proposition du Sénat de supprimer la présence obligatoire de parlementaires au sein du Conseil national de la protection de l'enfance, au motif que ces derniers, notamment quand ils se sont investis sur ce sujet, peuvent être membres au titre des personnalités qualifiées.

S'agissant de la gouvernance territoriale, enfin, nous avons retenu le dispositif de l'article 13 *bis*, adopté par le Sénat à l'initiative de Bernard Bonne. La création d'un comité départemental pour la protection de l'enfance, coprésidé par le préfet et le président du conseil départemental, va dans le sens d'une meilleure coordination entre l'État et les collectivités territoriales. Sa composition – il comprend à la fois les services départementaux et les organes compétents de l'État – et le rythme de ses réunions – elles seront au minimum annuelles –, devraient permettre de pallier les lacunes du dialogue entre les parties prenantes que l'on observe sur le terrain. Il nous reviendra de nous assurer que cette expérimentation, sur une base volontaire et pour une durée de cinq ans, sera mise en œuvre par un grand nombre de départements, afin que le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales, qui est indispensable, s'engage réellement.

Les articles dont j'ai eu l'honneur d'être la rapporteure traduisent une ambition identique à celle que vient d'évoquer Bénédicte Pételle. Cette ambition fait la force du compromis que nous avons su tisser avec M. Bonne. C'est ce qui permettra, à n'en pas douter, une issue heureuse pour cette commission mixte paritaire.

Mme Michelle Meunier, sénatrice. – Je salue le travail réalisé par nos rapporteurs et j'entends la volonté partagée d'aboutir à un compromis.

J'avoue ne pas avoir trouvé d'arguments suffisants pour voter contre le texte lors de sa lecture au Sénat – ni pour voter en sa faveur, toutefois. Les lois de 2007 et de 2016 ont défini le cadre de la protection de l'enfance. Avec ce projet de loi, je reste sur ma faim ; je suis même déçue par certains aspects.

Ainsi, l'article 1^{er} prévoit qu'avant de prononcer une mesure d'assistance éducative, le juge doit s'assurer que l'enfant ne peut pas être confié à un tiers digne de confiance dans son environnement familial. C'est vraiment méconnaître l'intérêt supérieur de l'enfant, qui est parfois amené à vivre de manière répétée des situations toxiques dans sa propre famille. Les professionnels de la pédopsychiatrie et les représentants de la psychiatrie française nous ont alertés sur ce point. Le docteur Pavelka, que le rapporteur Bernard Bonne a auditionné, n'a cessé de nous dire que cet article empêcherait les pédopsychiatres de faire leur travail. C'est vraiment un mauvais signal. Or l'article 1^{er} d'un texte donne toujours le ton de l'ensemble.

Je m'arrêterai seulement aux articles pour lesquels le compte n'y est pas. C'est le cas en particulier de l'article 3, consacré aux nuitées d'hôtel. J'ai conscience des avancées réalisées dans les deux assemblées, mais il faut être logique : si les nuits d'hôtel ne constituent pas une réponse éducative pour les jeunes, on les interdit complètement ; on ne les autorise pas pour une durée de deux mois maximum et on ne laisse pas vingt-quatre mois avant l'entrée en vigueur de leur interdiction totale.

L'article 13, présenté comme emblématique, n'apporte pas non plus de réponse satisfaisante : comment un comité départemental réussirait-il là où, depuis 2016, les ODPE ont échoué ?

Quant à l'article 15, les modifications sont de pure forme. Par ailleurs, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain considère qu'il n'a pas sa place dans une loi relative à la protection des enfants, car il concerne plutôt la politique migratoire.

Pour ces raisons, mon groupe s'abstiendra de nouveau.

M. Xavier Iacovelli, sénateur. – J'approuve globalement l'intervention de Mme Meunier.

Je m'attarderai sur un article qui me tient particulièrement à cœur : l'article 3, relatif à l'hébergement dans des hôtels. Un pas en avant avait été fait. L'interdiction de cette véritable maltraitance institutionnelle envers les jeunes placés à l'ASE semblait acquise, mais finalement vous légalisez cette pratique en donnant la possibilité aux départements d'y recourir en cas d'urgence, lorsqu'ils n'ont pas le choix. Nous savons tous ce qui va se passer : à chaque fois, les départements invoqueront le fait qu'ils n'avaient pas d'autre solution d'hébergement. J'avais pour ma part déposé un amendement visant à abaisser à un an le délai accordé aux départements pour appliquer l'interdiction, ce qui me semblait déjà généreux.

Cette disposition fait suite au meurtre d'un enfant à Suresnes – ville dont je suis conseiller municipal –, en décembre 2019, dans un hôtel social où vingt-neuf enfants âgés de 15 à 17 ans étaient hébergés sans aucun encadrement. Lors d'une bagarre, l'un des enfants a été tué d'un coup de couteau. Le ministre des solidarités et de la santé a sollicité une enquête de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur l'hébergement en hôtel sur l'ensemble du territoire français. À la suite du rapport, remis en novembre 2020, le ministre s'est engagé à interdire ce type d'hébergement. Ne pensez-vous pas que, depuis décembre 2019, les départements auraient pu organiser la transition vers la fin de cette pratique ? Or vous leur accordez deux années supplémentaires après la promulgation de la loi. Deux ans, dans la vie d'un enfant, c'est une éternité !

Je ne saurais donc voter cet article en l'état. Si les services de l'État contrôlaient régulièrement l'activité de l'ASE afin d'éviter les dérives auxquelles peut donner lieu l'hébergement à l'hôtel pendant deux mois, je serais prêt à essayer, mais ce n'est pas le cas.

Plus généralement, je vous avoue que je m'interroge sur l'ensemble du texte.

Mme Monique Limon, députée. – Ce projet de loi ne signe pas la fin des textes relatifs à la protection de l'enfance : ce serait trop beau. Il n'est pas facile de faire évoluer les choses en la matière. Je tiens à saluer le choix du groupe La République en Marche et du Gouvernement de faire de la protection des enfants une priorité fondamentale. Il était nécessaire de travailler de concert avec les sénateurs pour aboutir à un texte pragmatique. À cet égard, je salue le travail des rapporteurs.

Monsieur Iacovelli, j'entends votre déception, mais je préfère que l'on fixe dans la loi des objectifs tenables plutôt que l'on se fasse plaisir en écrivant des dispositions inapplicables. J'en ai fait l'expérience dans ma vie professionnelle : il ne suffirait pas d'interdire l'hébergement à l'hôtel pour que cette mesure soit appliquée dès le lendemain. Si

nous avons la solution, cela se saurait. Le texte marque une étape. Peu à peu, nous allons dans le bon sens.

Je tiens à souligner les avancées que comporte le texte. Le contrôle de toutes les personnes présentes dans le foyer des assistants familiaux en est une. Tant mieux pour les enfants, car nous avons vu trop de dérives et de catastrophes.

Je suis satisfaite également de l'accompagnement des tiers dignes de confiance. C'est une nécessité : les tiers dignes de confiance doivent être inscrits dans le parcours des jeunes et les travailleurs sociaux doivent intégrer leur existence – étant moi-même une travailleuse sociale, je peux me permettre de critiquer un peu la profession.

La garantie d'une solution d'accompagnement des jeunes majeurs sortis de l'ASE jusqu'à leurs 21 ans n'est pas une mesure nouvelle mais elle est écrite noir sur blanc et elle s'appliquera : tant mieux ! Ce matin, un jeune issu de l'ASE à qui le secrétaire d'État Adrien Taquet a confié une mission sur la parole des enfants nous a présenté son rapport, dans lequel il souligne combien tous les jeunes qu'il a rencontrés sont loin d'être autonomes. Il est impossible qu'ils le deviennent du jour au lendemain, dès leurs 18 ans, après avoir vécu pendant des années dans des structures collectives. Je me félicite donc de voir cette disposition inscrite dans la loi.

Le renforcement des mesures de médiation familiale, l'élargissement des droits de l'enfant, avec la présence d'un avocat à la demande du juge, ou encore le financement à parité entre l'État et le département du futur GIP sont à mes yeux autant de points essentiels. Avec Corinne Imbert, nous avons rédigé un rapport sur l'adoption qui a donné lieu à une proposition de loi dans laquelle nous proposons un regroupement des professionnels, un renforcement de leurs compétences et une mutualisation des moyens. Je ne peux donc qu'être satisfaite de l'inscription du GIP dans la loi.

Pour toutes ces raisons, le groupe La République en Marche votera ce projet de loi.

Mme Elsa Faucillon, députée. – J'étais conseillère départementale des Hauts de Seine lorsque le jeune garçon auquel a fait allusion M. Iacovelli a été tué, à Suresnes. L'enquête de l'IGAS a mis en évidence une confusion des compétences au sein des services départementaux, ce qui a donné lieu à des réorganisations. Néanmoins, dans les Hauts de Seine, 500 jeunes – dont 97 % environ sont des mineurs non accompagnés – sont toujours placés dans des hôtels, contre 600 lors de ce drame, alors même que, depuis une dizaine d'années, l'excédent budgétaire du département oscille entre 500 et 600 millions d'euros. Mais il est vrai que tous les départements ne disposent pas de telles capacités financières.

J'entends l'argument selon lequel les lois votées doivent être applicables. En l'occurrence, c'est précisément le report indéfini de l'interdiction d'hébergement à l'hôtel qui rendrait ce texte inefficace. Les départements qui souhaitent pouvoir héberger dans de bonnes conditions tous les enfants de l'ASE ont besoin de pouvoir s'appuyer sur la loi, notamment pour demander des subventions à l'État.

Je m'étonne, enfin, du refus de demander un rapport sur le fichier AEM, alors que des questions demeurent sur son utilité et son efficacité. Un rapport permettrait, le cas échéant, de réformer ce fichier.

Mme Nadia Sollogoub, sénateur. – Je suis élue de la Nièvre, département où les finances ne sont pas du tout comparables à celles des Hauts de Seine et où le conseil départemental est historiquement socialiste. Croyez bien que l'action sociale est au cœur de ses préoccupations, mais si l'on annonce à son président que, dès demain, il ne pourra plus faire en sorte que les jeunes soient hébergés à l'hôtel, il sera confronté à des difficultés insurmontables.

Le groupe Union Centriste se réjouira si nous parvenons à un accord sur ce texte, car il est destiné à des enfants « cabossés ». Outre que nous avons travaillé dans une ambiance constructive, ce texte comporte des avancées non négligeables comme le week-end de repos et les actions de parrainage.

Mme Isabelle Santiago, députée. – Je me réjouis que ma première participation à une CMP soit pour un tel texte qui, au terme de cette législature, projette une lumière sur l'ensemble de notre action en la matière. Lorsque j'étais vice-présidente du conseil départemental du Val de Marne en charge de la protection de l'enfance, j'avais coutume de dire que c'était une politique de l'ombre et que nous étions peu nombreux à la défendre au niveau national. Les jeunes majeurs, les documentaires, le travail législatif nous ont aidés à faire évoluer la situation.

Les apports du Sénat sont certes importants, mais je regrette la suppression de plusieurs articles issus du texte de l'Assemblée nationale, à la rédaction desquels j'avais contribué – je précise que je suis toujours membre du Conseil national de la protection de l'enfance, à la fondation duquel j'ai d'ailleurs participé.

Initialement, le texte ne prévoyait rien pour les jeunes majeurs. À la suite de discussions avec le secrétaire d'État Adrien Taquet, j'ai fait en sorte qu'il n'en soit plus ainsi et qu'un travail parlementaire soit possible.

Nous devons faire preuve d'une grande prudence : les départements n'appliqueront pas une partie des dispositions prévues par ce texte avant des années, comme cela a été le cas avec les lois de 2007 et 2016. L'interdiction législative de l'hébergement à l'hôtel est en l'occurrence une manière d'indiquer un objectif.

Il en est de même de l'article 2 *quinquies*, concernant les violences faites aux femmes, que le Sénat a supprimé en jugeant qu'il était satisfait, alors que tel n'est pas le cas : la loi doit disposer explicitement que le juge ne peut pas ne pas décider le retrait de l'autorité parentale aux pères violents. Nous sommes dans le cadre de mesures de protection. Il est incompréhensible que cet article ne soit pas réintroduit.

Mme Sandrine Mörch, députée. – En tant qu'ancienne journaliste « tout terrain », j'ai beaucoup travaillé sur les hôtels sociaux et les enfants qui y sont hébergés. Ce mode d'hébergement, en l'état, permet d'éviter le pire, c'est à dire la rue, voire une reconduite à la frontière expéditive.

Nous avons tous à cœur la protection de l'enfance. Je salue le courage et l'abnégation du secrétaire d'État, qui milite pour l'adhésion des départements à ces mesures plutôt que d'essayer de les acculer. Une posture idéaliste serait intenable pour les préfetures, le SAMU social et tous ceux qui, chaque nuit, essaient de « caser » des enfants qui sont dans la rue et qui échappent à l'hébergement dans des hôtels. Il faut nous montrer incitatifs, sans verrouiller la situation pour des acteurs de terrain de bonne volonté qui peuvent aller encore

plus loin, à condition que nous y allions tous ensemble. En la matière, il faut continuer à jouer collectif.

Mme Corinne Imbert, sénatrice. – Si une politique suppose de faire preuve de responsabilité et d’humilité, c’est bien celle de la protection de l’enfance. En la matière, la responsabilité des conseils départementaux est évidemment immense.

Nous devons certes tendre vers l’idéal, mais en veillant à ce qu’il ne soit pas inaccessible. Nous devons donc avancer pas à pas. Pour cette raison, je voterai le texte qui nous est proposé.

J’ai toutefois l’impression que nous avons fait un procès d’intention aux conseils départementaux. En tant que vice-présidente d’un conseil départemental chargée de l’action sociale, j’ai eu la chance de ne pas avoir à accueillir d’enfants à l’hôtel car les moyens étaient au rendez-vous. J’ai donc envie de voir le verre à moitié plein même si, collectivement, nous devons encore faire des efforts. Ne laissons pas entendre, toutefois, que les départements et leurs élus ne feraient pas le « job », même si des inégalités existent et que certaines dispositions ne sont pas uniformément appliquées.

La création de places d’accueil implique de lancer un appel à projets, donc une volonté politique, mais il faut aussi tenir compte du temps administratif, ce qui n’est pas si simple. Si nous disposions d’une baguette magique pour améliorer la protection de l’enfance, nous l’utiliserions tous.

Un signal est envoyé aux conseils départementaux qui abusent des nuits d’hôtel. J’espère qu’ils se donneront ou qu’ils auront les moyens leur permettant de limiter ou de mettre un terme à de telles situations.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le texte initial visait à limiter l’hébergement à l’hôtel à deux mois, et il était précisé que cette solution devait constituer l’exception. Toutefois, la pratique pouvait perdurer indéfiniment. Le Sénat a souhaité l’interdire totalement, dans un délai de deux ans.

Pendant un peu plus de quinze ans, j’ai été chargé des affaires sociales dans un conseil départemental – que j’ai par ailleurs présidé pendant dix ans. Je sais combien il est difficile de trouver des hébergements pour les enfants. Il faut donc laisser aux conseils départementaux le temps de le faire, tout en sachant qu’à l’expiration du délai de deux ans, ils devront mettre un terme définitif aux hébergements dans des hôtels. Sans ce délai, des contentieux se feraient jour immédiatement. Je suis persuadé que nombre de conseils départementaux y parviendront avant ces deux ans car nous envoyons d’ores et déjà avec l’adoption de cet article un signal fort.

Nous avons également ajouté dans le texte qu’un décret pris après consultation des conseils départementaux fixe notamment le niveau minimal d’encadrement et de suivi des mineurs qui pourront être hébergés à titre exceptionnel dans des structures « jeunesse et sport ».

Pour répondre aux questions sur la gouvernance territoriale, l’ODPE n’a pas pour objet de définir une politique. Notre proposition d’instituer un comité départemental pour la protection de l’enfance, pour les départements qui le souhaitent, dans le cadre d’une

expérimentation, vise précisément à ce que tous les acteurs de la protection de l'enfance travaillent ensemble, en coordination avec le préfet et le président du conseil départemental.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – S'agissant de l'accueil de l'enfant par un tiers digne de confiance, le juge sera en mesure d'évaluer le risque de reproduction des dysfonctionnements familiaux. Le texte ne systématise pas le recours au tiers de confiance. J'ajoute que celui-ci sera accompagné par l'aide sociale à l'enfance.

Par ailleurs, la référence au soutien familial s'explique par le fait que le public concerné est souvent composé de très jeunes mères de famille, comme l'expliquait une association que j'ai auditionnée.

Personne ne souhaite que des enfants soient hébergés à l'hôtel. Cette solution est exceptionnelle, limitée à deux mois pendant la période de transition qui conduira à sa suppression.

L'article 2 *quinquies* était important à mes yeux. Sa suppression résulte d'un compromis entre les deux chambres. Nous avons encore beaucoup de travail à faire contre les violences faites aux enfants – je pense notamment à la proposition de loi de Mme Tamarelle-Verhaeghe visant à protéger les enfants exposés aux violences au sein du couple.

La commission mixte paritaire en vient à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Article 1^{er}

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

Article 1^{er} bis

Proposition de rédaction n° 1 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise à clarifier la rédaction de l'article afin de s'assurer que l'allocation de rentrée scolaire est bien versée à la famille uniquement lorsque l'enfant est confié, sur décision du juge, à un service ou un établissement d'accueil à la journée et qu'il réside au domicile d'un membre de sa famille.

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

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

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Article 2 bis

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

Article 2 ter

L'article 2 ter est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 2 quinquies (supprimé)

La suppression de l'article 2 quinquies est maintenue.

Article 3

Proposition de rédaction n° 2 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à limiter à deux mois la durée durant laquelle un mineur ou un jeune majeur de moins de 21 ans peut être pris en charge à l'hôtel, jusqu'à l'interdiction de tout hébergement à l'hôtel, qui entrera en vigueur deux ans après la publication de la loi.

La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.

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

Article 3 bis AA

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

Article 3 bis A (supprimé)

La suppression de l'article 3 bis A est maintenue.

Article 3 bis B

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

Article 3 bis C (supprimé)

La suppression de l'article 3 bis C est maintenue.

Article 3 bis D

Proposition de rédaction n° 18 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise à étendre le dispositif de prise en charge par l'aide sociale

à l'enfance proposé aux majeurs de moins de 21 ans lorsqu'ils ont été pris en charge par l'ASE avant leur majorité et qu'ils ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, aux mineurs émancipés se trouvant dans la même situation.

La proposition de rédaction n° 18 est adoptée.

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

Article 3 bis E (supprimé)

L'article 3 bis E est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 bis F (supprimé)

L'article 3 bis F est rétabli dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Article 3 bis G

Proposition de rédaction n° 3 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à préciser que les mesures d'AEMO renforcées pourront être ordonnées pour une durée maximale d'un an renouvelable. L'instauration d'un tel délai est nécessaire compte tenu du caractère exceptionnel de ce dispositif, tout en permettant d'adapter l'accompagnement du mineur à l'évolution de sa situation.

La proposition de rédaction n° 3 est adoptée.

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

Article 3 bis H

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

Article 3 bis I (supprimé)

L'article 3 bis I est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 bis (supprimé)

La suppression de l'article 3 bis est maintenue.

Article 3 ter

Proposition de rédaction n° 4 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. –

L'article 3 *ter* prévoit que l'entretien de préparation à l'autonomie pour les mineurs pris en charge par les services de l'ASE a lieu au plus tard un an avant la majorité. Cette proposition de rédaction vise à s'assurer que les jeunes ayant été pris en charge après leurs 17 ans bénéficieront bien de cet entretien. La disposition concerne pour l'essentiel les MNA.

La proposition de rédaction n° 4 est adoptée.

*L'article 3 *ter* est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

Article 3 quater

Proposition de rédaction n° 19 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à étendre aux mineurs émancipés le nouvel entretien organisé six mois après la sortie des dispositifs de l'ASE et visant à faire un bilan du parcours et de l'accès à l'autonomie, ainsi que l'entretien supplémentaire pouvant être sollicité par le jeune avant ses 21 ans.

La proposition de rédaction n° 19 est adoptée.

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

Article 3 quinquies

Proposition de rédaction n° 5 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise à s'assurer du caractère facultatif de l'accompagnement par le conseil départemental des jeunes majeurs pris en charge ou ayant été pris en charge par le service de l'ASE dans la consultation du dossier relatif à leurs origines.

La proposition de rédaction n° 5 est adoptée.

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

Article 4 A

Proposition de rédaction n° 6 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Elle vise à inscrire l'accompagnement des enfants victimes de la prostitution parmi les missions de l'aide sociale à l'enfance, dans l'objectif d'apporter un soutien adapté à ces mineurs et de lutter plus efficacement contre ce phénomène.

La proposition de rédaction n° 6 est adoptée.

L'article 4 A est ainsi rédigé.

Article 4

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

Article 4 bis

Proposition de rédaction n° 7 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise à compléter l'article 4 *bis*, issu d'un amendement adopté par le Sénat, qui précise que l'agrément n'est pas accordé si l'un des majeurs vivant au lieu d'exercice de l'assistant maternel ou familial est inscrit au FIJAIS, à l'exception des majeurs accueillis en application d'une mesure d'aide sociale à l'enfance. La proposition de rédaction permet d'inclure dans le contrôle des antécédents judiciaires les mineurs de plus de 13 ans vivant au domicile de l'assistant familial ou maternel.

Elle s'inspire notamment de la proposition no 22 du rapport du Sénat sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs. Elle répond également à la préoccupation exprimée par le Sénat à l'article 10 *bis*.

La proposition de rédaction n° 7 est adoptée.

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

Article 5

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

Article 5 bis

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

Article 6

Proposition de rédaction n° 8 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à harmoniser les obligations faites aux départements de communiquer aux auteurs des informations préoccupantes des suites qui leur ont été données. Elle intègre ainsi aux obligations d'information déjà existantes les modifications proposées par le Sénat en

prévoyant que le département devra communiquer ces informations dans un délai de trois mois. Le principe selon lequel toute personne qui a saisi la cellule départementale de recueil des informations préoccupantes peut être informée des suites données à cette information est maintenu et clarifié.

La proposition de rédaction n° 8 est adoptée.

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

Article 7

Proposition de rédaction n° 9 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise à revenir à la rédaction adoptée par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale. Les précisions quant à la composition de la formation collégiale ou l'instauration d'un principe de priorité pourraient conduire, notamment dans les juridictions dans lesquelles exercent peu de juges des enfants, à une augmentation du contentieux et à un ralentissement des procédures.

La proposition de rédaction n° 9 est adoptée.

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

Article 7 bis

Proposition de rédaction n° 10 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à retenir les apports du Sénat sur la possibilité pour le président du conseil départemental de saisir le bâtonnier en vue de la désignation d'un avocat pour l'enfant capable de discernement. Elle précise donc que toutes les démarches doivent se faire sous réserve que l'intérêt de l'enfant l'exige et aligne les possibilités de saisine d'un administrateur ad hoc pour l'enfant non capable de discernement entre le juge des enfants et le président du conseil départemental.

La proposition de rédaction n° 10 est adoptée.

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

Article 9

Proposition de rédaction n° 11 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise à supprimer les dispositions adoptées par le Sénat relatives

à la suspension de l'agrément des assistants familiaux. Alors que la suspension ne peut excéder quatre mois, l'amendement adopté par le Sénat permet de renouveler une fois cette période. Cette possibilité ne fait pas consensus parmi les acteurs de terrain. Nous proposons donc de la supprimer.

La proposition de rédaction n° 11 est adoptée.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 9 bis

Proposition de rédaction n° 12 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à préciser la portée et les conditions de mise en œuvre du week-end de repos mensuel introduit pour les assistants familiaux.

La proposition de rédaction n° 12 est adoptée.

L'article 9 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 10

Proposition de rédaction n° 13 de Mme Bénédicte Pételle, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Bénédicte Pételle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Le Sénat a étendu aux assistants maternels la base de données initialement consacrée aux assistants familiaux. Cette proposition de rédaction permet de préciser les modalités d'application de ces dispositions aux assistants maternels – notamment, que les employeurs des assistants maternels n'ont pas accès directement à cette base de données – ainsi que l'articulation entre cette base de données gérée par le GIP et les informations dont disposent déjà certaines administrations en ce qui concerne les agréments des assistants maternels.

La proposition de rédaction n° 13 est adoptée.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 10 bis

L'article 10 bis est supprimé.

Article 11

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12

Proposition de rédaction n° 14 de Mme Michèle Peyron, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale concernant la définition des priorités pluriannuelles d'action en matière de protection et de promotion de la santé maternelle et infantile.

Compte tenu de l'inscription de ces priorités dans le cadre de la stratégie nationale de santé, qui relève de la seule prérogative de l'État, une définition conjointe avec celle des départements serait délicate. Il convient toutefois de faire toute la place à ces derniers – qui demeurent évidemment les chefs de file de la politique de protection maternelle et infantile – par le biais d'une concertation en amont de la définition des priorités.

La proposition de rédaction n° 14 est adoptée.

Proposition de rédaction n° 15 de Mme Michèle Peyron, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Michèle Peyron, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction vise à maintenir l'ajout du Sénat quant à l'encadrement des activités de PMI. Conformément à mon rapport intitulé « Pour sauver la PMI, agissons maintenant ! », la politique départementale de PMI devra suivre des objectifs de santé publique. Elle devra par ailleurs être appliquée par des personnels de santé dont le nombre dans chaque département sera garanti grâce à des normes minimales d'effectifs, qui sont conservées à l'initiative du Sénat.

La proposition de rédaction supprime l'obligation d'actualisation, au motif que ces modalités de mise à jour des normes relèvent d'une prérogative du pouvoir réglementaire, mais cela n'enlève en rien la nécessité de veiller à l'absence d'obsolescence de ces normes.

La proposition de rédaction n° 15 est adoptée.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 bis A

Proposition de rédaction n° 16 de Mme Michèle Peyron, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

M. Bernard Bonne, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cette proposition de rédaction vise à supprimer un dispositif redondant par rapport à celui qui est déjà prévu pour encadrer des expérimentations comme celles de la maison de l'enfant et de la famille, inscrit à l'article L. 162-31-1 du code de la sécurité sociale.

La proposition de rédaction n° 16 est adoptée.

L'article 12 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 bis

Proposition de rédaction n° 17 de Mme Michèle Peyron, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et de M. Bernard Bonne, rapporteur pour le Sénat.

Mme Michèle Peyron, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition de rédaction a pour objet, en premier lieu, de supprimer la mention d'un seuil minimal de personnels composant les équipes de PMI, désormais redondante avec le maintien à l'article 12 de normes minimales d'effectifs.

Elle tend, en second lieu, à maintenir la nouvelle dénomination des CPEF, adoptée par l'Assemblée nationale. Toutefois, ces derniers seront simplement appelés « centres de santé sexuelle », car la mention de la santé reproductive n'est pas prévue par la stratégie nationale de santé sexuelle 2017-2030.

La proposition de rédaction n° 17 est adoptée.

L'article 12 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 ter (supprimé)

L'article 12 ter est rétabli dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Article 13

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 13 bis

L'article 13 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14 bis

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15 bis

L'article 15 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la protection des enfants.

*

* *

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi relatif à la protection des enfants dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

La réunion est close à 18 h 55.

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de Mme Fadila Khattabi, députée, présidente

La réunion est ouverte à 17 h 03

Commissions mixtes paritaires sur la proposition de loi organique et sur la proposition de loi relatives aux lois de financement de la sécurité sociale

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, les commissions mixtes paritaires chargées d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion des propositions de loi organique et ordinaire relatives aux lois de financements de la sécurité sociale se réunissent à l'Assemblée nationale le mercredi 12 janvier 2022.

L'Assemblée nationale et le Sénat ont désigné :

- Membres titulaires :

Pour l'Assemblée nationale :

Mme Fadila Khattabi, M. Thomas Mesnier, Mmes Annie Vidal, Caroline Janvier, MM. Jean-Pierre Door, Stéphane Viry, Brahim Hammouche

Pour le Sénat :

Mme Catherine Deroche ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Corinne Imbert, MM. René-Paul Savary, Bernard Jomier, Mme Monique Lubin, M. Xavier Iacovelli

– Membres suppléants :

Pour l'Assemblée nationale :

Mme Stéphanie Rist, M. Julien Borowczyk, Mme Valérie Rabault, M. Paul Christophe, Mmes Valérie Six, Jeanine Dubié, M. Pierre Dharréville

Pour le Sénat :

M. Philippe Mouiller, Mme Chantal Deseyne, M. Alain Milon, Mmes Élisabeth Doineau, Annie Le Houerou, Véronique Guillotin, Laurence Cohen

Elles procèdent tout d'abord à la désignation de leur bureau, constitué de Mme Fadila Khattabi, députée, présidente, de Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente, de M. Thomas Mesnier, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

Étaient également présents Mme Fadila Khattabi, M. Thomas Mesnier, Mmes Annie Vidal, Caroline Janvier, MM. Jean-Pierre Door, Stéphane Viry, Brahim Hammouche, députés titulaires, et M. Paul Christophe, Mme Jeanine Dubié, députés suppléants, ainsi que Mme Catherine Deroche ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Corinne Imbert, MM. René-Paul Savary, Mme Monique Lubin, M. Xavier Iacovelli, sénateurs titulaires, et Mmes Elisabeth Doineau, Annie Le Houerou, sénatrices suppléantes.

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen des dispositions des propositions de loi restant en discussion.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. Je souhaite la bienvenue à nos collègues sénateurs pour cette commission mixte paritaire. Les propositions de loi organique et ordinaire déposées par notre collègue Thomas Mesnier et adoptées par l'Assemblée nationale en juillet dernier comportaient respectivement quatre et deux articles. Les textes adoptés par le Sénat comportent quant à eux dix articles pour la proposition de loi organique, dont six nouveaux et aucun conforme, et deux pour la proposition de loi ordinaire, dont un adopté conforme.

Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente. – C'est la quatrième commission mixte paritaire qui nous réunit en quelques semaines. Nous avons su élaborer ensemble plusieurs textes communs et démontrer ainsi la capacité des parlementaires à imprimer leur marque et à améliorer la qualité des textes qui leur sont soumis dès lors qu'ils sont capables de travailler ensemble, de s'écouter et de prendre en considération le point de vue de l'autre.

Le Sénat siège cet après-midi pour examiner le projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique, dont notre commission des affaires sociales est saisie d'une partie des articles. J'ai néanmoins tenu à être présente car ce moment est important, même si nous semblons nous diriger vers un échec de la CMP.

En effet, sur un texte qui intéresse les fondements de la démocratie parlementaire dans son expression originelle – les lois financières – et qui se voulait une forme de reconquête des lois de financement de la sécurité sociale (LFSS), innovation démocratique dévoyée en processus technocratique, nous n'avons pas pu trouver d'accord. Dans ces conditions, c'est la question des lois de financement de la sécurité sociale qui, tôt ou tard, sera posée.

Sur une proposition de loi organique, qui intéresse les relations entre les pouvoirs publics et qui, à ce titre, fait l'objet de règles procédurales *ad hoc*, nous n'avons pas pu

trouver d'accord non plus. Il me semble que cette situation est inédite car, s'agissant de ce type de textes, il est d'usage que les assemblées fassent chacune un pas en direction de l'autre afin d'aboutir à un accord. Je regrette qu'il n'en soit pas ainsi.

L'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen nous confie une mission de contrôle du bon emploi des fonds publics à laquelle nous ne pouvons pas nous dérober, ne serait-ce que pour garantir la pérennité d'un modèle social auquel nous sommes attachés. En l'état actuel des textes, il n'est pas certain que nous puissions la remplir, alors qu'une telle exigence se fait chaque jour plus prégnante.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat a examiné les textes de l'Assemblée nationale avec une grande attention. Au reste, sa commission des affaires sociales réfléchit depuis longtemps au cadre organique des LFSS, considérant que le Parlement a intérêt à accroître son pouvoir de contrôle en la matière. Ainsi la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (MECSS) du Sénat m'a-t-elle confié, dès 2019, le soin de proposer un certain nombre d'évolutions dans ce domaine. Je lui ai remis mon rapport en juillet 2020, et une proposition de loi organique, cosignée par Mme Catherine Deroche, présidente de notre commission des affaires sociales, M. Alain Milon, vice-président, ainsi que par l'ensemble des rapporteurs du projet de loi de financement de la sécurité sociale – dont certains sont présents ici même, comme Corinne Imbert, Élisabeth Doineau et René-Paul Savary – a été déposée en mars 2021.

Saisi des textes de l'Assemblée nationale, le Sénat a accepté, dans un esprit toujours constructif, la très grande majorité de leurs dispositions ; la principale d'entre elles, la création des lois d'approbation des comptes de la sécurité sociale (LACSS) figurait d'ailleurs, sous le même intitulé, dans notre proposition de loi.

Il a toutefois souhaité les enrichir de ses propositions, structurées autour de quatre axes propres à donner une nouvelle dimension aux lois de financement de la sécurité sociale.

Premier axe : l'extension du périmètre de ces lois à l'assurance chômage.

Deuxième axe : le renforcement de leur normativité par l'introduction de clauses de révision visant à renforcer le pouvoir du Parlement en cours d'exercice. Ainsi, en cas de dépassement du plafond de découvert de l'URSSAF Caisse nationale, anciennement l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), ou de remise en cause des conditions générales de l'équilibre voté par le Parlement, le Gouvernement serait tenu de revenir s'expliquer devant les commissions des affaires sociales des deux chambres et de recueillir leur avis ou, s'il le préfère, de déposer un « collectif social ».

Le troisième axe concerne le renforcement des pouvoirs de contrôle. Notre commission a notamment adopté un amendement de René-Paul Savary, qui préside notre MECSS, visant à renforcer le droit d'interrogation du Parlement et imposant que les réponses soient fournies dans un format exploitable.

Enfin, le Sénat a adopté un amendement instaurant, à compter du PLFSS 2025, une règle d'or visant à assurer l'équilibre des comptes sociaux à moyen terme.

Le texte issu de nos travaux était donc ambitieux et cohérent. Nous sommes conscients qu'il l'était peut-être un peu trop. Pour favoriser un accord en CMP, nous sommes donc prêts à discuter de la possibilité d'en retirer les aspects les plus clivants, tels l'inclusion

de l'assurance chômage dans le périmètre des LFSS et la règle d'or ; ce n'est pas rien. Il serait en revanche difficilement compréhensible de ne pas retrouver dans le texte final l'ensemble des volets consacrés aux clauses de révision ou à l'augmentation du pouvoir de contrôle, d'autant plus que le Gouvernement ne s'est opposé au Sénat à aucun de ces renforcements du pouvoir du Parlement. J'espère donc vivement que le rapporteur pour l'Assemblée nationale le confirmera.

Deux points résiduels n'ont pas été réglés avant le début de cette réunion.

Tout d'abord, la question de l'extension du périmètre des LFSS aux mesures ayant un effet sur la dette des établissements de santé. Le Sénat ne souhaite pas une telle extension, pour des raisons de fond et parce que le Conseil d'État a formellement considéré, dans son avis sur la proposition de loi organique, que cette mesure serait contraire à la Constitution.

Ensuite, la question du contrôle des dotations que la sécurité sociale attribue aux divers organismes, fonds et agences qu'elle finance, à hauteur d'environ 3 milliards. Selon nous, le niveau de ces crédits devrait être déterminé par la LFSS elle-même et, si nécessaire, le Gouvernement devrait demander une nouvelle autorisation parlementaire, comme il le fait pour toute subvention de l'État.

Les lois financières sont au cœur des pouvoirs du Parlement, dont elles sont même la principale raison d'être, avec la définition des crimes et des délits. Le cadre organique de ces lois est donc l'un des éléments fondamentaux de l'équilibre des pouvoirs. C'est pourquoi, dans toute l'histoire de la V^e République, quelles qu'aient été les configurations politiques, la définition ou la révision du cadre organique des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale a toujours fait l'objet d'un accord entre les deux assemblées. J'espère que nous ne créerons pas aujourd'hui un précédent désolant sur le plan symbolique et institutionnel. J'espère davantage encore qu'un éventuel désaccord ne conduirait pas *in fine* à l'adoption d'une loi organique qui ne se traduirait, pour le Parlement, par aucun progrès réel en matière de pouvoir financier.

M. Thomas Mesnier, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. Les chiffres cités par Mme la présidente Khattabi témoignent de la volonté de chacune de nos chambres d'enrichir ce texte, mais aussi de l'écart qui subsiste entre nos deux points de vue, écart qui ne nous permettra pas, me semble-t-il, de conclure avec succès cette commission mixte paritaire, pas plus que cela n'avait été possible sur la loi relative à la dette sociale et à l'autonomie qui, déjà, révisait le cadre organique de la LFSS.

Je tiens tout d'abord à saluer la qualité du travail réalisé par le Sénat. Outre des modifications rédactionnelles toujours bienvenues, les sénateurs ont enrichi la proposition de loi organique de dimensions nouvelles qui me semblent intéressantes.

Je retiens tout d'abord la plus grande cohérence du cercle budgétaire vertueux que nous cherchons à instaurer par la proposition de loi organique. Le Sénat a ainsi doté la nouvelle loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale, que nous voterons au printemps, d'un article liminaire portant sur l'exercice clos, ce qui me semble de bonne pratique.

Il convient de citer ensuite l'amélioration du contrôle du financement de la sécurité sociale en période particulièrement troublée. Si je ne souscris pas à l'ensemble des instruments que les sénateurs ont ajoutés au texte – j'y reviendrai –, il me semble que la

contrainte imposée au Gouvernement de déposer un rapport en cas de remise en cause sensible des conditions générales de l'équilibre financier en cours d'exercice est un outil utile pour le Parlement. La période récente atteste que ce type de bouleversement imprévisible des finances sociales n'est pas une hypothèse d'école.

Enfin, les dispositions relatives à l'encadrement du rôle de la Cour des comptes dans ses fonctions d'accompagnement du Parlement me semblent pouvoir être également comptées parmi les ajouts précieux qu'a permis le travail du Sénat.

Je constate toutefois que nos divergences l'emportent largement sur ces quelques points, en ce qui concerne le périmètre de la loi de financement, sa portée ainsi que l'appréciation de la situation des finances sociales.

S'agissant du périmètre des lois de financement, le Sénat en a étendu le champ à l'assurance chômage quand l'Assemblée s'en est tenue à une extension des informations contenues dans les annexes.

Je reconnais volontiers que le régime d'assurance chômage, qui se caractérise par des prestations principalement contributives, sur une base assurantielle, et une gouvernance assurée par les partenaires sociaux, a de nombreuses ressemblances avec les branches de la sécurité sociale actuellement examinées dans le cadre des lois de financement. Il me semble néanmoins qu'il est trop tôt pour opérer cette extension. Les partenaires sociaux, avec lesquels j'ai échangé en amont de la présentation de la proposition de loi organique, m'ont fait part de leurs fortes réticences, dans un contexte où la gouvernance de l'assurance chômage a déjà été sensiblement modifiée récemment. Il faut donc s'en tenir à un renforcement de l'information permettant d'éclairer les parlementaires sur le régime de l'assurance chômage et sur celui des retraites complémentaires. Ces masses financières qui engagent tous les Français ne peuvent plus rester des points aveugles de notre débat budgétaire.

Par ailleurs, le Sénat a restreint le champ des lois de financement proposé par l'Assemblée nationale, en supprimant les dispositions relatives à la dette des établissements de santé et des établissements médico-sociaux. Les raisons de nos divergences à ce sujet remontent à l'examen du projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie et relèvent d'une différence d'appréciation des liens entre ces établissements et l'assurance maladie. J'observe que le Conseil constitutionnel a refusé de censurer une disposition relative à la « reprise de dettes » pour l'investissement hospitalier en loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, qui lui avait été déférée par le Sénat. J'estime que l'insécurité juridique actuelle ainsi que les circuits de financement qui lient établissements et régime justifient un éclaircissement de la loi organique à ce sujet. C'est pourquoi je m'oppose à la suppression effectuée par le Sénat.

S'agissant de la portée que revêtent les lois de financement, nous avons, là aussi, des divergences sur lesquelles nous nous sommes déjà expliqués lors de l'examen de la LFSS pour 2022.

Le Sénat a souhaité créer des sous-objectifs au sein de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie visant à fixer des enveloppes limitatives pour le financement des établissements de santé, d'une part, et des opérateurs et fonds financés par l'assurance maladie, d'autre part. Ce dispositif, lourd en gestion et en implications, me semble peu opportun dans des conditions d'urgence telles que celles que la France a connues récemment.

Plus fondamentalement, ces dispositions contribueraient à remettre en cause le caractère évaluatif des lois de financement de la sécurité sociale. Celui-ci, garanti par la Constitution, qui évoque bien des « prévisions de recettes » et des « objectifs de dépenses », m'est particulièrement cher et me semble être l'une des principales raisons pour lesquelles le constituant a souhaité distinguer un budget propre à la sécurité sociale.

Nous n'avons malheureusement pas pu nous mettre d'accord sur une procédure d'information poussée quant à l'évolution budgétaire des agences et fonds de l'assurance maladie, actant là aussi une divergence qu'il me semble difficile de surmonter.

S'agissant, enfin, de l'appréciation de la situation actuelle de nos finances sociales, là encore, nos avis divergent.

Je ne peux que partager l'attention accordée par le Sénat, à qui je reconnais une vraie constance en la matière, aux déficits sociaux et à la dette qui en résultent, mais il ne me semble pas opportun de conserver dans le texte organique la règle d'or que les sénateurs y ont inscrite, et ce pour deux raisons.

En premier lieu, le mécanisme adopté par le Sénat suppose que la sécurité sociale soit à l'équilibre sur cinq exercices à partir de 2024. Or, en dépit des bonnes nouvelles qui s'accumulent sur le front économique – avec un taux de croissance de 6,25 % en 2021 et de 4 % en 2022 – comme sur le front social – avec une diminution sensible du chômage, donc une augmentation de la masse salariale –, les dernières prévisions inscrites en LFSS pour 2022 font état d'un déficit des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale de 10 milliards pour l'exercice 2024. Cela représente, certes, un net progrès par rapport à la situation actuelle mais, comme nous l'a appris la décennie qui a suivi la crise financière, les derniers milliards sont les plus difficiles à résorber ! L'instauration de cette règle d'or, dans les conditions actuelles, supposerait donc que la sécurité sociale soit en mesure de produire au moins 10 milliards d'excédents en 2028, et beaucoup plus si la réduction de ce déficit est graduelle à partir de 2024 – ce qui est quand même l'hypothèse la plus réaliste. Cela ne me semble donc ni possible ni souhaitable.

Ensuite, je rappelle que l'Assemblée nationale avait déjà prévu l'existence d'une « règle en dépenses » par le biais d'un compteur permettant de mesurer les écarts entre la trajectoire de dépenses pluriannuelle proposée par un gouvernement et une majorité en début de quinquennat et les dépenses engagées chaque année. Il s'agit d'un instrument de responsabilité politique et de sincérité budgétaire susceptible d'accompagner le redressement de nos comptes sociaux dans les années à venir.

En dépit de la qualité réelle d'un certain nombre d'ajouts de nos collègues sénateurs, les divergences entre nos deux chambres me semblent largement l'emporter sur les possibilités de convergence et ne permettent donc pas de trouver un accord équilibré.

Je me félicite néanmoins de ce que la richesse de nos échanges permettra d'apporter à une modernisation de l'exercice auquel nous nous prêtons chaque année : l'examen démocratique des finances sociales de notre nation.

M. Jean-Pierre Door, député. Je me souviens que les débats entre les deux chambres sur la loi organique de 2005 s'étaient déroulés dans un climat parfaitement consensuel. Si cette loi s'applique depuis maintenant quinze ans sans problème majeur, il

paraît néanmoins logique de lui apporter des modifications, comme le propose la majorité de l'Assemblée nationale dans ces propositions de loi organique et ordinaire.

Du reste, en commission comme en séance publique, les députés du groupe Les Républicains ont approuvé ces textes, même si l'inscription de la dette des établissements hospitaliers dans la nouvelle loi organique nous semblait problématique. Le Sénat a souhaité revenir sur cette disposition et, bien entendu, cela nous convient. De fait, monsieur Mesnier, le Conseil d'État a souligné que les mesures relatives à cette dette ne font pas partie du domaine des LFSS. Quant au Haut Conseil pour le financement de la protection sociale, il soulève également cette question dans une synthèse à paraître demain.

Nous regrettons que, faute d'un rapprochement, ce point essentiel conduise à un échec de la CMP. La question de la constitutionnalité de cette disposition reste pendante, le Conseil constitutionnel ne l'ayant pas tranchée lorsqu'il a censuré plus de vingt articles du PLFSS pour 2022. Certes, la règle d'or instituée par le Sénat – que nous réclamons depuis des années – pose aussi problème, mais les débats de la campagne présidentielle permettront peut-être de formuler d'autres propositions en la matière.

Nous ne parviendrons donc pas, hélas, à une conclusion favorable ; je regrette que la majorité de l'Assemblée nationale ne fasse pas un effort sur la question de la dette hospitalière qui, par définition, ne relève pas du champ des LFSS.

Mme Monique Lubin, sénatrice. – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain du Sénat n'a pas approuvé ces propositions de loi : conçues à travers le seul prisme du contrôle de la dépense publique, elles conduisent à un pilotage par les déficits, donc à la limitation de la protection sociale des Français. Quant à la règle d'or introduite par nos collègues de la majorité sénatoriale, elle pourrait avoir les mêmes conséquences, dès lors qu'elle privilégie la question des moyens plutôt que les besoins de nos concitoyens. Enfin, même si nous connaissons l'attachement au paritarisme du rapporteur du Sénat, l'inclusion de l'assurance chômage dans le périmètre des LFSS nous paraît inquiétante.

Mme Jeanine Dubié, députée. Il est légitime d'envisager une adaptation des textes en fonction de l'évolution des choses. Compte tenu des enjeux, il est vraiment dommage qu'on ne puisse pas aboutir à un consensus entre le Sénat et l'Assemblée nationale. Si ces propositions de loi ne sont adoptées que par cette dernière, ce n'est pas un bon départ.

M. Brahim Hammouche, député. La proposition de loi organique est fondamentale pour améliorer le cadre général des LFSS. Comme d'autres collègues, je regrette que la CMP ne soit pas conclusive. Cela aurait permis de montrer que le cœur battant de la République – l'Assemblée nationale – et son poumon – le Sénat – sont en synergie et que la grande circulation démocratique fonctionne sur de bonnes bases.

Le groupe MODEM et démocrates apparenté sera attentif à la manière dont le texte pourra évoluer lors de la suite de son examen, d'autant que l'insécurité constitutionnelle de certaines dispositions a été soulignée par le Conseil d'État.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Monsieur le rapporteur, vous avez évoqué cette question comme si nous ne vous avions pas écouté, mais nous sommes prêts, je l'ai dit, à discuter de la suppression de la disposition concernant l'assurance chômage pour trouver un point d'accord avec vous. J'ai écouté aussi les syndicats – comme l'a rappelé Mme Lubin, j'ai une expérience très concrète du

paritarisme – et il me semble que les choses ont bougé et que nos initiatives ont contribué à cette évolution. M. Chevée, vice-président de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME), a ainsi déclaré qu’il fallait trouver un accord et faire en sorte que le Gouvernement arrête de dicter sa loi. Certains estiment qu’il faut revoir les règles du paritarisme. Je dis : bravo ! J’attendais cela. Je peux donc concevoir qu’il n’est pas nécessaire d’intégrer aujourd’hui l’assurance chômage dans le champ de la LFSS, le financement par l’impôt restant minoritaire par rapport aux cotisations.

En ce qui concerne la règle d’or, le compteur des écarts me paraît effectivement une mesure temporaire utile. Peut-être arrivera-t-on, un jour, à fixer des limites aux dépenses ou à augmenter les recettes de la sécurité sociale, pour améliorer ses finances. J’ai toujours dit, en effet, que je ne m’en tenais pas aux seules mesures d’économie : il faut également trouver de nouvelles ressources, notamment pour faire face aux besoins liés aux évolutions démographiques.

Sur ces deux points, nous sommes donc d’accord.

Pour le reste, le Sénat ne remet pas en question le caractère évaluatif des LFSS, j’y insiste. Il lui semble néanmoins légitime, s’agissant des dotations octroyées à certaines agences – à hauteur de 3,8 milliards en 2022 –, que le Parlement soit informé des éventuels dépassements et qu’il puisse en débattre. On peut trouver une formule de compromis.

J’en viens à la dette des établissements hospitaliers. Chacun a noté que, sur ce point, l’appréciation du Conseil d’État a été très ferme. Mais soyons précis s’agissant du contenu de la décision du Conseil constitutionnel du 16 décembre dernier sur le PLFSS pour 2022. Le Conseil s’est simplement prononcé sur l’article 6, qui prolonge de 2021 à 2028 la période pendant laquelle les établissements de santé peuvent présenter leurs dossiers d’investissements afin de bénéficier du soutien de la Caisse d’amortissement de la dette sociale (CADES). Il a considéré que cet article avait un effet sur les comptes de la sécurité sociale, mais qu’il ne modifiait pas le système de financement de la dette hospitalière par la CADES au point de justifier un réexamen d’ensemble du dispositif, qui ne lui avait pas été déféré en 2020, lors de son adoption – c’est l’application d’une jurisprudence dite « néocalédonienne ».

Selon nous, dans cette décision, le Conseil constitutionnel ne s’est pas prononcé sur le périmètre des LFSS. En revanche, il l’a fait en termes clairs dans une décision du 10 novembre 2010. Un projet de loi organique prévoyait d’étendre le périmètre de ces lois à des mesures ayant des incidences sur l’équilibre financier des régimes et organismes de sécurité sociale. Le Conseil a censuré ce dispositif en rappelant que la Constitution limite le rôle des LFSS à la définition de l’équilibre financier de la sécurité sociale et qu’une simple incidence n’entraîne pas dans ce champ. Dès lors, on voit mal comment il pourrait désormais valider une extension du périmètre de ces lois à la dette des établissements hospitaliers, puisque ces derniers sont des personnes morales distinctes des organismes de sécurité sociale.

Outre cette jurisprudence, le Conseil d’État a affirmé, je l’ai dit, une position très claire et sérieusement fondée. Il est donc nécessaire de discuter. Nous ne pourrions sans doute pas conclure ce soir, mais nous nous orientons vers une nouvelle lecture : peut-être pourrions-nous essayer de rapprocher nos points de vue, sur cette question comme sur les autres, dans l’intérêt du Parlement et dans le vôtre. L’année prochaine, je tirerai ma révérence, mais le Parlement continuera d’exister et c’est à vous qu’il reviendra d’exercer le pouvoir.

M. René-Paul Savary, sénateur. – Je suis intervenu dans les discussions sur ces propositions de loi en tant que rapporteur de la branche vieillesse. C’est la raison pour laquelle j’étais très attaché au fait que les retraites complémentaires figurent dans les annexes. On en a discuté avec les partenaires sociaux, et c’est dans leur intérêt. Il n’y a aucune raison qu’il n’en soit pas de même pour l’UNEDIC.

M. Thomas Mesnier, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. C’est ce que nous avons fait !

M. René-Paul Savary, sénateur. – Et je vous en félicite, en vous invitant à poursuivre dans cette voie.

Quant aux propositions concernant le financement des agences, elles sont aussi dans l’intérêt du Parlement puisqu’elles contribueraient à son information légitime. Prenons le cas de Santé publique France : sa dotation est passée, en deux ans, de 150 millions d’euros à 4 milliards d’euros !

Reste la question de l’inscription de la dette des hôpitaux dans le périmètre de la LFSS. Le montant de cette dette s’élève, je le rappelle, à une quarantaine de milliards d’euros, à comparer aux quelque 230 milliards d’euros de dépenses de la branche maladie. Il serait dommage que, pour une question dont l’enjeu budgétaire n’est pas prééminent, nous échouions à nous accorder sur un texte très intéressant pour le Parlement, tant pour les députés que pour les sénateurs. Un effort pourrait donc être consenti afin d’aboutir à une solution commune : peut-être pourrait-on analyser la dette hospitalière dans un autre cadre que celui du PLFSS – car il est important, en tout état de cause, que le Parlement puisse en débattre.

Ne nous entêtons pas sur cette question et essayons de faire un pas les uns vers les autres, afin d’aboutir à un texte commun qui nous éclaire davantage sur le financement de plus en plus compliqué de la sécurité sociale.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. Même si certains des points sur lesquels subsistait un désaccord ont été évacués – je pense à la question de la règle d’or et à celle de l’assurance chômage –, des divergences subsistent, et non des moindres. Je constate donc l’échec de la CMP. La nouvelle lecture permettra peut-être d’autres avancées.

La commission mixte paritaire constate qu’elle ne peut parvenir à l’adoption d’un texte commun sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi organique et de la proposition de loi relatives aux lois de financement de la sécurité sociale.

La réunion est close à 17 h 38.

Jeudi 13 janvier 2022

- Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

**Commission mixte paritaire sur le projet de loi renforçant les outils de gestion
de la crise sanitaire (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 15.

**COMMISSION D'ENQUÊTE « AFIN DE METTRE EN LUMIÈRE LES
PROCESSUS AYANT PERMIS OU POUVANT ABOUTIR À UNE
CONCENTRATION DANS LES MÉDIAS EN FRANCE, ET D'ÉVALUER
L'IMPACT DE CETTE CONCENTRATION SUR LA DÉMOCRATIE »**

Vendredi 10 décembre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

**Audition des directeurs de rédaction des chaînes d'information en continu -
Mme Céline Pigalle, directrice de la rédaction de BFMTV, MM. Thomas
Bauder directeur de l'information de CNews et Bastien Morassi directeur de
la rédaction de LCI**

La réunion est ouverte à 11 h 40.

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons les travaux de notre commission, consacrés à la concentration des médias. Après avoir reçu le Syndicat national des journalistes, nous recevons les directeurs de la rédaction et de l'information des trois grandes chaînes privées d'information en continu.

Madame Céline Pigalle, vous êtes directrice de la rédaction de BFM TV depuis 2016. Vous aviez d'ailleurs exercé cette fonction chez iTélé et LCI, ce qui vous donne un panorama relativement complet des chaînes d'information en continu. Vous êtes également vice-présidente de l'École supérieure de Journalisme de Lille. Je précise que BFM et ses déclinaisons nationales et locales font partie du groupe Altice, qui comprend également RMC et dont l'actionnaire principal est Patrick Drahi, est à l'origine de la mise en place du fonds de dotation qui possède le journal Libération.

Monsieur Thomas Bauder, vous avez été directeur délégué à l'information puis, depuis 2020, directeur de l'information de la chaîne iTélé, devenue CNews en 2017. Vous avez donc vécu aux premières loges l'évolution de la chaîne, qui appartient maintenant au groupe Canal Plus, lequel appartient lui-même au groupe Vivendi, avec comme actionnaire principal monsieur Vincent Bolloré.

Enfin, monsieur Bastien Morassi, vous êtes directeur de la rédaction de LCI depuis 2020, une rédaction que vous avez rejointe en 2000, au sein de laquelle vous avez exercé de multiples fonctions. La chaîne LCI appartient au groupe TF1, dont l'actionnaire de référence est monsieur Martin Bouygues.

Je vous remercie tous les trois d'être venus devant notre commission d'enquête. Je vais vous laisser un temps de parole de huit minutes chacun, afin que nous puissions avoir des échanges, car le rapporteur et les membres de la commission auront des questions à vous poser. Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat et fera l'objet d'un compte-rendu qui sera publié.

Je rappelle pour la forme qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je précise également qu'il vous appartient, le cas échéant, d'indiquer vos liens d'intérêt ou conflits d'intérêts en relation avec l'objet de la commission d'enquête.

Je vais vous inviter successivement à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité. Levez la main droite et dites « je le jure ».

M. Thomas Bauder, directeur de l'information de Cnews. – Je jure de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Mme Céline Pigalle, directrice de la rédaction de BFMTV. – Je jure de dire toute la vérité, rien que la vérité.

M. Bastien Morassi, directeur de la rédaction de LCI. – Je jure de dire toute la vérité, rien que la vérité.

M. Laurent Lafon, président. – Merci. Je vous donne la parole et propose de commencer par madame Pigalle.

Mme Céline Pigalle. – Je travaille comme journaliste depuis vingt-cinq ans. J'ai été salariée de plusieurs grands groupes de l'audiovisuel privé du paysage français, comme vous l'avez rappelé, quinze ans pour Europe 1, dans le groupe Lagardère, quatre ans et demi pour Canal Plus puis iTélé dans le groupe Vivendi, quelques mois pour LCI (groupe TF1-Bouygues) et depuis cinq ans pour BFM TV, désormais Altice, en tant que directrice de la rédaction. Je considère avoir toujours eu des conditions d'exercice satisfaisantes dans ces différents environnements.

Je voudrais faire trois remarques préalables sur les sujets qui nous occupent. Je suis légèrement étonnée du format retenu pour nous recevoir et du choix que vous avez fait de nous associer tous les trois, alors que nous avons des histoires, des offres, des places très différentes pour ces chaînes au sein de nos groupes respectifs. BFM TV emploie près de 300 journalistes, si l'on additionne les CDI, les CDD et les pigistes qui contribuent à la chaîne, ce qui fait de cette rédaction l'une des plus importantes de France. Nous produisons de l'information en continu, des informations exclusives mais aussi des informations politiques en prime time, du reportage, des formats longs et même des séries documentaires. BFM TV dégage des bénéfices. C'est la chaîne la plus puissante de son Groupe. Ce n'est donc pas une chaîne adossée à un autre ensemble plus solide. C'est une chaîne qui s'emploie à proposer une information fiable, consolidée, en laissant une place à tous les points de vue. Si j'insiste sur ce point, c'est parce que j'ai pu mesurer que se trouver au sein d'une rédaction bénéficiaire, nombreuse, influente, constitue un élément fondateur pour travailler dans des conditions sereines et peser dans les décisions.

Je formulerai ma deuxième remarque en parlant au nom du Groupe que je représente. Il existe un projet de fusion en cours entre TF1 et M6. Nous sommes très soucieux et je suis très soucieuse, en tant que directrice de la rédaction, que l'union de ces forces ne tourne pas à l'écrasement de plus petits qu'elles ni à la captation d'une part trop importante du paysage de l'information, du marché publicitaire et par là même des recettes disponibles pour financer l'activité des rédactions. Je suis donc très soucieuse que l'offre alternative à ces propositions existantes, l'offre de notre Groupe, qui s'est imposée ces vingt dernières années, ne soit pas entamée et plus globalement que le pluralisme ne soit pas entamé, que toutes les informations puissent être publiées sur divers supports.

Ma troisième remarque est la suivante. Je suppose que vous êtes soucieux des sujets de concentration car se pose aujourd'hui la question du nouvel encadrement, de nouvelles lois éventuelles et de la réglementation qui pourrait être nécessaire pour mieux

contrôler ces mouvements. Au fond, le sujet consiste à savoir qui possède, avec quelles intentions. Il n'y a pas seulement le sujet de la concentration. Stopper les assauts de tel ou tel sur la liberté éditoriale de ses journalistes, ce n'est pas seulement le fait d'une nouvelle loi : cela passe aussi par le fait d'exprimer son mécontentement, d'apporter son soutien aux journalistes, de tenter de créer un rapport de forces, d'utiliser les moyens déjà disponibles pour sanctionner d'éventuelles fautes, le respect des conventions, des chartes signées. Cela passe même, parfois, par le choix des médias auxquels on s'adresse.

M. Bastien Morassi. – Permettez-moi, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénatrices et sénateurs, de saisir cette occasion pour souligner mon attachement aux journalistes et au rôle important qu'ils jouent pour la démocratie, pour la liberté d'opinion, face au poids croissant du complotisme. Je suis persuadé que nous sommes tous, autour de cette table, attachés à l'indépendance des journalistes et à ce qui fait la noblesse de notre métier, c'est-à-dire la recherche des faits, lesquels doivent ensuite être mis en perspective, analysés et portés dans le débat contradictoire. Telles sont les missions que nous nous assignons au quotidien à LCI.

LCI est effectivement une maison que je connais très bien. J'y ai débuté en 2000 en stage, avant de passer à peu près par tous les postes, d'abord assistant, à la pige, comme souvent dans ce métier, puis rédacteur avant de passer au management, avec un poste de rédacteur en chef, etc.

J'ai connu LCI en tant que première et seule chaîne d'information du paysage audiovisuel. J'ai découvert la façon dont on traitait l'information sur une chaîne d'information en continu, notamment au moment des attentats du 11 septembre. J'ai également connu LCI en difficulté, lorsque le passage en clair semblait s'éloigner. Au fil des vingt et une années passées dans cette maison, j'ai appris sur le tas le métier de journaliste parce qu'on m'a fait confiance. J'y ai appris la rigueur, le sérieux, comment utiliser des outils pour recueillir l'information, la vérifier. Il y a un an et demi, j'ai effectivement eu la fierté de me voir confier le poste de directeur de la rédaction. Ce sont ces méthodes de travail et ces intentions que je m'efforce à mon tour de transmettre.

J'imagine que c'est surtout la façon dont nous travaillons au quotidien qui vous intéresse ici. LCI est une rédaction qui compte environ 130 cartes de presse. C'est une rédaction plutôt jeune (avec une moyenne d'âge de 40 ans), qui contribue à produire 18 heures de direct par jour. C'est aussi une rédaction fidèle : nous avons une ancienneté d'un peu plus de dix ans.

Au quotidien, nous avons un découpage autour de tranches d'info de deux ou trois heures, avec des cellules autonomes pour chaque tranche. Ces cellules sont portées en coulisse par un rédacteur en chef adjoint et un chef d'édition, notamment, et à l'antenne par des journalistes exigeants. Je mentionnerai par exemple David Pujadas, Ruth Elkrief, Darius Rochebin. Les porteurs de tranches ont évidemment un rôle très important. Ce sont ces cellules qui conçoivent chaque jour leur émission, définissent les angles, « challengent » les invités. J'ai constaté, en préparation de cette audition, que LCI recevait chaque année près de 5 000 invités (scientifiques, médecins, experts, grands patrons, représentants de la société civile, etc.). La réflexion éditoriale part des tranches d'info, ce qui permet à chacune d'elles d'avoir sa liberté et son identité. Darius Rochebin ne va pas traiter l'actualité exactement comme David Pujadas. Nous avons également des points de rencontre. Les plus importants sont naturellement les conférences de rédaction, portées par les rédacteurs en chef. Lors de

ces conférences de rédaction, on définit les angles, on partage, on échange... Il y a deux conférences de rédaction quotidiennes.

Face au développement des fake news et du complotisme, notamment sur les réseaux sociaux, nous avons développé une sorte de label d'informations vérifiées, depuis plus de deux ans. Une trentaine de journalistes ont été formés aux outils de vérification de l'information, notamment sur les réseaux sociaux. Cela nous a notamment permis de mettre en place, lors des débats organisés pour Europe-Écologie-Les Verts et pour Les Républicains, une vérification en direct, via un QR code que les téléspectateurs pouvaient scanner pour disposer d'une information sourcée faisant écho aux propos de tel ou tel candidat. Nous avons aussi été les premiers à lancer une émission (« Anti-complot »), entièrement dédiée à la lutte contre le complotisme, portée par Bénédicte Le Chatelier et Thomas Huchon, expert en la matière, car nous pensons qu'un effort était à produire dans cette lutte contre les fake news.

LCI souhaite offrir aux téléspectateurs une information indépendante, rigoureuse, sérieuse. Une enquête conduite en interne, auprès d'un panel assez large de téléspectateurs, a d'ailleurs fait ressortir ces éléments : LCI était perçue comme une chaîne de qualité, variée et une chaîne de confiance.

M. Thomas Bauder. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie pour votre invitation et pour cette initiative. Ce n'est pas la première fois que j'ai l'occasion d'être auditionné par le Sénat et je suis honoré de pouvoir participer modestement à vos réflexions et travaux aux côtés de mes confrères.

Je suis journaliste depuis vingt-cinq ans. J'ai eu trois moments dans la carrière, d'abord dans le domaine du cinéma et de la culture, à Canal Plus, au Journal du Cinéma, à l'agence Capa puis chez Elephant & Compagnie avec Anne Sinclair pour France 3. Ensuite, j'ai eu un moment politique. J'ai été grand reporter et co-enquêteur avec John-Paul Lepers pour Canal Plus, via la société de production 17 juin, puis Dimanche Plus, qui était présenté à l'époque par Laurence Ferrari et produit pour Canal Plus par l'agence Capa. Le troisième moment a trait à l'information. J'ai eu l'honneur d'être recruté par Céline Pigalle, qui était alors sur iTélé, comme rédacteur en chef adjoint, notamment de la pré-matinale. J'ai fait un léger crochet par LCI où j'ai rencontré Bastien Morassi, puis ai rejoint iTélé pour rejoindre le projet de transformation d'iTélé en CNews, d'abord en tant que rédacteur en chef puis comme directeur de l'information.

En tant que directeur de l'information, mon rôle est de superviser le traitement de l'actualité dans toutes nos éditions, particulièrement l'articulation entre l'actualité news et les débats d'actualité. J'organise donc au mieux la couverture quotidienne de l'actualité générale, politique, économique, sociétale, mais aussi du « hot news », en cas de « break info ».

CNews est une chaîne qui a revu son modèle pour s'inscrire durablement dans le paysage français, avec une rédaction de talents, soucieuse de diversité. Je veux rendre hommage au travail considérable de cette rédaction, qui n'est pas la plus nombreuse (120 cartes de presse), avec une diversité femmes/hommes et une diversité de journalistes et de talents. Vous connaissez certains d'entre eux, Laurence Ferrari, Sonia Mabrouk (que vous connaissez ici au Sénat), Jean-Pierre Elkabach, Pascal Praud, Christine Kelly. C'est une chaîne qui fonctionne en s'appuyant sur des intervenants, de Laurent Joffrin à Charlotte d'Ornellas en passant par Jean-Claude Dassier, Julien Dray, Elisabeth Levy et Olivier Dartigolles. Je ne peux que me réjouir du succès d'audience de CNews, qui témoigne de la reconnaissance, par les Français, du traitement de l'information par la chaîne. Nous avons

réalisé une montée spectaculaire d'audience en un an : nous sommes devenus la deuxième chaîne d'information de France et la nouvelle référence en la matière.

CNews reste cependant une source d'accès à l'information mineure, par rapport à d'autres vecteurs. D'abord, CNews n'est pas la seule chaîne d'information du groupe Canal Plus, qui distribue l'ensemble des chaînes d'information en continu et des chaînes généralistes. LCI, BFM et CNN, notamment, sont distribuées et disponibles sur MyCanal. Surtout, CNews, contrairement à BFM, est une chaîne d'information au sein d'un groupe de contenus globaux et généraux (cinéma, sport, séries, flux, etc.). CNews participe au pluralisme de l'information matérialisé en France par l'existence de quatre, voire cinq chaînes d'information en continu en clair, ce qui est une situation inédite en Europe. Il faut savoir que même si l'accès à l'information s'effectue principalement, en France, par la télévision, il s'opère essentiellement *via* les chaînes de télévision généralistes et seulement à hauteur de 16 % via les chaînes d'info, si l'on en croit le baromètre La Croix-Kantar Public 2021.

La télévision constitue une voie d'accès à l'information parmi d'autres, de même que d'autres voies d'accès historiques telles que la radio et la presse. Ces supports sont aujourd'hui largement concurrencés par internet et par les smartphones. Les moins de 35 ans affichent clairement leur préférence pour internet, qui constitue la principale source d'information pour 66 % d'entre eux, loin devant la télévision (26 %) et les chaînes d'info (13 %). Pour autant, CNews ne faillit pas à ses missions et reste soucieuse de respecter, dans le cadre normatif national, son occupation de la fréquence nationale. Des règles sont fixées par la loi et le régulateur. Nous les respectons. Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

M. David Assouline, rapporteur. – Merci d'avoir répondu à notre invitation. Il est vrai que le format peut être discuté. Si l'on considère qu'il y a besoin, en face-à-face, d'approfondir certaines questions, nous sommes ouverts. Nous avons voulu, dans cette première phase de nos travaux, entendre un maximum d'intervenants afin de construire la suite de nos travaux en janvier et février. Ce format nous paraît tout à fait intéressant.

Le sujet de notre commission d'enquête est la concentration dans les médias et les problèmes que cela peut poser pour l'exercice de la démocratie. Vous avez exposé vos activités mais ce n'est pas tellement notre sujet. Celui-ci porte davantage sur les problématiques qui peuvent se faire jour entre ce que vous faites, la production d'informations, et le phénomène des concentrations dans notre pays.

L'information en continu a pris une place très importante dans la formation de l'opinion dans notre pays. Vous représentez les trois chaînes d'information en continu, hors du service public. LCI est adossée à un groupe puissant, TF1, lequel a pour actionnaire un groupe puissant, Bouygues, dont le métier n'est pas les médias. BFM TV fait partie d'un groupe concentré sur la presse, notamment la radio et la télé, avec pour actionnaire Monsieur Drahi. C'est également un groupe dont le métier principal n'était pas l'information mais plutôt la téléphonie, notamment. De la même façon, CNews est adossée à un groupe, Vivendi, avec pour actionnaire principal Monsieur Bolloré, dont le métier principal n'est pas l'information ni les médias, même s'il détient maintenant plusieurs journaux, voire même des sociétés d'édition. C'est là-dessus que je voudrais vous interroger.

Dans l'exercice de votre métier, en tant que producteurs d'informations, pouvez-vous nous assurer, l'un après l'autre, que vous n'avez jamais subi d'interventions pour que

des informations ne soient pas traitées ou le soient d'une certaine façon, selon la volonté de l'actionnaire principal qui détient votre média ?

M. Bastien Morassi. – Je vous l'assure. Je n'ai subi aucune intervention d'actionnaires.

M. David Assouline, rapporteur. – Je précise que j'entends des interventions directes de l'actionnaire ou par le biais du patron de votre média.

M. Bastien Morassi. – Cela ne modifie pas ma réponse. Je n'ai pas reçu de directives particulières, de façon directe ou indirecte. J'ai indiqué comment se fabriquait l'information et comment nous concevions celle-ci. Il n'y a pas d'intervention ni de tabou dans les sujets que nous traitons. J'ai écouté avec attention les précédentes tables rondes. Il était question par exemple de la 5G. Je ne sais plus lequel de vos interlocuteurs affirmait que nous l'avions mise sous le tapis et que nous n'avions pas traité ce sujet. Je puis vous affirmer ici qu'en ce qui concerne LCI, c'est faux. Nous avons traité la 5G sur notre antenne. Nous en avons fait des sujets. Des débats ont eu lieu, y compris chez David Pujadas, c'est-à-dire dans l'émission phare de la chaîne, qui représente notre pic d'audience. Il n'y a donc aucune volonté d'occulter telle ou telle actualité au motif que cela gênerait tel ou tel. Je prendrai un autre exemple plus récent, concernant le projet de rachat d'Equans par Bouygues. Nous avons traité ce sujet sur notre antenne, dans les rubriques d'économie. Je note que le président-directeur général de Bouygues, Olivier Roussat, est venu présenter ce rachat, non pas sur une chaîne du Groupe mais sur une chaîne concurrente, en l'occurrence BFM Business.

Mme Céline Pigalle. – Je pense qu'il y a énormément de fantasmes autour de ce sujet. Comme j'ai tenté de le souligner dans mon propos liminaire, on travaille beaucoup mieux, dans les groupes privés, que ce qu'on veut bien dire.

Je n'ai jamais reçu personnellement de directives spécifiques venant de l'actionnaire, ni d'un directeur ou directeur général. Je pense que lorsque des situations plus compliquées se font jour, les choses sont plus subtiles que ce qu'on imagine. J'entendais un précédent interlocuteur de cette commission dire : « il faut qu'on puisse dire du mal du Rafale dans Le Figaro ». Je crois qu'il faut surtout que l'on puisse écrire sur le Rafale dans un espace pluriel où tout peut être dit. Est-il absolument nécessaire que ce soit Le Figaro qui s'en charge ? Les journalistes du Figaro seront-ils parfaitement à l'aise pour le faire ? Au fond, quoi que vous fassiez, sur ce sujet, en étant journaliste du Figaro, on lira toujours votre travail avec un regard suspicieux, pour le moins.

Le sujet essentiel est donc dans l'existence de titres indépendants, qui soient capables de faire émerger certaines confrontations. Il peut s'avérer utile, pour cela, d'avoir différents groupes de presse, dont des acteurs plus puissants que certains groupes indépendants et il faut que tout cela circule, au point qu'un certain nombre de choses finissent par être écrites, y compris dans un journal qui n'avait pas forcément, en première intention, une envie massive de s'en emparer. Tel me paraît plutôt être notre enjeu.

Pour le reste, comme j'ai eu l'occasion de le dire, j'ai reçu une fois, dans un groupe que j'ai ensuite, quitté, une demande formelle visant à traiter un sujet dont le traitement sur l'antenne d'iTélé n'avait, de mon point de vue, aucun sens.

M. David Assouline, rapporteur. – Pouvez-vous nous en dire plus ?

Mme Céline Pigalle. – Je travaillais alors à iTélé, vers la toute fin de mon expérience sur cette chaîne. Il m'était demandé de rendre compte des activités de salles de spectacle, de type Olympia, qui devaient se développer en Afrique. Cela ne me semblait pas directement le sujet de mon antenne.

M. Thomas Bauder. – Je reprendrai l'expression qu'a utilisée ma consœur : il y a beaucoup de fantasmes. C'est particulièrement le cas chez nous, à CNews. Il arrive souvent, lorsque je croise quelqu'un, qu'on me demande : « alors, est-ce que Vincent Bolloré t'appelle tous les jours ? ». Non, je n'ai jamais eu d'appels de Vincent Bolloré ni de qui que ce soit pour me dire ce qu'il fallait faire à l'antenne de CNews. J'ai vu Vincent Bolloré, six mois avant d'être embauché. Je l'ai croisé, un jour, alors qu'il passait présenter ses vœux à l'ensemble des salariés du Groupe, et c'est tout. Je n'ai jamais reçu de demandes spécifiques, directes ou indirectes, visant à traiter ou ne pas traiter telle ou telle information.

Nous traitons les informations. Il est vrai qu'il y a une responsabilité consistant à savoir comment et quelle importance on donne aux informations. Cela va du bandeau aux breaking news. Parfois les informations sont au bandeau. Parfois, elles sont en breaking news. Parfois, on les traite dans une émission de débat, parfois dans les JT. Nous avons ainsi une palette de traitements de l'actu, qui nous permet de faire des choix éditoriaux comme le ferait un titre de presse écrite qui choisit de faire une brève ou une « une ». Je n'ai jamais eu de demandes du groupe Canal Plus ni de qui que ce soit visant à traiter ou au contraire ne pas traiter une actualité particulière.

M. David Assouline, rapporteur. – Comment l'indépendance de vos rédactions est-elle garantie vis-à-vis de vos actionnaires ? Des choses sont mises en place dans toutes les rédactions.

Avez-vous une opinion à propos d'une proposition qui circule, consistant à donner un statut juridique aux rédactions, pour aller plus loin et laisser des grands groupes prospérer tout en protégeant les rédactions ?

M. Thomas Bauder. – Nous sommes soumis à la loi Bloche, que nous respectons. Nous avons une charte qui a été signée entre le Groupe et la société des rédacteurs de CNews. Cette société des rédacteurs se réunit mensuellement avec moi-même, en tant que directeur de la rédaction. Nous échangeons sur le traitement de l'actualité, les difficultés ou les interrogations que peuvent avoir les journalistes. Ce travail s'effectue de façon continue, régulière et exigeante.

Par ailleurs, nous avons au sein du groupe Canal Plus un comité d'éthique au sein duquel siège notamment monsieur Richard Michel, que j'ai déjà rencontré. Ce comité nous a fait deux recommandations principales, notamment concernant l'émission Face à l'info. Il nous a notamment recommandé de diffuser cette émission en léger différé, afin d'augmenter notre capacité à contrôler les propos qui ne seraient pas diffusables. Nous avons appliqué ce principe. Il nous a également alertés quant à la façon dont nous traitons les manifestations au début de la période des Gilets Jaunes. Il nous a fait « baisser la voilure » sur les Gilets Jaunes, pour le dire trivialement, alors que nous avons, avec nos confrères, tendance à relayer systématiquement les images des samedis de manifestations, de façon non filtrée. Le comité d'éthique nous a dit que nous faisons bien notre travail mais que nous pouvions prendre un peu plus de recul. Tel est le dispositif qui est mis en place au sein du groupe Canal Plus. Je pense que le même dispositif existe chez nos confrères.

M. Bastien Morassi. – Nous avons les mêmes dispositions suite à la loi Bloche, avec une charte de déontologie évidemment signée par tout journaliste qui rejoint LCI. Elle est annexée à son contrat. Il existe aussi un comité d'éthique et deux SDJ (sociétés des journalistes) au sein du Groupe, l'une qui est propre à LCI et l'autre qui est propre à TF1.

La société des journalistes de LCI est composée de nombreux journalistes politiques, car LCI est un peu plus sur l'information politique que nos concurrents. Nous avons également des partenariats avec des instituts de formation des journalistes et nous y attachons une importance particulière. Nous avons mis en place un prix pour encourager cela. Nous remplissons une mission d'éducation à la formation avec la Fondation TF1. Nous tenons beaucoup à ce travail qui est effectué en amont.

Mme Céline Pigalle. – Je ne vais pas revenir sur le fait que nous avons une SDJ très active, que nous rencontrons très régulièrement, soit à l'occasion de rendez-vous inscrits au calendrier, soit lors de moments particuliers de l'actualité où elle nous sollicite. Il existe aussi un comité d'éthique dans le Groupe. Comme j'ai eu l'occasion de le dire, je pense que la principale force d'une rédaction, c'est sa solidité, son nombre et sa capacité à produire de l'information et à être reconnue comme telle. Cette reconnaissance devrait valoir, au moins pour partie, protection et devrait permettre de faire savoir d'éventuelles difficultés. Ce que vous proposez, concernant un statut juridique particulier, pour les rédactions, constitue en effet un point sur lequel nous pouvons réfléchir et travailler.

M. David Assouline, rapporteur. – J'avais été marqué d'entendre, à l'époque, sur France Culture, Stéphane Soumier, alors ancien directeur de la rédaction de BFM Business, faire part de la difficulté à traiter les sujets « business » depuis que Patrick Drahi avait racheté BFM. Avant, il n'y avait aucun problème. Depuis lors, c'était très difficile, disait-il. Pouvez-vous nous dire pourquoi il a pu dire cela ?

Mme Céline Pigalle. – Il a quitté le Groupe et peut-être avait-il des raisons de dire cela que j'ignore. BFM Business est une chaîne distincte de BFM TV. Les enjeux « business » sont traités de façon beaucoup plus approfondie que ce que nous pourrions faire sur BFM TV, qui est une chaîne généraliste. Il parle de sujets que je n'ai peut-être pas eu à traiter. Nous avons évidemment fait des sujets sur la 5G, sur ceux qui s'inquiètent de ses effets et sur la question de l'accès, d'une façon générale, aux réseaux. Je ne peux pas vous dire avoir jamais été confrontée à une difficulté sur ce sujet. Peut-être d'aucuns ne souhaitent-ils pas particulièrement s'engager sur certains sujets afin de ne pas se trouver en difficulté. Cela doit exister.

M. David Assouline, rapporteur. – Si je comprends bien, vous pratiquez une autocensure.

Mme Céline Pigalle. – Ce n'est certainement pas ce que je dis. Je dis qu'à travers les propos que vous rapportez, c'est peut-être ce dont Stéphane Soumier se faisait le relais. Je n'ai pas cette difficulté. Encore une fois, il parle d'enjeux « business » qui ne sont pas directement les considérations de BFM TV. Je ne sais pas quelles difficultés il dit avoir rencontrées. Pour ma part, vous pourrez vérifier que les sujets grand public liés à la téléphonie sont largement évoqués sur BFM TV sans difficulté.

M. David Assouline, rapporteur. – Nous avons déjà eu à auditionner monsieur Bolloré, il y a plusieurs années. C'était à un moment particulier, celui du passage d'iTélé à CNews. Il y avait alors une « charrette » assez importante de personnes débarquées, d'abord à

Canal Plus (présentateurs, les Guignols, etc.) et ensuite dans la rédaction. Cela représentait quand même plus de 100 journalistes. Aujourd'hui, le même type de phénomène se produit lorsque Monsieur Bolloré rachète Europe 1 : encore une soixantaine de journalistes, je crois, ont été débarqués. Comment vivez-vous cela ? Faut-il avoir un certain format, penser de telle ou telle manière pour pouvoir être journaliste à CNews ?

M. Thomas Bauder. – De quel format parlez-vous ? À quoi faites-vous allusion ?

M. David Assouline, rapporteur. – Faut-il penser comme ceci ou comme cela pour être journaliste à CNews ?

M. Thomas Bauder. – Absolument pas. Nous avons une rédaction diverse, riche. C'est effectivement une plus petite rédaction que celle que dirige Céline, qui compte 300 journalistes. Elle est beaucoup plus petite que le pôle info du groupe TF1 qui, si je ne m'abuse, compte autour de 400 journalistes. Nous sommes 120 journalistes, avec une répartition paritaire hommes/femmes, une rédaction assez jeune et une diversité d'origines sociales, culturelles, que peu de gens peuvent imaginer.

Parfois, il peut être aisé de faire un raccourci et de coller à la rédaction de CNews l'image de certains des chroniqueurs ou des intervenants de CNews. La réalité est très différente. Il ne faut pas avoir de format ni penser de telle ou telle manière. Les opinions et avis, à l'intérieur de la rédaction de CNews, sont divers et à mon avis conformes à l'état des forces politiques et idéologiques dans notre pays, avec des personnes qui sont plutôt d'un bord et des personnes plutôt de l'autre. Je ne le sais pas. Ce sont des journalistes. Je ne sais pas pour qui les gens votent. Ils expriment des points de vue de journalistes professionnels et c'est tout ce que je leur demande. Quant à Europe 1, ne dirigeant pas cette rédaction, je me garderai bien de répondre.

M. David Assouline, rapporteur. – Vous avez, à plusieurs reprises, reçu des mises en demeure, des remontrances, des sanctions, pour l'expression assumée, dans certaines émissions, de propos racistes, par exemple et dernièrement pour avoir contrevenu à l'expression pluraliste des partis politiques en contournant les règles, puisque vous reléguiez la nuit certains partis politiques, tandis que d'autres pouvaient s'exprimer le jour. Qu'avez-vous à dire à ce sujet ?

M. Thomas Bauder. – Vous faites allusion, Monsieur le rapporteur, à deux choses différentes. Il s'agit d'abord de la prise de parole d'un chroniqueur, qui a été sanctionné. Cette sanction est contestée devant le Conseil d'État dans la mesure où Christine Kelly a fait, selon nous, son travail de journaliste, de modératrice et d'animatrice de cette tranche en intervenant plus de neuf fois pour reprendre Éric Zemmour. Je ne suis pas juriste. Je laisse la procédure suivre son cours.

Les temps de parole seront comptabilisés au 31 décembre et nous serons au rendez-vous. Je dois vous avouer que nous sommes surpris d'être les seuls à faire l'objet d'une mise en demeure préventive. Nous avons des relations régulières avec le CSA. Ce n'est pas mon cas à titre personnel. Je parle des personnes qui s'occupent, au service juridique, du décompte des temps de parole. Effectivement, nous pouvons être régulièrement alertés sur les déséquilibres qui pourraient exister du fait d'une actualité concernant un parti politique ou l'expression de personnalités politiques. Bien entendu, nous revenons généralement « dans les clous » très vite. J'en citerai un exemple très simple. Il est vrai que l'actualité politique récente était plutôt à droite. Il y avait de nombreux intervenants de droite et un temps de

parole important pour les représentants de cette sensibilité. Il y a deux jours, la candidate du Parti Socialiste a émis le souhait d'organiser une primaire à gauche et a relancé en quelque sorte l'actualité à gauche. Nous avons invité ce matin la vice-présidente des sénatrices PS, madame Rossignol. Il y a un mouvement de balancier. Les périodes sont longues. Il est vrai que nous faisons tout pour les équilibrer.

S'agissant du temps de parole de nuit, c'est transparent vis-à-vis du CSA. Le temps de parole de nuit n'est pas un temps de parole caché. Le CSA en a connaissance. C'est réglementaire. Les autres chaînes d'info le font. Il est vrai qu'il y a pu y avoir une sorte d'excès, par souci de bien faire et de rattraper du temps de parole. Nous avons un objectif, que nous tiendrons, à l'horizon du 31 décembre, à savoir inverser la proportion entre le temps de parole en journée et le temps de parole de nuit. Nous avons deux objectifs, cet équilibre jour/nuit et l'équilibre entre les partis politiques et l'exécutif. Comme vous le savez peut-être mieux que moi, chaque fois que nous avons trois minutes de temps de parole pour une représentation politique, nous devons accorder une minute de temps de parole à l'exécutif. Symétriquement, lorsque nous accordons une minute de temps de parole à l'exécutif, nous devons accorder un temps de parole de trois minutes aux différents courants politiques, dans le respect des proportions.

J'imaginai que vous me poseriez la question donc j'ai vérifié les chiffres de ce matin, qui m'ont été remis. Le tiers pour l'exécutif, nous y sommes. Ce matin, nous étions à 32,67 %. Nous sommes donc dans les clous. En ce qui concerne la droite et les « divers droite », nous sommes également dans les limites définies par le CSA. Bien sûr, le décompte des temps de parole fait l'objet d'un échange avec le régulateur. L'intervention, hier, du président de la République n'est pas considérée, dans sa majeure partie, comme un temps de parole de l'exécutif dans la mesure où il évoquait des sujets régaliens, supranationaux. L'heure et demie de l'intervention du président de la République n'est donc pas comptabilisée au titre de l'exécutif.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Comme vous l'avez rappelé de façon assez consensuelle, vous avez des conditions d'exercice satisfaisantes du point de vue professionnel. Vous avez également attesté, avec vos mots, du pluralisme des rédactions. Roch-Olivier Maistre est lui-même venu devant cette commission d'enquête il y a 48 heures et a estimé qu'il n'y avait jamais eu autant de pluralisme, si l'on considère l'évolution des choses.

Ne pensez-vous pas qu'aujourd'hui, plutôt de s'obstiner à parler de concentration, dont il était déjà question dans le rapport Lancelot de 2005, il faudrait plutôt considérer la question économique et le rôle de l'influence dans cette économie ? Trois « épouvantails » (Monsieur Drahi, Monsieur Niel et Monsieur Bolloré) ont été cités lors de chaque commission. La recherche d'influence passe par l'économie et tout ceci est très lié, notamment, aux télécom et aux contenus qui transitent par ces réseaux. La cible de notre commission d'enquête ne devrait-elle pas être, dès lors, la régulation de l'influence, plutôt que la concentration des médias ?

Mme Céline Pigalle. – Les deux sujets s'additionnent, ou se complètent. On peut exercer une grande influence avec un média modeste. S'il y a des positions très fortes, la question consistant à savoir qui décidera ou non de les relayer deviendra un enjeu. À mes yeux, on ne peut pas complètement désolidariser ces deux questions. Nous avons calculé que le futur groupe TF1-M6 détiendrait, sur la tranche d'information de la mi-journée, une part de marché de 62 %. On peut toujours dire qu'il se passe d'autres choses par ailleurs, sur internet,

mais on arrive tout de même à des niveaux problématiques, d'autant plus que France Télévisions, à la même heure, a une part de marché de 34 %. Il reste donc 3 % pour les autres.

L'influence constitue indéniablement un enjeu et représente une nouvelle manière de lire le paysage, dans la mesure où l'on peut avoir une très grande influence sans avoir un poids considérable. Cependant, plus des acteurs auront un poids considérable, plus ils seront tentés de ne pas laisser vivre ceux qui font émerger des contenus de façon indépendante. Les deux sujets sont donc liés.

M. Bastien Morassi. – La question de l'influence relève davantage de la stratégie et ne constitue pas vraiment mon domaine. Le fait d'être adossé à un groupe, dans le cas de LCI, présente plutôt des avantages. S'il y en a un qu'il faut retenir, c'est notamment le message très fort envoyé par le Groupe durant la crise sanitaire, selon lequel il n'y aurait aucun licenciement et affirmant le maintien de l'offre d'information sur l'antenne de LCI. Il avait aussi été souligné que la chaîne continuerait, dans cette période difficile, d'informer le public et de diffuser les conférences de presse des autorités sanitaires ainsi que les spots d'information gouvernementaux.

En outre, une information sérieuse, vérifiée, présente un coût. Être adossé à un groupe puissant permet de lutter contre les fake news. C'est ma marotte mais j'y tiens beaucoup.

Mme Sylvie Robert. – Merci, madame et messieurs, pour vos propos. Je voudrais évoquer la fabrication de l'information. Madame, vous êtes vice-présidente de l'ESJ à Lille. Vos parcours montrent que vous avez une forme de distance, dans la diversification de vos expériences professionnelles. Ces dernières années, du fait d'enjeux économiques et liés à la modification des usages, notamment parmi les jeunes mais pas seulement, et du fait de la présence des plateformes et du numérique, observez-vous une évolution réelle dans la fabrication de l'information ? Je parle de la qualité de l'information, du traitement de l'information, du choix de mettre deux journalistes au lieu d'un, car on est dans le commentaire, ou encore de la rapidité qui prévaut dans nos sociétés, qui impose souvent de réagir. Êtes-vous satisfaits de ces évolutions, si vous les constatez et le contexte de notre société actuelle, son évolution, vous font-ils dire qu'il faut changer de braquet, compte tenu notamment de la défiance de nos concitoyens vis-à-vis de l'information ?

Mme Céline Pigalle. – Je ne déteste pas le terme de fabrication de l'information même si je sais les connotations qu'on peut lui donner. Le journalisme est un petit métier d'artisan et, de ce point de vue, il a peu changé. Des moyens techniques nouveaux et importants font leur apparition mais le travail lui-même n'a guère changé : il consiste à se rendre sur place, à parler à ceux qui savent, en recoupant leurs propos. C'est la rapidité du monde, et non celle des chaînes d'info, et la rapidité permise par les moyens techniques dont nous disposons désormais, qui nous invite à prendre en charge un certain nombre de choses que nous n'avions pas à prendre en charge, et encore moins avec cette rapidité.

Pour cette raison, il faut effectivement des journalistes. Il faut qu'ils soient nombreux, qu'ils puissent se rendre là où cela se passe, et qu'ils soient en mesure de parler à ceux qui sont susceptibles de leur livrer ces informations. Cela veut dire qu'ils doivent entretenir des liens et une discussion avec différents interlocuteurs qui eux-mêmes ont confiance dans le fait que leur parole sera justement restituée. La question du modèle économique est évidemment fondamentale.

M. Thomas Bauder. – Au cours de mes 21 ans de carrière, j’ai effectivement vu évoluer la fabrication de l’information. J’ai connu, lors de contrats à France Télévisions, l’époque où l’on partait en tournage avec un rédacteur, un cameraman, un éclairagiste, un ingénieur du son, un stagiaire et un assistant, c’est-à-dire une équipe de six personnes, avec une pause à 13 heures, même si l’interview avait lieu, pour prendre un sandwich. J’ai aussi connu et ai moi-même, pour France 3, à l’époque où j’étais grand reporter de l’émission produite par Rachel Kahn (« Avant-première »), tourné mes propres reportages avec un smartphone, qui me permettait d’être beaucoup plus agile, d’écrire différemment mes reportages et me donnait plus de souplesse et de réactivité.

Il existe toujours des équipes « lourdes » de télévision. On ne peut organiser un débat politique avec trois iPhone. Il nous faut des moyens techniques, une régie, beaucoup de caméras, des décors et un savoir-faire qui se maintient à l’intérieur des groupes comme le nôtre. Il faut aussi pouvoir bénéficier des avancées technologiques afin que le journaliste, qui doit être le plus réactif possible, soit autonome dans cette fabrication, et puisse faire son métier le plus rapidement possible, c’est-à-dire sans avoir besoin d’une infrastructure lourde ni avoir besoin d’attendre que les « troupes » arrivent. Je suis un fervent défenseur du smartphone pour tous les rédacteurs de la rédaction. Le déploiement se fait progressivement. À mes yeux, cet appareil est le bloc-notes vidéo d’aujourd’hui. Il est devenu indispensable pour les journalistes.

Certes, la fabrication de l’information évolue. À l’agence Capa, un JRI (journaliste reporter d’images) travaillait seul avec sa Betacam, c’est-à-dire une caméra assez lourde. Il était autonome pour la prise d’images et de son et n’avait pas besoin d’un ingénieur du son. Il pouvait donc aller très rapidement sur des lieux d’actualité à l’étranger, là où les autres équipes ne pouvaient pas aller. Cette évolution de la fabrication de l’information a effectivement eu lieu. Elle n’est pas dangereuse. La difficulté serait de tout faire selon un seul modèle.

Monsieur le rapporteur, vous indiquiez tout à l’heure que 80 personnes avaient été débarquées d’iTélé qui devenait CNews. Personne n’a été « débarqué ». Ils sont partis car ils n’étaient pas en accord avec le projet qui leur avait été présenté. Je venais d’arriver. Le matin, j’avais une équipe. À midi, des gens me disaient « j’arrête, je m’en vais » et le soir aussi. L’objectif était de garder tout le monde. Il n’y avait pas de volonté de débarquer les gens. Parmi les personnes qui sont parties, certaines ont essayé de lancer un nouveau modèle de chaîne de télé avec des iPhone, autour de débats. Cela n’a pas fonctionné. Il n’y a pas de règles. Nous faisons de l’artisanat. C’est une usine d’information mais en même temps, nous expérimentons toujours de nouvelles façons de traiter l’actualité. Globalement, ce sera la même forme mais si nous parvenons à trouver quelque chose de neuf, nous le faisons. Si cela reçoit l’assentiment du public, on continue. C’est ainsi que la fabrication de l’information évolue.

M. Bastien Morassi. – Il y a un point important dans cette évolution et vous avez eu raison de le souligner : c’est le lien de confiance avec les téléspectateurs et le public. De ce point de vue, il existe un véritable enjeu. Nous avons un rôle à jouer et nous avons tout à gagner à être dans la transparence afin d’accompagner le téléspectateur dans une forme d’éducation aux médias, en lui montrant comment nous travaillons, comment nous recueillons telle ou telle information. C’est important pour redonner confiance au public. Nous devons mettre en place ce type de format d’éducation aux médias et rechercher de nouveaux formats. Nous essayons de nouveaux formats, plus jeunes, sur les réseaux sociaux, par exemple sur TikTok, afin de redonner confiance dans une information fiable, certifiée.

M. Michel Laugier. – On a beaucoup parlé de l'indépendance des journalistes. Est-il plus facile pour vous d'être indépendant lorsqu'on est dans la rédaction d'un groupe privé ou dans une rédaction de l'audiovisuel public ? Quels sont aussi les avantages et inconvénients de l'appartenance à un grand groupe, lorsqu'on est journaliste ?

Mme Céline Pigalle. – Je pense qu'il y a des avantages et des inconvénients au fait d'avoir un actionnaire privé ou public. Les interrogations qui peuvent exister à propos des actionnaires privés peuvent exister à propos des actionnaires publics et de la réunion avec l'État ou le gouvernement. Comme j'ai eu l'occasion de le dire, l'indépendance est d'abord un sujet qui concerne journaliste lui-même, sa capacité à fédérer autour de lui d'autres journalistes, éventuellement dans une société des rédacteurs, pour faire savoir les choses et éventuellement se défendre. Il y a toujours cette idée que quelque chose arrive soudainement, alors qu'en fait tout se passe toujours dans des discussions. Des conférences de rédaction ont lieu tous les jours. Un dialogue s'y noue. On n'impose pas des choix. Une forme de surveillance mutuelle permanente s'y exerce, dans le cadre d'une discussion.

Je crois que nous avons répondu à votre deuxième question tout à l'heure. Il me paraît important qu'il y ait des acteurs de l'information solides, qui soient en mesure de rémunérer leurs journalistes, de développer des propositions, d'investir. Il y a des enjeux en termes de capacité à voyager et sur le plan matériel. Il est donc important qu'il y ait des acteurs solides. Il ne faut pas que cette solidité soit excessive ni qu'elle empêche d'autres acteurs d'émerger ou de faire savoir. C'est une question d'équilibre entre ces deux éléments. Il n'est pas inintéressant, pour moi, que des acteurs privés s'investissent et consolident des groupes. Il ne faut simplement pas qu'il en reste quelques-uns aux dépens de tous les autres.

M. Bastien Morassi. – Je rejoins la réponse de Céline Pigalle, concernant votre première question. La liberté, c'est une question de personne. Que le journaliste soit dans un groupe privé ou public, c'est lui face à sa responsabilité, dans un échange avec la rédaction. David Pujadas a présenté les journaux sur le service public pendant très longtemps. Il nous a rejoints il y a quatre ou cinq ans sur LCI. Il n'a pas changé sa façon de travailler, de concevoir l'information. Je pense qu'il a la même exigence éditoriale lorsqu'il présente 24 heures Pujadas, tous les soirs sur LCI, que lorsqu'il présentait les journaux sur France Télévisions.

Comme je le soulignais, je vois beaucoup d'avantages à l'appartenance à un grand groupe, notamment la solidité du groupe. Nous en avons mesuré l'importance dans le contexte de crise sanitaire : un message très rassurant a pu être diffusé en termes d'emploi et de continuité d'information, dans une période qui n'était pas simple. Fabriquer l'information a un coût et la solidité d'un groupe est également utile de ce point de vue, pour garantir une liberté éditoriale. Cela permet de disposer de garde-fous tels que ceux que prévoit la loi Bloche, dont la mise en place d'une SDJ.

M. Thomas Bauder. – J'ai du mal à vous répondre quant aux avantages et inconvénients d'une rédaction publique par rapport à celle d'un groupe privé. J'ai plutôt travaillé au sein de rédactions appartenant à des groupes privés dans ma carrière professionnelle. Une autre distinction est à établir, entre les rédactions intégrées et celles qui sont externalisées. Les rédactions des agences de presse, accolées à des sociétés de production, n'ont pas le même fonctionnement. À titre personnel, je me suis toujours senti plus en sécurité, avec davantage de liberté journalistique, dans une rédaction intégrée. Même si l'agence Capa rassemble des journalistes au sens majuscule du terme, il y a toujours un lien de sujétion commercial dans l'externalisation, entre la société de production, l'agence de presse qui fournit une prestation d'information et le diffuseur.

Dans les rédactions intégrées, ce lien de sujétion n'existe pas, me semble-t-il : on est journaliste au service du traitement de l'information pour le groupe. Par ailleurs, un grand groupe présente un avantage évident du point de vue des moyens techniques et des fonctions support, qui permettent d'exercer son métier dans de meilleures conditions, par rapport à une petite société de production où on est dans l'artisanat. Cela ne veut pas dire qu'on n'y fasse pas bien son travail mais les liens sont plus complexes entre le producteur et le diffuseur. Sur CNews, nous diffusons notre propre production. Nous sommes beaucoup plus libres de ce point de vue.

M. Laurent Lafon, président. – Mme Pigalle, vous avez débuté votre propos en indiquant que vous faisiez des bénéfices, chez BFM TV. Il est rare, depuis que nous avons commencé les travaux de cette commission, d'entendre ce propos. J'aimerais comprendre la relation entre l'actionnaire et les journalistes que vous êtes. Vous avez indiqué que vous ne receviez pas de directives quant à la nature de l'information.

Y a-t-il des demandes des actionnaires quant à la façon dont est organisée ou traitée l'information ? Sur chacune de vos chaînes, il y a par exemple de plus en plus souvent des tables rondes avec des experts, divers intervenants, ce qui est sans doute bien moins coûteux que la réalisation d'enquêtes longues qui prennent du temps et mobilisent des équipes. Y a-t-il des orientations de vos actionnaires, visant à privilégier telle ou telle façon de traiter l'information, notamment au travers de tables rondes, pour des raisons économiques ?

Par ailleurs, nous demandions l'autre jour à Roch-Olivier Maistre, lorsque nous l'auditionnions, s'il percevait un glissement, dans l'audiovisuel, des chaînes de télé vers la télévision d'opinion (ce qui existe de longue date dans la presse écrite). Percevez-vous ce glissement ? Estimez-vous que la chaîne sur laquelle vous travaillez est devenue une chaîne d'opinion ? Je vous pose la question individuellement à chacun.

Mme Céline Pigalle. – Il y a, au fond, un consensus, sans que cette chose-là ne soit répétée régulièrement, quant à l'objet de la chaîne et son modèle éditorial. S'agissant de BFM TV, elle s'inscrit dans la dynamique d'une grande chaîne populaire, s'adressant au plus grand nombre sur les sujets d'intérêt général qui concernent plus particulièrement la France ou ayant une résonance pour notre pays, dans le cas d'événements se déroulant à l'étranger. Cette ligne éditoriale, qui est répétée de manière diffuse au quotidien, préside aux choix qui sont effectués en conférence de rédaction : l'on peut retenir tel ou tel sujet dès lors qu'il nous ressemble ou au contraire qu'il s'éloigne de cette ligne éditoriale. En ce sens, la chaîne s'est un peu inscrite dans la tradition que représentaient RTL ou le journal Le Parisien. C'est à l'aune de cette ligne partagée que des arbitrages sont effectués au jour le jour.

Il n'y a pas de déclarations d'intention des actionnaires. On ne dit pas, ou rarement, « je suis propriétaire de tel ou tel média pour telle ou telle raison », ou alors il s'agit de déclarations assez générales. Il faut juger sur les faits. Les journalistes sont très nombreux dans cette rédaction. La chaîne a surgi en une quinzaine d'années et certains moments ont fait son image. Néanmoins, le moment principal, pour BFM TV, est la matinale. Celle-ci représente le « prime time » de la chaîne. Elle comporte de très nombreux reportages et ressemble à ce que nous faisons en radio, avec beaucoup de diversité. De la même manière, nous avons développé ces cinq dernières années une politique de documentaires, de longs formats, une politique d'enquêtes et de séries d'information. Une série a notamment été proposée à la rentrée sur la traque des terroristes à l'occasion du procès des attentats du 13 novembre. J'y vois la démonstration de l'engagement dans la production et la fabrication d'informations à travers toutes sortes de formats.

À rebours de l'idée qu'on s'en fait, la dynamique dans laquelle nous sommes ne consiste pas du tout à miser principalement sur des plateaux où interviennent des éditorialistes et des experts mais à être présent sur toutes les formes d'information (une matinale très variée avec de nombreux reportages, des formats longs et divers développements sur le site internet). Nous représentons ainsi une forme d'information à 360 degrés, présente dans tous les registres. Le débat entre Jean-Luc Mélenchon et Éric Zemmour, à la rentrée, a fait l'objet d'une audience importante, ce qui a marqué les esprits. Le quotidien de la chaîne n'en est pas moins marqué par des choses très diverses, ce qui est rendu possible par l'investissement réalisé. Le fait de fabriquer du format long nous assure aussi, en dehors de notre antenne, une place en replay. Développer cette marque d'information permet de s'adresser au public de différentes manières, et non seulement à travers le direct en continu.

Pour répondre à votre dernière question, nous ne sommes pas du tout dans une démarche de télévision d'opinion. Nous sommes attachés à demeurer une grande chaîne d'information, ce qui n'empêche pas que des points de vue s'expriment sur l'antenne. Dans le paysage français, compte tenu notamment des principes de pluralisme et de respect des temps de parole, j'ai toujours entendu Alain Weill, le créateur de cette chaîne, régulièrement interrogé sur ce sujet, souligner qu'on ne pouvait pas faire Fox News en France, dans la mesure où l'on est obligé de donner la parole à toutes les sensibilités.

M. Thomas Bauder. – Je voudrais revenir sur l'expression d'intervenants non payés. Il fut un temps où, effectivement, les intervenants extérieurs n'étaient pas payés. Ils représentaient des qualités leur organe de presse ou leur centre de recherche par exemple. C'était avant. Je ne dirai pas lequel de nos confrères a commencé à rémunérer les intervenants extérieurs mais nous sommes dans une situation concurrentielle et il a fallu que nous nous alignions.

M. David Assouline, rapporteur. – Qui a commencé ?

M. Thomas Bauder. – Ce n'est pas nous. Toujours est-il que, s'agissant des intervenants réguliers, nous sommes en situation concurrentielle et les intervenants sont généralement payés, sauf les experts sollicités en fonction de l'actualité, par exemple un sismologue sollicité en duplex ou invité sur le plateau pour commenter l'identification d'un risque sismique autour d'une centrale nucléaire. Il ne faut pas penser que les intervenants ne sont pas payés et que, pour cette raison, les plateaux de talk ne seraient pas de très bonne qualité. Nous faisons tout pour qu'ils le soient.

Comme l'expliquait Céline Pigalle, nous proposons différents formats. Sur CNews, il y a le journal et ensuite des débats d'actualité. Tout au long de la journée, je supervise et distribue les thématiques qui vont être débattues, en fonction de l'évolution de l'actualité, dans les différentes tranches d'information et de débat. C'est notre éditorialisation qui nous démarque à mon avis, à CNews, c'est-à-dire le fait de s'intéresser beaucoup plus à ce qui va intéresser nos auditeurs plutôt qu'à ce qui va intéresser nos confrères. Il y a une tendance, chez les journalistes, à faire l'information que les autres vont faire aussi. Ce qui nous intéresse, c'est de traiter l'information différemment. Céline a cité Le Parisien et RTL. On pourrait également citer RMC, qui est une référence dans le débat populaire, avec succès. Notre matinale est animée par Romain Desarbres, qui vient de RMC. C'est une matinale très riche, qui sert de vaisseau amiral, selon le modèle qui existe sur toutes les chaînes d'info. À partir de la matinale, le traitement de l'actualité se déploie, soit dans des moments de JT, soit dans des moments de débat, soit dans des moments de commentaire. Il n'y a pas de télévision d'opinion en France. C'est interdit.

M. Laurent Lafon, président. – En avez-vous le sentiment de travailler pour une chaîne d’opinion ?

M. Thomas Bauder. – Absolument pas. Nous ne travaillons ni pour un parti, ni pour un candidat ni même pour une idée. S’il y avait une opinion exprimée, ce serait celle du drapeau : il y a des opinions bleues, des opinions blanches et des opinions rouges. Elles s’expriment toutes. On peut distinguer des journaux d’opinion et des lignes éditoriales différentes selon qu’on lit Le Figaro, L’Humanité ou Libération. Sur les chaînes d’information, il n’y a pas d’opinion. Sur CNews, il y a des opinions mais ce n’est pas une chaîne d’opinion.

M. Bastien Morassi. – Il n’y a pas d’intervention sur les formats à l’antenne. Je pense que nous avons tout à gagner à avoir une multiplication des formats sur LCI. Plus nous avons une offre riche et variée, plus nous pouvons séduire le téléspectateur. Nous faisons aussi du reportage et du grand format. Cela apporte une autre forme de narration. Nous faisons aussi de grands débats, à l’image de ceux qui ont eu lieu pour Europe-Écologie-Les Verts et Les Républicains. Il n’y a pas d’orientations en faveur de formats plus ou moins coûteux. De ce point de vue, nous avons une liberté totale. Je pense, à titre personnel, qu’il faut élargir tout cela. Nous parlions de la fusion entre TF1 et M6. Je note que tous les groupes, en tout cas ceux représentés autour de cette table, sont adossés à une radio. Le fait d’être adossé à RTL permettrait de pouvoir offrir de nouveaux rendez-vous et de nouveaux événements. Cela me paraît plutôt une bonne chose. LCI n’est pas du tout une chaîne d’opinion.

M. David Assouline, rapporteur. – En ce qui concerne CNews, vous savez qu’en dehors des propos feutrés que nous tenons ici, certains disent les choses assez brutalement dans la situation actuelle. Il vous est reproché d’avoir fabriqué un candidat à l’élection présidentielle. J’aimerais avoir votre réaction mais je vais aller plus loin. Vous êtes directeur d’une rédaction. Pouvez-vous m’assurer qu’il n’y a aucune consigne, lors des conférences de rédaction, en vue de favoriser telle ou telle idéologie, tel ou tel angle favorisant telle ou telle idéologie ou encore telle ou telle idée politique ? Pouvez-vous m’assurer que ces aspects ne sont jamais abordés, à aucun des moments où vous avez à exercer votre responsabilité ?

M. Thomas Bauder. – Monsieur le rapporteur, je puis vous l’assurer. J’anime personnellement la conférence de rédaction du matin, les conférences de rédaction de prévision et parfois les conférences de rédaction du soir, et celles qui préparent la matinale. À aucun moment je n’ai favorisé ni ne cherche à favoriser un candidat ou un parti plutôt qu’un autre, et personne ne m’a demandé de le faire. Je vous l’assure.

M. David Assouline, rapporteur. – J’ai aussi parlé d’idéologie.

M. Thomas Bauder. – Ma réponse est la même.

Je vois bien à quelle idéologie vous faites allusion. Il y a aussi l’idéologie globale, on pense que les choses sont comme ceci ou cela. C’est une idéologie cachée mais nous avons tous une idéologie, un biais idéologique. Je le sais et j’y fais attention. Je veille à ce qu’il n’y ait aucune idéologie qui soit privilégiée par rapport à une autre.

Nous avons parmi nos intervenants réguliers Laurent Joffrin, Julien Dray (que vous connaissez, monsieur le rapporteur, et qui, récemment encore, sur Radio J, exprimait sa

liberté totale de parole sur notre antenne, y compris quant aux thèmes des émissions auxquelles il participe). Je pourrais également citer Olivier Dartigolles, qui a lui aussi une totale liberté de parole. Aucune idéologie n'est favorisée sur CNews, monsieur le rapporteur. Je vous l'assure.

M. David Assouline, rapporteur. – Ce type d'intervenant fait-il partie des intervenants rémunérés ?

M. Thomas Bauder. – Je ne m'occupe pas personnellement de ces aspects. Certains intervenants sont rémunérés, d'autres ne le sont pas. Ceux que tout le monde s'arrache sont généralement rémunérés, sur nos plateaux comme sur ceux de BFM ou de LCI.

M. David Assouline, rapporteur. – Qu'en est-il de ceux que vous venez de citer ?

M. Thomas Bauder. – Je l'ignore. Si j'avais besoin d'appuyer l'assurance que je vous apporte, je rappellerais que nous sommes soumis à une charte et à des obligations envers le CSA. L'article 2-3-2 que vous connaissez certainement énonce des obligations (« *ne pas inciter à des pratiques ou des comportements dangereux, respecter les différentes sensibilités politiques, culturelles, religieuses, ne pas encourager les comportements discriminatoires, promouvoir les valeurs d'intégration, de solidarité, prendre en considération la diversité des origines et des cultures...* »). Ces articles, je les ai encore lus il y a deux jours en conférence de rédaction. Je suis personnellement responsable de leur respect, dans l'esprit et à la lettre.

M. David Assouline, rapporteur. – Il est une question que nous ne vous avons pas posée, alors qu'elle se trouve au cœur des problématiques de concentration. Madame Céline Pigalle s'est inquiétée de ce que pouvait signifier la fusion TF1-M6 en termes d'audience mais aussi pour le marché publicitaire, pour les autres, qu'il s'agisse du service public ou de plus petites chaînes d'information. Un tel groupe va imposer des règles de prix de production et se trouver en situation de grand monopole. Quelle est votre réflexion, Monsieur Morassi, en tant que directeur d'une rédaction, à propos des fusions de rédactions qui vont devoir s'opérer avec M6 ? Qu'est-il envisagé ? Avez-vous des craintes quant à d'éventuelles économies concomitantes en termes de coûts de production de l'information, par exemple, concernant votre rédaction de LCI ?

M. Bastien Morassi. – S'agissant du projet de fusion lui-même, des garanties assez fortes ont été prises en termes d'emploi et d'indépendance des rédactions. Je suis très attaché à l'indépendance et à la singularité des rédactions. La fusion n'est pas du tout quelque chose que je souhaite. Je pense que nous sommes plus forts avec une variété de formats, avec une offre riche et surtout singulière.

M. David Assouline, rapporteur. – Êtes-vous en train de dire qu'il n'y aura pas de fusion des rédactions dans le cadre des projets envisagés ?

M. Bastien Morassi. – Je ne m'occupe pas de la stratégie mais les engagements qui ont été pris, en termes d'indépendance des rédactions, sont assez forts. Olivier Roussat avait participé à une interview (je crois que c'était au lendemain de l'annonce du projet) dans laquelle il prenait des engagements assez forts en termes de maintien de l'emploi et d'indépendance des rédactions. C'est quelque chose que j'appelle de mes vœux. Je pense qu'il faut conserver cette singularité des différentes rédactions.

Avoir l'opportunité d'être adossé à une radio, par exemple, me paraît également très intéressant pour LCI. Cela peut apporter de nouveaux rendez-vous, de nouveaux formats et enrichir encore notre offre d'information. Je n'ai donc pas d'inquiétude particulière.

M. Laurent Lafon, président. – Merci à chacun d'entre vous d'avoir répondu à nos questions.

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

La réunion est close à 13 h 10.

Lundi 10 janvier 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 15 h 35.

Audition de MM. Nicolas Théry, président du Crédit mutuel Alliance fédérale, et de Philippe Carli, président du groupe EBRA (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

Audition de M. Louis Échelard, président du directoire du groupe SIPA-Ouest France (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 10.

Jeudi 13 janvier 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Audition de M. Pascal Rogard, directeur général de la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

Audition de Mme Cécile Rap-Veber, directrice générale – gérante de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM) et M. Hervé Rony, directeur général de la Société civile des auteurs multimédias (SCAM) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition 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 16 h 50.

Vendredi 14 janvier 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de M. Christophe Deloire, directeur général de Reporters sans Frontières (RSF) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

Audition de M. Emmanuel Vire, secrétaire général du SNJ-CGT (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 12 h 22.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE L'HÔPITAL ET LE SYSTÈME DE SANTÉ EN FRANCE

Mardi 4 janvier 2022

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

La réunion est ouverte à 14 h 5.

Audition de médecins - Docteur Gérald Kierzek, médecin urgentiste, directeur médical de Doctissimo ; professeurs Michaël Peyromaure, chef du service d'urologie à l'hôpital Cochin (Paris), et Stéphane Velut, neurochirurgien au CHU de Tours

M. Bernard Jomier, président. – Nous entamons cette après-midi de travaux par une audition commune de trois praticiens qui, sous des formes diverses, se sont exprimés ces derniers mois sur la situation de l'hôpital.

Je suis heureux d'accueillir le professeur Stéphane Velut, chef du service de neurochirurgie du centre hospitalier universitaire (CHU) de Tours, qui a notamment publié il y a deux ans un essai intitulé *L'hôpital, une nouvelle industrie* ; le professeur Michaël Peyromaure, chef du service d'urologie à l'hôpital Cochin à Paris, qui a publié un ouvrage intitulé *Hôpital, ce qu'on ne vous a jamais dit ...* ; enfin, le docteur Gérald Kierzek, médecin urgentiste, directeur médical de Doctissimo et chroniqueur médical, notamment sur la situation de l'hôpital.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de passer la parole à notre rapporteure, Mme Catherine Deroche, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. J'invite donc chacun d'entre vous à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Stéphane Velut, M. Michaël Peyromaure et M. Gérald Kierzek prêtent successivement serment.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je vous souhaite à tous une excellente année 2022 ! Je remercie à mon tour les intervenants aujourd'hui présents devant notre commission. Comme l'a indiqué le président, vous avez tous trois analysé les difficultés du système hospitalier, et cela indépendamment de la crise sanitaire qui les accentue très fortement. Vous avez notamment relayé le sentiment des équipes soignantes d'un écart croissant entre les logiques de fonctionnement et de gestion et les exigences d'une bonne organisation des soins.

Nous souhaiterions que vous nous présentiez tout d'abord vos principaux constats s'agissant des facteurs de tension sur les établissements et sur les conditions de prise en charge des patients.

Nous pourrions ensuite évoquer plus particulièrement les aspects liés aux ressources humaines, à l'organisation et au fonctionnement des établissements, ainsi que les moyens de mieux concilier les problématiques de financement et l'organisation des soins. Cette commission d'enquête a été initiée par le groupe Les Républicains en vue de formuler des propositions et de dresser un constat sans tabous ni idées préconçues. Nous devons rendre des conclusions dans des délais assez brefs eu égard à la situation qui perdure depuis des années, l'objectif étant d'y remédier sur le long terme.

Professeur Stéphane Velut, neurochirurgien au centre hospitalier universitaire de Tours. – Je vous remercie de cette invitation, qui me permet de faire une sorte d'état des lieux. Quelques mots sur mon cursus : j'ai passé l'internat en 1981, j'ai été nommé professeur des universités-praticien hospitalier (PU-PH) en 1993 ; n'ayant jamais exercé d'activité libérale au sein du CHU, j'ai donc embrassé la carrière hospitalo-universitaire très tôt et ne l'ai pas quittée depuis. J'ai vu apparaître en 2007 la tarification à l'activité (T2A), en 2009 la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (HPST), et en 2012 le plan Copermo. On n'a pas vu tout de suite les conséquences immédiates de ces différentes étapes importantes, même si l'on s'est aperçu progressivement que la T2A entraînait l'augmentation des actes des séjours, et ce sans aucune évaluation de la pertinence des soins.

La loi HPST a donné tous pouvoirs au directeur de l'hôpital, donc à l'administration, avec l'apparition de pôles remplaçant les petits comités médicaux consultatifs qui donnaient pourtant satisfaction. L'intérêt de ces pôles n'est pas évident et leur fonctionnement manque de souplesse du fait de l'empilement des échelons administratifs et décisionnels.

Le plan Copermo a été le signal d'alerte, qui a conduit à la restructuration de plusieurs hôpitaux incluant une diminution du nombre de lits. On a bien compris que la seule variable d'ajustement pour opérer des économies au sein des CHU était le personnel – 60 % du budget. La réduction du nombre de lits équivaut pour le praticien à un management par délégation de responsabilités. Le but a toujours été le même, à savoir soigner tous les malades, mais avec des moyens en personnels et en lits réduits, ce qui passe par la diminution de la durée moyenne de séjour et l'augmentation du rythme de nos actes. La réduction du nombre de lits est antérieure à 2012 et concernerait 100 000 lits dans les vingt années précédentes. Un lit n'est pas un meuble ; c'est, selon le type de soins, entre 3,2 et 4,5 équivalents temps plein (ETP). Cette diminution correspond donc à la suppression de 350 000 emplois.

Je me suis rendu compte de cette mutation à l'occasion d'une anecdote importante : en 2017, à la faveur de la construction d'un nouvel hôpital à Tours et d'une réduction importante du nombre de lits, des consultants du secteur privé sont venus nous expliquer que notre pratique était inappropriée, comme s'ils s'adressaient à des enfants. Se retrouver considéré comme un agent de soin indifférencié a provoqué un certain malaise chez les chefs de service que nous sommes, même si, j'en conviens, nos pratiques ne sont évidemment pas toujours parfaites.

Que s'est-il réellement passé ces quinze dernières années ? En 2017, j'ai constaté que la mise en œuvre du plan Copermo donnait lieu à une multiplication des réunions et des tableaux Excel. Comme nombre de mes collègues d'autres hôpitaux, j'ai eu l'impression que, dans l'hôpital public, la réalisation du bénéfice était non plus le résultat de notre travail, mais son but exclusif. La performance financière devenait l'indicateur dominant.

L'institution, qu'elle soit publique ou privée, est un lieu, un organisme au sein duquel les agents qui travaillent sont mus par une œuvre commune. Or on a confondu la performance avec cette œuvre, de telle sorte qu'on a abouti à une gouvernance par les nombres. C'est là que réside le vice de la conception du *New Public Management*, qui vise à un renversement radical des fins et des moyens. Or une institution, qu'elle soit privée ou publique, n'a pas forcément une mission purement financière. C'est ce qu'a affirmé Alain Supiot, juriste et professeur au Collège de France. Nous assistons actuellement à une véritable conversion à la doctrine de la mise en concurrence pour combler le déficit, et *in fine*, à une désinstitutionnalisation de l'hôpital. Toute entreprise qui se plie à cette conception finit par décliner. J'espère que tel ne sera pas le cas de l'hôpital...

Que perçoivent les soignants aujourd'hui ? Leur perception a toute son importance, car l'abnégation n'est pas élastique.

Avant l'an 2000, on savait que les dirigeants de l'hôpital étaient au service de l'intérêt général et comptable d'une mission de soins. Désormais, les soignants ont l'impression que les dirigeants des hôpitaux sont au service de leur comptabilité. Conséquence, la mission de soins, véritable service public, ne peut pas être affectée par la subordination, tout simplement, car les supérieurs ont le même but que les personnels. Du fait de la désinstitutionnalisation de l'hôpital, les soignants sont confrontés à une double contrainte : la subordination prégnante et la perte de sens de leur travail. Pour preuve, au printemps 2020, les soignants se sont tout d'un coup réapproprié leur institution, leur outil de travail. On a vu des infirmières, des aides-soignantes et des médecins, fatigués, particulièrement dans les services de pneumologie, mais pleins de ferveur. Ils s'étaient réapproprié l'hôpital, car le renversement dont j'ai parlé s'inversait, de même que la délégation de responsabilités. Les soignants ont interpellé les directions, qui ont elles-mêmes demandé au ministère d'obtenir plus de moyens. Nous nous retrouvons alors dans une véritable institution de santé.

En conclusion, si le Ségur a cru pouvoir régler tous ces problèmes, il l'a fait avec des chiffres ; cela ne remplace pas ce que souhaitent les soignants : s'émanciper dans un lieu de travail où ils peuvent tous réaliser les soins qu'ils estiment devoir prodiguer à leurs malades.

Professeur Michaël Peyromaure, chef du service d'urologie à l'hôpital Cochin (Paris). – Je dresse les mêmes constats. Pour moi, la plus grande évolution de l'hôpital public ces vingt dernières années a été la montée en puissance du pouvoir administratif, sur les plans à la fois quantitatif et qualitatif. J'ai connu l'époque où les soignants étaient entièrement dédiés aux patients, et les gestionnaires de l'hôpital les assistaient et les soutenaient dans leur mission. En vingt ans, c'est exactement l'inverse qui s'est produit : les soignants sont désormais à la merci des gestionnaires, qui imposent toutes les règles jusqu'à s'immiscer dans les types de soins. Aujourd'hui, ce sont les soignants qui font ce que les directeurs d'hôpitaux leur demandent. La loi HPST a considérablement aggravé cette tendance.

Il en découle d'énormes dysfonctionnements, des coupes massives dans les effectifs, dans le nombre de lits, dans les moyens attribués aux équipes soignantes, et un désespoir des soignants, qui ont perdu tout le sens de leur métier en étant soumis à des injonctions contradictoires. En haut, on leur demande d'industrialiser les soins, de tout recenser et coder par l'informatique, de faire des actes ; dans le même temps, les moyens dont ils disposent fondent comme neige au soleil, et surtout, ils n'ont plus voix au chapitre. J'ai

souvent alerté ma hiérarchie administrative ces cinq dernières années sur des dysfonctionnements qui pourraient être évités ou facilement réglés, parfois sans engager de frais, mais je n'ai jamais été entendu. À ce stade, nous ne sommes plus considérés par notre hiérarchie administrative, ni même écoutés. Les directives tombent, tantôt par un simple mail ou par un courrier, tantôt au cours d'une réunion collective sans que l'on ait été prévenu. Et lorsqu'on tente d'opposer une résistance à ce que l'on considère comme un projet néfaste pour les patients, l'administration sait comment s'y prendre : elle s'entoure très souvent de collègues – c'est une faille du système – qui, hélas ! prennent le parti des dirigeants pour vous forcer à l'obéissance. Notre système est totalement déshumanisé, caporalisé, soviétisé ! De surcroît, la fuite de personnels et la démission des médecins sont liées davantage à ce problème qualitatif de perte de sens qu'à la difficulté quantitative de perte des moyens. Nous avons l'habitude de travailler avec peu de moyens, mais nous ne pouvons plus supporter d'être traités de cette manière.

Docteur Gérard Kierzek, médecin urgentiste, directeur médical de Doctissimo. – Merci de votre invitation. Je ne peux que souscrire aux propos de mes deux collègues. J'exerce dans le même groupe hospitalier que Michaël Peyromaure, car je suis praticien hospitalier à mi-temps à l'Hôtel-Dieu – certains d'entre vous l'ont visité –, qui est un peu le symbole de cette descente aux enfers, de cette décrépitude et de cette gestion aberrante et très coûteuse de l'hôpital public. C'est un hôpital de proximité comprenant un service d'urgence qui avait été rénové récemment, car les besoins en la matière sont réels. La crise actuelle du covid est de nature structurelle avant d'être liée à un virus qui tuerait 30 % des malades – on sait maintenant que ce n'est pas du tout le cas, car les chiffres du covid sont connus. On paie l'insuffisance de services d'urgence de proximité, de lits d'hospitalisation et, éventuellement, de lits de réanimation. Ces places existaient à l'Hôtel-Dieu et ont finalement été fermées ces dernières années par des décisions arbitraires.

Le constat de la perte de sens, nous le partageons tous. Un commissaire au Plan disait : après l'autonomie des mandarins, nous sommes passés à l'autocratie des managers, selon laquelle les blouses blanches sont soit soumises soit démisées, avec des jeux de concurrence entre les services. Vous avez auditionné un certain nombre de nos collègues, qui ont affirmé que tout allait bien dans les hôpitaux ! Il faut aussi examiner les processus de nomination. L'un des gros problèmes de la loi HPST, c'est que les chefs de service sont nommés par les directeurs d'hôpitaux. Cela soulève le problème de la liberté d'expression, y compris déontologique, des blouses blanches. Nombre de sénateurs et de sénatrices sont médecins ; vous savez que l'indépendance des soignants est importante, qui a finalement été aliénée par la nomination de collègues aux postes clés. Certains managers dirigent même une technostructure médico-administrative. Cela joue contre l'hôpital et, surtout, va à l'encontre de la santé des malades.

J'évoquerai trois points concernant le traitement à mettre en œuvre autour de l'humanité, de la proximité et de la gouvernance.

La gouvernance est la première réforme à effectuer dans tout le système de santé, au-delà de l'hôpital. La loi HPST a été le point d'orgue, mais ce glissement perdure depuis des années. On s'est trompé d'objectif : on a mis à la première place les économies au lieu des soins, et donc les gestionnaires avant les soignants. Il faut renverser le paradigme en soignant mieux par une meilleure rationalisation des moyens. Cela suppose de mettre des soignants aux manettes. Il est intolérable qu'un chef de service reçoive des ordres d'un jeune directeur, frais émoulu de Sciences Po et de l'école de Rennes, qui lui explique que, par souci d'économies, il

devra choisir un seul type d'instrument pour ses opérations. Ce sont les malades qui en pâtissent, d'autant que les coûts pour la collectivité seront supérieurs à long terme.

La gouvernance est un vrai problème, pas seulement à l'hôpital, mais également dans les agences régionales de santé (ARS). Il faut à tout prix remédicaliser cette gouvernance, ce qui présenterait aussi l'avantage de favoriser une évolution intéressante dans la carrière des soignants. Un chirurgien, un urgentiste ou un anesthésiste-réanimateur pourrait devenir directeur médical à l'hôpital au lieu – pardonnez-moi ces propos un peu crus – de devenir alcoolique, dépressif ou de démissionner ! La gestion des hôpitaux mériterait d'être bicéphale, avec des directeurs médicaux qui effectueraient des fonctions administratives à mi-temps, tout en continuant d'exercer leur spécialité. Le président de la commission médicale d'établissement (CME), élu, n'est pas libre, car il doit rendre des comptes. De plus, il est souvent déconnecté de la réalité médicale. Cette option de remédicalisation de la gouvernance serait possible à tous les échelons : hôpital, ARS.

Deuxième axe intéressant : la proximité.

Cette crise sanitaire a montré le démantèlement du tissu hospitalier de proximité. Il faut revenir à des choses simples : niveau 1, la médecine générale, ambulatoire ; niveau 2, l'hôpital de proximité ; niveau 3, le CHU. Or ce dernier fait l'objet de toute la concentration par ceux qui y ont intérêt. Les hôpitaux de proximité disparaissent les uns après les autres, alors qu'ils représentent un échelon intéressant, notamment pour les généralistes qui ne veulent plus s'installer dans un endroit dépourvu de tout recours hospitalier. Nous rêvons tous d'un système où le médecin de premier recours peut être en contact avec l'urgentiste de l'hôpital de proximité, qui peut lui-même coopérer, par télétransmission, avec le radiologue de garde dans un centre hospitalier (CH). De l'ordre de 5 % des malades se rendant aux urgences constituent des cas graves ; ils pourraient être exfiltrés directement sur le niveau 3 si leur état le nécessite. Or les hôpitaux de proximité disparaissent, en dépit du Ségur et de la stratégie « Ma santé 2022 ».

M. Bernard Jomier, président. – Il y a eu la loi de 2019.

Docteur Gérard Kierzek. – Ce sont plutôt des dispensaires ou des structures de soins de longue durée. Notre impression est que les services d'urgence et les hôpitaux de proximité disparaissent tous en faveur d'hôpitaux Potemkine, vitrines vides de soins. Actuellement, une douleur thoracique requiert un scanner, un plateau de biologie délocalisé, ce qui ne se traite ni en cabinet de médecine générale ni en dispensaire, et ne justifie pas plus l'envoi dans un CHU. La gradation et la proximité sont fondamentales. Il serait aussi possible de prévoir une diversité d'exercice des soignants, par exemple successivement dans une maternité de proximité puis un CHU. Cela favoriserait la diversité des pratiques et le développement professionnel continu.

Troisième mot clé : l'humanité. On a déshumanisé l'hôpital, avec des consultants qui sont en train de chronométrer les soignants. Les patients et les soignants s'en plaignent, et je parle ici en tant que directeur médical de Doctissimo. Il y a une perte de sens. C'est un sujet de cohésion sociale. Les gens ont besoin de leur hôpital de proximité ; ils ont besoin de temps, et ne veulent pas devenir des numéros. Cette humanité ne se quantifie pas. On en revient au problème du financement et de la T2A.

Désormais, il y a un « forfait patient urgence » : on continue de culpabiliser les patients comme s'ils venaient aux urgences sans justification. Alors qu'on avait réalisé de nets

progrès pour la prévention de certaines pathologies comme les AVC, la prise en charge de douleurs thoraciques, d'artères bouchées, nous risquons de perdre les gains réalisés. Les gens n'oseront plus venir aux urgences, de peur de déranger ou de venir pour rien, en devant de surcroît payer. Ils resteront chez eux et nous perdrons des vies humaines. Pour gagner quelques euros, il y aura un fort coût médical et humain. Cela aggravera la crise de l'hôpital public.

C'est un sujet de cohésion sociale et de consentement à l'impôt. Lors de la crise des « gilets jaunes » et du Grand débat, la santé était l'un des thèmes prioritaires. Les Français veulent à proximité des services d'urgence, une maternité, un médecin traitant, qu'ils n'ont plus. Cela va au-delà de l'hôpital.

Je vous remercie de vous être saisis du sujet.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Merci de votre regard et de vos propositions.

Vous mettez tous en cause un fonctionnement hospitalier insuffisamment tourné vers les soins. Disposez-vous de comparaisons internationales ? Sommes-nous suradministrés par rapport aux pays voisins ? Accumulez-vous des tâches administratives, au détriment du soin ?

Parlementaires, nous avons aussi une responsabilité : nous demandons des certificats de qualité, des données pour justifier la qualité des soins ou leur efficience... Peut-on revenir sur ces tendances normatives et qualitatives du soin à l'hôpital ? Quelles sont les solutions ? Souvent, nous voulons le risque zéro et nous avons tendance à tout codifier...

Depuis des mois, nous entendons unanimement qu'il faut remédicaliser le pouvoir de décision à l'hôpital. On nous dit aussi qu'auparavant, il y avait un sentiment d'appartenance au sein d'un service. Peut-on supprimer les pôles, ou comment mettre en adéquation les pôles et les services pour donner plus de souplesse et de sens au travail réalisé ?

Vous avez évoqué la gradation et la proximité. D'après les premières auditions, il semble que nous devons trouver un système souple et laissant suffisamment de liberté aux soignants à l'intérieur d'un territoire pour s'organiser, en faisant tomber les barrières entre secteurs public et privé, entre types d'établissements, et en incluant l'hospitalisation à domicile... Est-il possible d'envisager une telle gestion, assez souple, avec des organisations différentes selon les territoires ? Nous avons tendance, en France, à établir des règles uniques. Les services d'urgence ont des difficultés à organiser les soins : on ne peut pas comparer l'hôpital Cochin à celui de Clamecy. Il faut redonner du sens au travail, donner plus d'importance au soin, et de l'autonomie de gestion aux soignants. Avez-vous des pistes en ce sens à nous proposer ?

Docteur Gérald Kierzek. – Il faut vraiment régionaliser la santé, plutôt qu'elle n'émane des ARS technocratiques qui dépendent du ministère. Il faudrait quasiment un parlement sanitaire. Chaque Land allemand dispose d'un véritable ministre régional de la santé : après avoir fermé une maternité, il est soit sanctionné, soit plébiscité lors des élections suivantes. Il faut repolitiser la santé et avoir une vraie vision territoriale. Les choix doivent être réalisés en fonction des territoires, qui ne font pas face aux mêmes problèmes. Il faut des

gens de terrain qui ont à la fois les mains dans le cambouis et qui décident, que ce soit en ville ou à l'hôpital.

Le sujet de l'évolution des carrières est capital. Il faut pouvoir travailler en ville et à l'hôpital. La réforme de 1958 qui a créé les CHU était une bonne idée au départ, mais soixante ans après, nous avons de nouveau les mêmes problèmes : nous n'arrivons plus à recruter, et certains font des carrières à vie. Certains collègues sont plus du côté de l'administration que du côté des soins. Il faut réfléchir à des évolutions de carrière intéressantes, éventuellement à des contrats d'objectifs et de moyens, mais sur des critères médicaux, et évalués par les pairs.

Avec les pôles, nous sommes arrivés à une situation abracadabrantesque. Or un malade qui a un problème d'urologie doit pouvoir être reçu par une infirmière du service d'urologie, qui le renvoie vers l'urologue chef de service. Revenons à des choses basiques.

Professeur Michaël Peyromaure. – La réforme la plus efficace serait de créer des services autonomes comme dans certains pays européens et anglo-saxons, où le chef de service, secondé par un cadre administratif, disposerait d'un budget propre. Actuellement, l'administration gère seule tous les budgets, en toute opacité. Pour responsabiliser les équipes soignantes, avoir un budget propre – comme c'est le cas à l'hôpital de Valenciennes – permettrait à un service de recruter et de s'équiper, en autonomie. Ce ne serait pas signer un chèque en blanc : tous les ans ou tous les deux ans, le chef de service présenterait son bilan, ses objectifs et ses résultats devant la CME.

Actuellement, il y a trop de strates et de commissions, tandis que seul le directeur décide. Il faut restaurer de la transparence, y compris sur les budgets, et de la démocratie avec des services autonomes, qui auraient une autonomie de budget et de fonctionnement. En contrepartie, les chefs de service mauvais gestionnaires se verraient retirer leur budget ou seraient démis de leur chefferie. Cette solution, qui existe dans certains pays, réglerait de nombreux problèmes.

Professeur Stéphane Velut. – Pour moi, deux réformes sont nécessaires.

Il faut effectivement une autonomie des services, au plan budgétaire, à condition que le chef de service soit secondé par des personnes spécialisées dans la gestion budgétaire, mais surtout en termes de soins. Voici un bon exemple. Un de mes élèves, excellent chirurgien de 38 ans, en fin d'internat, qui a une thèse d'État, excellent chercheur et enseignant et qui pouvait être agrégé dans deux ans, a décidé de partir pour une clinique privée du sud de la France. Ce n'est pas pour le climat, un peu pour l'argent, mais surtout, car il n'en peut plus. Son seul regret, m'a-t-il dit, ce sera la bonne ambiance du service, l'esprit de « famille ». Je suis très affecté par ce départ.

Chaque mois, on voit partir de très bons praticiens hospitaliers dans tous les CHU. Il est important que vous le sachiez : entre secteur public et secteur privé, les émoluments et la souplesse de fonctionnement n'ont rien à voir.

Nous formons un chirurgien en quinze ans, dans un CHU payé par le contribuable, puis ensuite il s'en ira, il gagnera deux à quatre fois plus que moi en exerçant en libéral grâce à des dépassements d'honoraires – même si je n'ai rien contre le secteur libéral. Le système public est en train d'alimenter le système libéral, qui tue, *in fine*, sa matrice de formation. Ce

jeune praticien devait me succéder. Je n'ai plus de successeur. Qui formera mes étudiants dans trois ans ?

En 1958, Robert Debré avait eu une idée de génie : créer des CHU regroupant toutes les spécialités, des services autonomes, des centres de recherche et l'université. Cet esprit de la faculté de médecine est en train de disparaître. Ce n'est pas nous, mais nos petits-enfants qui en verront les conséquences pour leur formation. Tant qu'il y aura autant de différences et qu'on alimentera la concurrence entre public et privé, on n'y arrivera pas. Le problème se pose non pas sur le plan hospitalier, mais sur le plan académique.

Bien sûr, les instituts privés sont prêts à former des internes. Mais un CHU peut comprendre 45 services et 20 laboratoires de recherche ; c'est différent d'un institut de la hanche près de Lyon ou d'une clinique du cœur près de Bordeaux, que ce soit en termes académiques ou d'état d'esprit. Nous devons être inquiets pour les générations futures.

M. Bernard Jomier, président. – L'équilibre des intérêts est-il en train d'être rompu ?

Professeur Stéphane Velut. – Le chirurgien me dit que dans la clinique qu'il a visitée, il y a neuf neurochirurgiens, six salles d'opération, une soixantaine de lits. S'il veut opérer une névralgie faciale demain – ou au pire après-demain – il peut le faire. Actuellement, dans mon service, j'ai sept chirurgiens, mais seulement une salle d'opération et demie, tout simplement, car nous manquons de personnel. Je ne peux pas donner de rendez-vous avant mi-février.

Je suis incapable de donner des pistes politiques, car l'on touche au secteur libéral, puissant. Il faudrait peut-être réformer sur quinze à vingt ans pour revenir à une situation cohérente. Une réforme brutale n'est pas possible.

Mme Florence Lassarade. – Merci de vos interventions, diverses, mais qui nous prouvent que la médecine hospitalière est mal partie...

J'exerce à la fois comme pédiatre libéral et en maternité, mais rien n'est fait pour favoriser cet exercice mixte, ni par le Conseil de l'ordre, ni par la faculté, qui pensent que c'est au CHU qu'on forme le mieux. Or les petits hôpitaux de proximité doivent pouvoir participer à la formation. Les doyens d'université n'ont pas assez de personnel. J'exerce dans la région bordelaise. Lorsque nous étions externes ou internes, nous étions aussi formés en dehors des CHU, lors de stages. Il ne faut pas séparer autant les choses. Ne faudrait-il pas réhabiliter cet exercice mixte ?

De quels moyens informatiques disposez-vous ? Je travaille dans une maternité avec des logiciels bricolés qui viennent de Bretagne, qui ne sont pas adaptés, et d'autres services ont d'autres logiciels. Ce n'est pas homogène sur tout le pays. Dans ma maternité, un tiers des sages-femmes ont démissionné, regrettant passer plus de temps sur l'informatique et les exigences des patients. Quelle disponibilité peut-on avoir quand on est débordé de travail ? Ce phénomène s'est-il accentué avec le temps ? Quel est le poids de la menace médico-légale pour les médecins et chirurgiens que vous êtes ?

M. Pierre Médevielle. – Tout le monde est d'accord sur la suradministration. Vous avez parlé de régionalisation. On pense qu'on va arriver à régler le problème avec les ARS, et auparavant avec les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) et les

directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS). La vraie régionalisation serait un premier pas vers une cohérence géographique, et non d'administrer depuis Paris – je pense notamment aux maternités.

L'autonomie est une idée très intéressante, mais qui va faire hurler : on va faire des économies dans l'administratif ou le comptable, mais je ne suis pas sûr que les chefs de service soient de très bons gestionnaires. Chacun son métier ! Je préfère l'idée de rééquilibrage. La déshumanisation n'est pas due qu'à l'administration de l'hôpital. C'est une erreur partagée. Nous sommes passés à une médecine de protocole, à une médecine où nous sommes des numéros. De plus en plus de patients s'en plaignent. Il y a une pression juridique et des réseaux sociaux. Les médecins font signer des lettres de décharge pour être couverts. Il n'est pas bon d'exercer dans cette crainte.

Pour les urgences, il y a une responsabilité partagée des généralistes qui n'assurent plus les gardes. Ils ont fait exploser les services d'urgence. Dans le département de la Haute-Garonne, la plus faible densité de généralistes est dans la ville de Toulouse. Est-ce dû à la proximité de l'hôpital ? Mais surtout, les jeunes ne veulent plus s'installer là. Ils profitent des niches offertes par des collectivités leur faisant des « ponts d'or » : prise en charge d'un cabinet, d'une secrétaire, voiture de fonction, salaire « royal » pour 30 heures, travail quatre jours par semaine jusqu'à 17 heures, sans garde durant les jours fériés ni les week-ends. Tout est à repenser régionalement et localement.

Mme Laurence Cohen. – Merci de vos propos qui montrent la gravité de la situation. Nous sommes nombreux à partager votre constat. Merci de vos propositions. Il y a urgence à modifier les politiques.

Monsieur Kierzek, l'Hôtel-Dieu est un gâchis terrible. Des projets alternatifs ont été proposés par le personnel, qui n'ont pas été pris en compte. De même pour la fusion entre les hôpitaux Bichat et Beaujon. Il faut s'interroger sur la gouvernance et l'écoute du personnel médical et paramédical. Il faut redonner du pouvoir à tous les soignants, et pas seulement aux mandarins. Ce pouvoir doit être partagé. Comment envisager ce partage des pouvoirs et l'écoute des acteurs ?

Le Gouvernement nous dit que des lits sont fermés faute de personnel. Auparavant, c'était à cause de l'ambulatoire... Je ne suis pas dupe !

Oui, on manque de personnel, mais en raison des conditions de travail : de plus en plus de personnel médical ou paramédical s'en va ; ils n'en peuvent plus. La profession manque d'attractivité ; des infirmières interrompent leur formation. Quelles propositions faire pour inverser la tendance en matière d'embauche ? J'ai deux pistes : redonner de l'attractivité pour redonner aux infirmières l'envie de venir à l'hôpital ; et développer les concours internes. Actuellement, les budgets des hôpitaux sont tellement insuffisants que lorsqu'il y a trop de postulants, les formations internes sont reportées aux années suivantes.

Mme Sonia de La Provôté. – Vous avez évoqué l'articulation entre médecine de ville, les hôpitaux de proximité et les CHU. Qu'en est-il des dispensaires, des pôles de santé libéraux en ambulatoire, des cliniques privées, de l'hospitalisation à domicile, des soins de suite ? Ne serait-il pas intéressant de prévoir un va-et-vient avec des structures tampons évitant l'hospitalisation ? Ne faudrait-il pas réfléchir en réseau, plus largement que par le passé ?

Pour justifier l'évaluation et la qualité des soins, on prend prétexte des risques nosocomiaux et du développement de l'ambulatoire à outrance. Or il y a des mesures comptables : on ferme des lits faute d'un nombre d'accouchements suffisant...

Est-il encore possible de mettre en place des évaluations plus qualitatives que quantitatives, en fonction des besoins du territoire, et selon les compétences des équipes sur place ?

Peut-on encore se payer le luxe d'avoir des praticiens faisant aussi de la recherche ? C'est le temps médical auprès du patient, pour les soins, qui a été la variable d'ajustement.

S'agissant de la T2A, ou de l'ambulatoire qui visait notamment à réduire les maladies nosocomiales, ne peut-on porter un regard plus positif ? La T2A a été instaurée pour éviter une course à la consommation des enveloppes budgétaires, sans considération pour la qualité des soins. Il s'agissait d'assurer une meilleure répartition. L'objectif a été dévoyé. Mais ne faut-il pas conserver la T2A en la faisant évoluer ?

Mme Marie Mercier. – Merci de vos témoignages qui nous vont droit au cœur.

Je voudrais partager une anecdote, rapportée de source sûre : un lundi matin, un chirurgien arrive pour opérer, et voit que son opération a été déprogrammée. L'administrateur de garde a fait le programme tout seul, sans en référer au praticien. Ce genre de mésaventure vous est-il arrivé ?

Je suis triste de votre tristesse. Je vous vois désabusés, alors que vous faites le plus beau des métiers. Nous avons supprimé le circuit court médical au profit d'une logique administrative.

Estimez-vous que vos conditions de travail sont différentes ? On a l'impression d'une logique infernale, allant de pire en pire.

Observez-vous un changement de culture chez vos jeunes élèves internes ? Auparavant, nous travaillions sans regarder les heures, et nous retournions faire nos gardes en nous en vantant. Cet état d'esprit a-t-il disparu ? Certes, améliorer la qualité de vie des jeunes internes pourrait être une très bonne chose. Ils ne peuvent plus admettre d'être de garde un jour sur deux, un week-end sur deux, tout le temps...

M. Jean Sol. – Merci de votre éclairage et de l'aide que vous apportez à notre commission d'enquête.

Dans les pôles, il était prévu une délégation de gestion, certes limitée à la formation et aux commandes logistiques. Elle devait être accompagnée de moyens supplémentaires, mais en pratique, ces moyens n'ont que peu suivi. Certains hôpitaux se sont inscrits dans ce projet de gestion en pôle. Je regrette l'absence d'évaluation objective pour en tirer un avis précis.

La charge administrative des soignants représente entre deux et trois heures par jour, sans compter la codification des actes. Je suppose qu'il en est de même pour vous ? Que proposez-vous pour réduire cette charge, et permettre aux soignants de soigner ? Avec le régime des 35 heures hebdomadaires, il reste peu de temps pour les soins. Quel avis portez-vous sur les 35 heures ?

Nous évaluons à 30 % les actes redondants. Quelles seraient vos pistes d'amélioration ?

Les normes et la réglementation découragent les soignants – médecins et infirmiers. Dans quelle case placez-vous les cadres de santé ? Sont-ils des cadres administratifs ou des soignants, sur lesquels vous pouvez vous adosser ?

Mme Marie-Christine Chauvin. – Vous avez opposé hôpital public et privé. Mais existent aussi des établissements privés participant au service public hospitalier (PSPH)

Au lieu d'opposer, comment coordonner et imaginer une complémentarité entre les uns et les autres – établissements publics, privés, PSPH ? Comment organiser chaque maillon du système de santé avec les médecins libéraux, les paramédicaux... Il faut réfléchir sur la santé au complet, y compris le médico-social.

Il faut une revalorisation des métiers hospitaliers pas seulement financière, mais aussi plus de reconnaissance.

Les infections nosocomiales sont fort heureusement en baisse, grâce notamment aux agents de services hospitaliers (ASH). Comment donner plus d'attractivité à ce métier ? Beaucoup d'entre eux souhaitent suivre une formation pour être aide-soignant. Cela permettrait de disposer de davantage de soignants à l'hôpital.

M. Bernard Jomier, président. – Nos collègues vous ont posé de très nombreuses questions, aussi n'hésitez pas à nous adresser tout document complémentaire qui serait nécessaire à notre réflexion.

Professeur Michaël Peyromaure. – Les 35 heures ont été dramatiques pour l'hôpital, car elles n'ont pas été accompagnées d'embauches. C'est plutôt l'inverse : elles ont créé de la pénurie. Il y en aurait peut-être eu sans les 35 heures, mais beaucoup moins qu'actuellement : nous sommes obligés de rappeler 20 à 30 % d'infirmières sur leur week-end... Selon moi, les 35 heures sont une faute grave pour l'hôpital.

Il faut supprimer les pôles, qui n'apportent rien, et repartir du patient. Les pôles ont alimenté les querelles d'*ego*, certains médecins sont devenus les « collaborateurs » de l'administration. C'est un avis personnel.

Comment débureaucratiser l'hôpital ? Il faut débureaucratiser toute la chaîne, et dégraisser le mammoth dans son ensemble, que ce soit la Haute Autorité de santé (HAS) qui nous pond une norme par semaine ou les ARS qui nous en pondent deux, ou bien les directions d'hôpitaux. Nous ne pourrions débureaucratiser l'hôpital si nous ne supprimons pas quantitativement les gens qui font les normes. Ayons le courage d'instaurer un moratoire sur les normes à l'hôpital, pendant les quelques années qu'il va nous falloir pour récupérer du personnel et pour envisager une réforme structurelle de l'hôpital. Ne pourrions-nous pas simplement dire non à toutes les normes qui nous tombent dessus ?

Je n'ai pas subi de déprogrammation à la dernière minute ainsi, pas à ce point. Il est arrivé que le directeur de l'hôpital intervienne lors de réunions de programmation. L'insuffisance du nombre de salles d'opération conduisait à programmer beaucoup de malades et provoquait des débordements horaires dont le personnel se plaignait. Le directeur a décidé de retirer certains malades du programme, sur des critères totalement arbitraires. Cela a

fait l'objet de controverses à l'hôpital. Vous vous en doutez, je ne me suis pas laissé faire. Mais il ne m'est jamais arrivé d'arriver un lundi pour découvrir une opération déprogrammée.

En revanche, il m'arrive presque tous les jours d'arriver au bloc et de découvrir qu'il manque un intérimaire ou une infirmière anesthésiste, et donc de devoir déprogrammer des patients.

Pour qu'un groupe fonctionne, mieux vaut avoir trop de personnel que pas assez. Si vous n'avez pas assez de personnel, une personne manque et le château de cartes s'effondre.

J'ai connu la fin d'une époque où nous avions effectivement un peu trop de personnel et un peu trop de lits. Nous avions de la marge sur le personnel, et c'est la raison pour laquelle cela fonctionnait bien. Mieux vaut avoir trop de personnel. Actuellement, les gestionnaires versent des larmes de crocodile en regrettant le départ du personnel, et disent qu'ils ne savent plus quoi faire. Mais ce sont les mêmes qui ont appliqué cette politique de réduction du personnel. Ce sont les directeurs d'hôpitaux qui ont réduit le personnel. Et comment le réduire ? En fermant des lits. Sachez que les directeurs d'hôpitaux établissent des contrats avec les ARS. Ils sont bénéficiaires de primes de fonction et de résultat, qui dépendent de certains critères. Dans les primes de résultat, il y a systématiquement le critère d'équilibre budgétaire de l'hôpital. Or comment l'obtenir, sinon en jouant sur la masse salariale ? Et comment réduire le nombre d'infirmières ? En supprimant des lits.

Cela fait des années que nous demandons un moratoire sur les fermetures des lits, mais cela continue. Le professeur Varenne, à l'hôpital Cochin, est en train de faire des travaux dans son service de cardiologie, vétuste, qui comptait vingt lits d'hospitalisation conventionnelle, toujours occupés. L'obtention des travaux a été conditionnée à la réduction de vingt à douze lits. Pourquoi douze ? Car c'est la norme qu'il faut pour avoir une seule infirmière, plutôt que deux actuellement. Le professeur va donc devoir réduire les temps de séjour et augmenter le *turn-over*. Il a beau dire que ce n'est pas possible, on lui a dit que sinon il ne pourra pas faire les travaux...

Malgré toutes nos alertes et nos revendications, cela continue. C'est extraordinaire ! Sans parler de l'hôpital Nord, qui fusionnera les hôpitaux Beaujon et Bichat, où l'on supprimera au passage 30 % des lits.

Nous avons beau alerter, il y a beau avoir des articles dans la presse, des reportages à la télévision, la même politique continue.

Docteur Gérard Kierzek. – Il faut insuffler de la bienveillance et de la bienveillance dans le management, et cela fera revenir spontanément le personnel. Si vous avez de la bienveillance, une bonne évolution des carrières, une aide-soignante qui peut passer infirmière, qui a plaisir à travailler, au sein d'un esprit de famille, les soignants ne vont plus partir, mais revenir. À l'inverse, actuellement, nous sommes dans de la maltraitance institutionnelle. Quand nous alertons, Michaël Peyromaure et moi, publiquement, dans notre hôpital, nous sommes « les deux à sortir », selon les termes mêmes de la directrice hospitalière. Non seulement on ne nous écoute pas, mais il faut nous sortir. Ce système maltraite à tous les échelons.

Les cadres infirmiers font un travail difficile. Ils sont censés être des soignants, une courroie de transmission entre l'administration et les équipes de soignants. En fait, ils se

trouvent dans des situations intenable. Avant-hier, j'ai encore reçu un mail d'un cadre infirmier de l'AP-HP qui m'annonce qu'il démissionne, car il n'en peut plus en raison des injonctions paradoxales. Les cadres infirmiers sont devenus de simples collaborateurs de l'administration, faisant appliquer les décisions de l'administration, alors qu'ils devraient faire remonter les besoins du terrain et du soin. On leur demande de faire descendre des normes et décisions complètement aberrantes. Certains craquent et démissionnent, d'autres se résignent, et malheureusement certains jouent le jeu. On leur demande de choisir un camp.

Sur les 35 heures et les RTT, je suis plus modéré. Elles sont une soupape de sécurité. Sans elles, davantage de personnes partiraient. Le personnel est tellement maltraité qu'au moins, il a un peu moins de temps de travail, ce qui lui permet de souffler. Les 35 heures ont peut-être été le péché originel, mais y toucher actuellement, dans le cadre d'une maltraitance organisée et généralisée, ne ferait qu'aggraver les choses.

Peut-on tout faire – recherche, enseignement, soin ? Non, on ne peut pas tout faire au même moment. En revanche, un généraliste peut enseigner à la faculté, un chercheur faire des recherches pendant cinq ou dix ans avant de revenir faire des soins. Cette flexibilité est indispensable. J'ai fait un post-doc au Canada. Ma patronne, chercheuse spécialisée – *scientist* – sur l'arrêt cardiaque, était une ancienne généraliste qui, à 40 ans, avait décidé de se former. Elle est devenue une *leader* sur ce sujet. Un tel type de parcours est impossible en France.

M. Bernard Jomier, président. – Pourtant, le chef de service des urgences de l'hôpital Cochin est à l'origine un généraliste, et non un PU-PH. Il a un parcours atypique.

Docteur Gérald Kierzek. – Oui, mais on ne peut pas, sauf à faire une carrière administrative, être chercheur, chirurgien, puis partir dans le libéral avant de revenir enseigner. L'élève du professeur Velut part définitivement ; il ne pourra plus revenir. Ces allers-retours ne sont pas possibles, alors qu'ils seraient extrêmement bénéfiques, tant pour la personne que pour le système. Je vous rappelle que les nominations des chefferies de service sont faites par les directeurs d'hôpitaux.

Professeur Stéphane Velut. – Je n'ai pas vécu ce cauchemar de déprogrammation le lundi.

Les internes choisissent désormais des spécialités faciles à recycler en libéral, comme la gynécologie médicale, l'ORL, la chirurgie plastique... Elles sont très différentes de celles choisies dans les années 1990 comme la chirurgie cardiaque, la neurochirurgie, la réanimation médicale ou la médecine interne.

Je remercie les internes, qui travaillent 65 à 70 heures par semaine, sans rechigner. Sans eux, le service se casserait la figure.

Je ne veux pas faire des CHU un sanctuaire académique. On peut très bien former ailleurs des internes, et cela se fait, à l'hôpital général d'Orléans, de Saint-Malo ou d'Annecy. Il n'y a pas de problème sur ce point.

Sur les systèmes informatiques, j'ai été ahuri d'apprendre que, dans le CHU où je travaille, il y avait 17 ou 27 logiciels différents concernant les programmations, l'alimentation, le linge, l'imagerie... L'informatique nous rend beaucoup de services, mais si l'on pouvait harmoniser à l'échelon français, ou du moins métropolitain, la transmission des

dossiers et l'imagerie, ce serait un grand progrès. Nous gagnerions beaucoup de temps. Je n'évoquerai pas tous les tableaux Excel que nous avons à remplir comme chefs de service...

Concernant le temps de travail administratif, je ne souhaitais pas renouveler ma chefferie de service pour mes dernières années – je pars à la retraite dans un peu plus de deux ans. J'ai proposé à un collègue de prendre ma suite, mais il a refusé, me rétorquant que le lieu où il est le plus tranquille, c'est sa salle d'opération, là où il exerce son métier.

L'évaluation de la qualité des soins est extrêmement difficile et devrait passer en second plan après la pertinence des soins. Évaluer qu'untel opère plus ou moins bien pour installer une prothèse est très difficile, mais évaluer la pertinence d'installer une prothèse est important en termes d'économie de la santé.

Sur le pouvoir administratif, j'estime que le principe de subsidiarité a disparu. On pense que les gens de terrain pensent mal et qu'ils s'organisent mal. Revenons au service. Je suis d'accord avec le professeur Peyromaure sur la disparition des pôles.

Je suis plus nuancé sur les 35 heures. Au-delà du secteur hospitalier, les 35 heures ont changé le rapport au travail, et ont entraîné un manque de souplesse en termes de choix de congés. Cela a été une très mauvaise chose à l'hôpital.

Nous avons trois missions, mais chacun sait qu'un hospitalo-universitaire ne peut assumer ces trois missions en même temps. C'est bien de montrer, le jour du concours, des publications, une activité clinique et de l'enseignement. Mais les très grands chercheurs ne font qu'un peu d'enseignement, les très bons chirurgiens opèrent beaucoup, enseignent peu, et ne font pas de recherches. Faire deux missions sur trois est déjà pas mal. Et qu'on ne nous ajoute pas la mission de manager, comme j'ai pu l'entendre lors des débats du Ségur de la santé...

Dans un hôpital de 2 000 lits, rassemblant médecine, obstétrique, chirurgie, psychiatrie et gériatrie, qui compte environ 1 200 à 1 300 lits aigus, dans une ville de taille moyenne, il suffit de 25 malades covid en réanimation, 15 en pneumologie et 5 en médecine pour que toute la chaîne soit affectée – alors que cela ne représente que 2 % des lits occupés ! C'est un problème. On veut un taux d'occupation des lits de 97 %, un taux important d'occupation des salles, mais pour pouvoir accueillir en temps et en heure des patients, un hôpital doit avoir des lits vides avec une infirmière auprès de ces lits en temps normal. Le système est extrêmement affecté en termes de programmation puisque les réanimateurs doivent aider leurs collègues, les infirmières aussi. On reprogramme, on déplace des infirmières, pour 2 % des lits ! C'est incroyable.

Cela concerne aussi l'attractivité des métiers : il faut redonner du sens, et non estimer qu'au prétexte qu'un soignant est dans une position subordonnée, il serait interchangeable. Un infirmier de réanimation cardiaque aime son métier. Si un jour il veut changer pour découvrir l'obstétrique, c'est très bien, mais ne le déplaçons pas comme cela. Or actuellement, les flux sont tellement tendus qu'ils sont déplacés comme des pions. Voilà une autre raison pour comprendre que leur métier perd de son sens. C'est vrai pour tous les métiers : aide-soignant, brancardier...

M. Bernard Jomier, président. – Merci pour toutes ces interventions.

Il est rassurant que des médecins fassent un diagnostic commun, mais le problème est que cela ne débouche pas sur les bonnes décisions de traitement. J'espère que l'avenir démentira vos craintes. Les pistes que vous portez sont largement partagées, malgré quelques nuances. J'espère que les bonnes décisions seront prises.

Professeur Stéphane Velut. – Notre tristesse est tempérée par votre écoute.

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

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

Audition des conférences de présidents des commissions médicales d'établissement - Docteurs Marie-Paule Chariot, présidente de la conférence nationale des présidents de conférences médicales d'établissement de l'hospitalisation privée, Thierry Godeau, président de la conférence des CME des centres hospitaliers, Laurence Luquel, présidente de la conférence nationale des présidents de conférences médicales d'établissement des établissements de santé privés à but non lucratif et professeur François-René Pruvot, président de la conférence des commissions médicales d'établissement des centres hospitaliers universitaires

M. Bernard Jomier, président. – Nous poursuivons nos travaux avec l'audition commune des conférences de présidents des commissions médicales d'établissement.

Je suis heureux d'accueillir le professeur François-René Pruvot, président de la conférence des commissions médicales d'établissement (CME) des centres hospitaliers universitaires (CHU) ; le docteur Thierry Godeau, président de la conférence des CME des centres hospitaliers ; le docteur Laurence Luquel, présidente de la conférence nationale des présidents de conférences médicales d'établissement des établissements de santé privés à but non lucratif ; enfin, le docteur Marie-Paule Chariot, présidente de la conférence nationale des présidents de conférences médicales d'établissement de l'hospitalisation privée.

Avant de passer la parole à notre rapporteure, Catherine Deroche, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal, et j'invite chacun d'entre vous à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. François-René Pruvot, Thierry Godeau, Mmes Laurence Luquel et Marie-Paule Chariot prêtent successivement serment.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je remercie également les représentants des commissions médicales d'établissement de leur présence.

Nous vous recevons à un moment où nos établissements de santé se trouvent de nouveau sous la pression très forte de la crise sanitaire. Par sa durée, celle-ci aggrave incontestablement les difficultés auxquelles était confronté le système hospitalier, en particulier en termes de ressources humaines.

Au-delà de cette situation critique, mais conjoncturelle – du moins peut-on l’espérer – nous souhaitons évoquer avec vous les aspects plus structurels de ces difficultés : le recrutement et la fidélisation des personnels ; l’organisation et le fonctionnement des établissements, et notamment la place et le rôle des soignants ; le financement et le mode de régulation de la dépense prise en charge par la collectivité ; les conditions actuelles du recours à l’hôpital dans notre système de santé, ce qui soulève la question de l’organisation territoriale des soins et de l’articulation avec le secteur privé, hospitalier ou libéral.

Nous voudrions également connaître votre appréciation sur les effets à attendre des mesures prises au cours des deux dernières années, que ce soit au plan financier avec le Ségur ou au plan législatif, en dernier lieu avec la loi Rist d’avril 2021.

Professeur François-René Pruvot, président de la conférence des commissions médicales d’établissement (CME) des centres hospitaliers universitaires (CHU). – Les présidents de conférence partagent des valeurs et objectifs semblables. Mais à la lueur des événements des deux dernières années, nous appelons solennellement, à l’aube des élections présidentielles, à un rééquilibrage des deux grands systèmes d’exercice de la médecine en France : le service public et le service privé. Cette recommandation fera partie des éléments forts de notre plateforme présidentielle, qui sera publiée par une tribune dans *Le Monde*, puis diffusée par une conférence de presse dans quelques jours, présentant cinq axes stratégiques, huit propositions thématiques et 38 actions pour les candidats à l’élection.

Nous identifions trois ressorts dans la situation actuelle. Le premier est la pandémie avec une lassitude extrême des équipes, ainsi que la carence de soins des malades non-covid, qui sont autant d’anticipations de soucis pour les années qui viennent, en particulier en oncologie. Il est impossible aujourd’hui de tirer un bilan du déficit de prise en charge pendant la crise.

Le deuxième réside dans les manquements du Ségur, à deux titres. On doit évoquer les manquements intrinsèques : la démarche était systémique, mais comportant des insuffisances, en particulier concernant la permanence des soins, le travail de nuit et certaines rémunérations. D’autre part, une réforme d’une telle ampleur ne peut pas entraîner un impact immédiat, donc on n’en mesure pas aujourd’hui tous les bénéfices. C’est la raison pour laquelle il y a encore de la grogne et des difficultés dans les hôpitaux.

Le troisième point est le plus problématique, et fera la transition avec les sujets que vous nous avez demandé de parcourir : c’est une vague de fond, sur laquelle des signaux faibles sont à l’œuvre depuis une dizaine d’années sans qu’ils soient suffisamment pris en compte, qui traduit un changement de paradigme dans l’imaginaire des métiers de soins et leur exercice dans la population des futurs soignants en formation, médecins ou pas. Cette évolution dans la vision presque ancestrale des métiers de soin est aussi pour beaucoup dans les difficultés que nous rencontrons aujourd’hui. On les partage probablement avec d’autres professions.

M. Bernard Jomier, président. – Pouvez-vous préciser ?

Professeur François-René Pruvot. – S’il y a aujourd’hui incontestablement un haut niveau de conscience professionnelle chez les professionnels de santé, le travail est conçu comme un métier indépendant de la vie personnelle et familiale. Le décompte en temps de travail est très répandu dans la population des soignants. Je dirais aussi que l’empathie vers

son prochain est paramétrée et concurrencée par des objectifs personnels plus nets qu'auparavant.

Il y a une forme d'abandon partiel de l'État, et en tout cas une difficulté à gérer la crise systémique du public.

Je débute par le sujet de la gouvernance. Il fallait faire évoluer la loi « Hôpital, Patients, Santé et Territoire » (HPST), qui a fortement infléchi l'équilibre décisionnel vers les métiers et les compétences administratives. Il y a été répondu par le pilier 3 du Ségur. Je pense que tout est contenu, désormais, dans le rapport de juin 2020 de la mission Claris et la circulaire d'application d'août 2021 qui devrait se trouver exprimée au travers d'une charte de gouvernance entre les directeurs d'hôpitaux et les médecins – en particulier les présidents de commission médicale d'établissement. L'enjeu sera de l'appliquer. Par exemple, la loi HPST de 2009 contenait déjà des éléments de délégation de prérogatives aux pôles, qui n'ont jamais été appliqués.

Cette gouvernance s'étend au retour de la notion de service, qui avait disparu réglementairement. Nous verrons comment cela sera appliqué. Il est toutefois certain que la plupart des soignants et non-soignants ont toujours su, malgré les changements de sémantique, ce qu'était une équipe, et ont pu identifier très clairement ce qu'était un service.

S'agissant des relations avec la tutelle, je vous renvoie à notre audition à l'Assemblée nationale le 12 avril 2021. Il y a une énorme hétérogénéité de relations des établissements publics avec les agences régionales de santé (ARS), avec la tutelle centrale. Je pense que la crise covid, en donnant l'impression d'une déconcentration de l'exercice de la gouvernance, est l'arbre qui cache la forêt, la réalité étant plutôt celle d'une forte centralisation. On devra en tirer les conséquences dans quelques mois.

En ce qui concerne la situation financière, je ne peux évoquer que les CHU. Je vous renvoie au rapport de la Cour des comptes de 2018 et au pilier 2 du Ségur de la santé. Aussi bien les directeurs généraux que nous-mêmes avons contesté les conditions dans lesquelles était prise en compte l'activité de recours des CHU. Ceci reste un énorme problème. L'exemple en a encore été donné dans la mise en œuvre de la garantie de financement lors de la crise covid. On a caractérisé de manière uniforme, homogène, et classé dans une même catégorie des actes pour des malades totalement différents, ce qui a pénalisé les CHU.

Sur le mode de financement, je ne veux pas empiéter sur l'énorme rapport préparé par le Haut conseil pour l'avenir de l'assurance-maladie (HCAAM). On sait qu'on ne reviendra pas au budget global et qu'on n'ira pas dans le sens d'une tarification à l'activité excessive. C'est un portefeuille de modalités de financement qui est important. En tant que président du conseil scientifique des investissements en santé, je suis bien placé pour en parler. 12 milliards d'euros pour relancer la finance des hôpitaux constituent une chance qui s'est tendue à nous. L'enjeu essentiel est d'échapper à la doctrine Copermo (Comité interministériel de performance et de modernisation de l'offre de soins), axée sur la performance, et de mettre en avant les activités médicales, la cohérence des schémas architecturaux et de reconstruction et l'insertion territoriale des projets des établissements.

Le sujet du recrutement et de la fidélisation est traité par les piliers 1 et 3 du Ségur, c'est-à-dire à la fois le niveau de salaire et d'intéressement des soignants mais également leur mode de reconnaissance, de valorisation et leurs rapports à l'intérieur de

l'hôpital. S'agissant du personnel hospitalo-universitaire, mis de côté de façon volontaire par le Ségur, le groupe de travail sur l'attractivité des carrières hospitalo-universitaires a remarquablement rempli sa fonction, avec 24 propositions qui vont être égrenées de fin décembre 2021 à 2023. Nous verrons quels effets elles produiront.

La structuration territoriale est l'un des plus beaux enjeux, qui dépasse le domaine de la santé. Les maîtres-mots sont la gradation et la coordination des soins, ce qui va de pair avec la réforme des autorisations engagée par l'État en 2016. En CHU, nous y accordons beaucoup d'importance, car il faut définir ce qu'est la centralisation. La centralisation et l'organisation des soins sur un territoire reposent souvent sur la mise en avant de l'excellence, mais on oublie toujours que celui qui est excellent a, en proportion, autant de devoirs. Nous souhaitons que cette réforme de la gradation et des autorisations de soins, en vue d'une juste répartition cohérente des soins sur un territoire, s'adosse à ce que nous avons proposé dans le cadre de notre rapport sur « le CHU de demain », c'est-à-dire une segmentation en proximité / référence / recours / complexité, et qu'elle fasse la part belle aux paramètres de pertinence.

Docteur Laurence Luquel, présidente de la conférence nationale des présidents de conférences médicales d'établissement des établissements de santé privés à but non lucratif. – Je représente mes collègues médecins des établissements de santé privés d'intérêt collectif (Espic), qui renvoient à un mode de fonctionnement peu visible par la population ou le corps médical, et peut-être par vous.

En effet, nous avons un mode de fonctionnement de droit privé avec des missions de service public. Même si nos établissements possèdent des services de réanimation, les services d'aide médicale urgente (Samu) nous ont placés en deuxième intention lors de la crise sanitaire. Nous souffrons de problèmes de visibilité au niveau de nos concitoyens. Les Espic regroupent les établissements relevant de la fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne privés solidaires (Fehap) et qui ont signé la convention collective de 1951, mais aussi les établissements de lutte contre le cancer, de l'assurance-maladie (Ugecam) et de la Croix-Rouge. Je représente plutôt les établissements du privé solidaire, dont 700 disposent d'une offre dans le champ du sanitaire – d'autres relèvent du champ du médico-social, des personnes en situation de handicap, des services à domicile, de la petite enfance, *etc.*

Nos modalités de fonctionnement sont différentes car nous sommes nommés par le directeur de l'hôpital, à l'inverse du public. Par ailleurs, bien que l'institution de la CME dans les établissements privés à but non lucratif ait été inscrite dans la loi de 2016, le décret d'application n'est jamais intervenu. Cela donne une certaine souplesse dans les modes de fonctionnement et une absence d'homogénéité dans l'organisation des CME de nos établissements.

Comme nos collègues du public et très certainement aussi du secteur lucratif, nous faisons face à une diminution des ressources médicales, avec un fort enjeu de recrutement. Une enquête dans les établissements relevant de la Fehap a montré que dans certaines spécialités médicales, on compte une proportion élevée de postes vacants : 55 % en médecine générale, 25 % en gériatrie et en médecine d'urgence, 30 % en psychiatrie.

Comme l'a rappelé le professeur Pruvot, la médecine évolue. Elle évolue en matière de reconnaissance sociétale car cela devient un bien de consommation. Il n'y a plus de confiance, à laquelle était associée notre fonction de sachant. Les jeunes ne se sentent pas aussi investis pour se lancer dans la médecine, en raison de transformations – qui ne sont pas

à blâmer – associées à la d'une meilleure qualité de vie au travail. Nous sommes confrontés à des problématiques dans la permanence médicale, avec des médecins qui refusent de faire des gardes en raison de leur statut personnel. Cela ne touche pas que la population féminine, et cela n'est pas du tout dû à la féminisation de la profession médicale. On constate cet état de fait dans l'ensemble de la société.

Nous sommes, par ailleurs, confrontés aux enjeux du vieillissement démographique et de l'avancée des maladies chroniques, qui demanderont une prise en charge médicale au long cours. La crise sanitaire a montré qu'il était difficile d'y faire face en situation de tension hospitalière.

Dans un premier temps, nous n'avions pas été inclus dans les revalorisations des praticiens salariés prévues par le Ségur. Nos demandes ont été prises en compte, mais nous inquiétons de la pérennisation de ces mesures pour nos médecins salariés. J'attire votre attention sur ce point, en raison de la difficulté des recrutements médicaux à laquelle nous sommes tous confrontés.

Lors de la crise sanitaire, nos établissements ont été présents, tant au niveau des soins critiques que des filières d'aval. Mais nous n'avons pas anticipé qu'il s'agirait d'une crise de longue durée. On constate une forte lassitude des personnels médicaux face à une organisation où il faut faire coexister des soins liés ou non au covid.

Nous sommes aussi confrontés à la problématique des soins non programmés – notamment hors covid – et du recours aux urgences. Cette question conduit forcément à une désorganisation et à des déprogrammations plus ou moins longues et anticipées. C'est très difficile à vivre car, lorsque nous allons à l'hôpital, nous ne savons jamais ce que nous allons trouver le jour-même. En dépit de l'organisation prévue par les tutelles, le cloisonnement entre le privé lucratif, les Espic, les hôpitaux publics est une réalité : nous ne nous connaissons pas forcément et nous ne travaillons pas nécessairement ensemble. La crise a permis d'améliorer les liens, mais le cloisonnement perdure. Nous avons pourtant besoin de confiance les uns dans les autres, notre objectif commun en tant que médecin étant le service rendu au patient. Tout le monde a sa place dans le système hospitalier actuel.

Que nous a-t-il manqué ? Que nous manque-t-il ? En dehors du fait que, sur un territoire, nous puissions travailler ensemble, aussi bien à l'hôpital que pour les soins primaires et les structures médico-sociales, et même si les ARS ont joué leur rôle dans la crise, peut-être aurait-il fallu instaurer une instance régionale, voire départementale, pour mieux faire travailler ensemble les personnes avec un objectif commun. Avec la prolongation de la crise, nous devrions penser à le développer.

On doit toutefois mettre en avant deux points positifs, au cours de cette crise. Même si nous commençons à être essouffés, nous avons tous répondu présents. Des expériences ont montré leur utilité, comme l'astreinte gériatrique auprès des Ehpad, déployée sur tout le territoire et qui a permis d'éviter des passages inappropriés aux urgences. Cela a servi car au départ la crise touchait beaucoup les populations vulnérables. La médicalisation de la décision a été renforcée : avec les directeurs, nous avons participé à l'organisation au sein de l'hôpital et sur l'aval. Nous avons pu copiloter les déprogrammations.

La crise devient progressivement de plus en plus administrative. La problématique de la gouvernance et du copilotage par les directeurs et les présidents de CME, est très dépendante de l'humain et de la taille des structures. Cela peut aller de trois médecins à plus

de 400 selon les établissements. Ce point mérite d'être souligné d'autant que les médecins considèrent qu'ils ne sont plus entendus. La relation médecin-malade n'occupe plus la majeure partie de leur temps de travail en raison de toutes les contraintes administratives, liées à la tarification à l'activité en particulier, et au fait que l'hôpital évolue comme une entreprise et doit avoir des objectifs. Ce n'est pas une critique, mais un constat. Il faut accompagner les médecins face à cette réalité mais aussi les écouter et entendre leur malaise, si l'on qu'ils soient un jour remplacés par de jeunes médecins. La situation est en effet préoccupante en raison de la pyramide des âges de l'activité médicale quel que soit le contexte d'exercice.

Docteur Thierry Godeau, président de la conférence des CME des centres hospitaliers. – Je vais essayer, dans ces propos liminaires, de faire le constat que porte notre conférence non seulement sur l'hôpital mais aussi sur le système de santé, car je pense que les deux sont liés. L'hôpital est en crise, mais la vraie crise sanitaire actuelle n'est pas celle du covid ; c'est la crise structurelle de l'hôpital, et à travers lui, probablement, la crise de l'ensemble de l'organisation de notre système de santé. La pandémie n'a été qu'un accélérateur de cette crise hospitalière, et personne ne peut nier ce sur quoi tous les professionnels de santé ont alerté depuis plusieurs années.

La conférence que je représente, qui n'a peut-être pas un rôle médiatique important parce que le rôle des présidents de CME est assez mal connu dans le grand public, a dénoncé depuis longtemps cette situation. Certes, l'hôpital public, qui a pris en charge 80 % des patients covid, a tenu le coup, et il tient toujours le coup. Oui, mais à quel prix : des déprogrammations massives régulières depuis deux ans, des retards de prise en charge dans de nombreuses pathologies, des lits fermés maintenant faute de soignants, qui ont aujourd'hui le sentiment que l'après-covid risque d'être, au sein de nos établissements, pire que l'avant.

On sait que l'on n'a pas suffisamment formé de professionnels, et pas que des médecins, depuis de nombreuses années. Ce nombre reste toujours insuffisant, et il y a des facteurs d'inquiétudes, notamment sur les infirmières, les sorties de formation n'étant pas en rapport avec l'augmentation du nombre de places en école.

La contrainte financière est très ancienne. La tarification à l'activité (T2A) a été un peu pervertie par le « travaillez plus pour gagner moins ». Des fermetures de lits ont été imposées, le personnel étant la principale dépense de l'hôpital, et donc la variable d'ajustement. Tout cela a conduit à des hôpitaux engorgés de manière quasi permanente, une perte de sens des professionnels. Et concernant plus particulièrement les personnels médicaux, le sujet des écarts de contraintes et de rémunération ne peut plus être éludé.

La problématique de la permanence des soins est également devenue un sujet majeur de départ des praticiens, ce d'autant plus que la charge ne relève pas toujours d'une prise en charge spécifiquement hospitalière. Ce sujet ne pourra pas être réglé que par de nouvelles rémunérations, qui sont certes nécessaires, mais il nécessitera une reconnaissance réelle de la pénibilité, et un partage de cette contrainte dans de nombreux secteurs.

L'hôpital est un lieu d'exercice formidable. On y vient pour y travailler en équipe, faire de l'enseignement, de la recherche, de l'innovation et développer de nouvelles techniques. Mais quand le quotidien ne correspond plus à vos attentes, comment pouvez-vous espérer y attirer et garder un praticien hospitalier, sachant que sa rémunération est assez souvent de deux à trois fois supérieure en libéral, qu'il ne serait pour la plupart du temps pas soumis à une obligation de garde, qu'à l'hôpital on lui parle beaucoup de déficit, de réduction de moyens, de déprogrammation, qu'il a vu son service, ou plutôt son équipe, se déliter, qu'il

n'a aucune, ou très peu d'emprise sur les décisions, et que son temps, sa charge de travail et tout simplement son travail et sa pénibilité sont mal reconnus. Qu'il joue sans cesse à « Tétris » pour trouver des places et des solutions pour des situations sociales parfois insolubles, et que l'avenir qu'on lui propose actuellement est de plus en plus souvent de se transformer en médecin « sac à dos » pour aller combler les trous dans les autres hôpitaux publics ?

On peut saluer les efforts financiers du Ségur de la santé, mais il n'a été qu'un rattrapage partiel de tout ce qui n'avait pas été fait antérieurement. Je voudrais insister sur les praticiens de milieu de carrière, souvent très courtisés par le milieu libéral, dont l'augmentation n'aura été actuellement que de trois cent euros par mois, c'est-à-dire moins que de très nombreux soignants. Il est donc indispensable de les fidéliser notamment par l'application des nouvelles grilles indiciaires à tous les praticiens hospitaliers et non seulement aux nouveaux nommés. D'une manière générale, et malgré le Ségur, les médecins hospitaliers ont perdu en salaire de base en moyenne l'équivalent d'un Smic par mois en vingt ans.

Un mot sur les groupements hospitaliers de territoire (GHT). Ne refaisons pas entre les GHT et les établissements de santé ce qui a été fait entre les pôles et les services. Oui les GHT sont un levier pour les hôpitaux publics, mais pour ce qu'ils partagent, pour leur stratégie commune, la gradation des soins. Le principe de subsidiarité doit rester la règle. Par exemple, les relations ville-hôpital, qui sont primordiales, relèvent avant tout des établissements.

Alors oui l'hôpital tient encore le coup. Il tient le coup parce que ses professionnels sont formidables, impliqués, qu'ils aiment leur métier et leurs patients ; mais les troupes s'épuisent, se démoralisent et ne voient guère de perspectives positives dans un avenir de court terme. Alors, jusqu'à quand va-t-il tenir ?

Mais la crise de l'hôpital est aussi un symptôme d'un système qui dysfonctionne de plus en plus. En effet, les besoins de santé ont profondément évolué. Nous sommes passés d'une médecine des soins aigus à une médecine des maladies chroniques, d'une prise en charge hospitalière ponctuelle pour un problème de santé épisodique, à la nécessité d'une prise en charge le plus souvent coordonnée et pluri-professionnelle, et où l'hôpital se situe, tout comme d'autres secteurs, dans un continuum de prises en charge. Notre système de santé n'est plus adapté à cette coordination des soins. Il est cloisonné entre deux mondes : les établissements de santé qui, déjà ont du mal à travailler ensemble, et la ville. Il l'est aussi dans sa gouvernance entre les agences régionales de santé (ARS) et la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), dans son organisation, dans son financement, avec un objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) consacré aux soins de ville et un autre à l'hôpital. Ce système doit être repensé, car malheureusement aujourd'hui rien n'incite vraiment les acteurs à travailler ensemble. Les nouveaux besoins de santé et les carences démographiques imposent de se donner les moyens, que les acteurs de santé travaillent véritablement ensemble au quotidien, de façon coordonnée, complémentaire, mais autant entre équipes de soins qu'entre la ville et l'hôpital. Le rôle et la place du médecin dans les prises en charge doivent être revisités. Mais attention à ne pas céder à tous les corporatismes par de nouveaux accès aux soins non-régulés, qui pourraient aggraver le manque de coordination tant préjudiciable au patient.

Les coopérations public-privé sont nécessaires. Nous n'avons plus les moyens actuellement d'une concurrence souvent trop frontale, qui est liée aussi au financement à

l'activité. Tout ceci ne sera qu'un vœu pieux sans une réforme du financement des établissements, et une réduction, justement, de ces écarts de rémunération et de contraintes, notamment sur la permanence des soins.

Le projet territorial de santé devrait être un levier, pour nous, obligatoire. Ce n'est pas aux seuls acteurs d'un GHT, mais à tous les acteurs d'un territoire de se coordonner et de répondre ensemble aux besoins de santé d'un territoire sous la forme d'une responsabilité populationnelle partagée. Les modalités de réponse pourront varier selon les ressources disponibles de chaque secteur. Ce projet territorial doit définir un projet de santé avec de réelles priorités, adapté aux besoins du territoire et contractualisé financièrement avec les ARS.

Concernant la démographie, il faut s'interroger sur le fait que les spécialités dont actuellement nous avons peut-être le plus besoin, à savoir la médecine générale, la pédiatrie, la gériatrie, la santé mentale, mais aussi la médecine polyvalente et la médecine interne à l'hôpital, sont parmi les moins attractives et les moins rémunératrices. Ce sont aussi des spécialités pour lesquelles la relation humaine est capitale. Or cette relation n'est pas financée à sa juste valeur. Il est capital de revaloriser l'acte intellectuel. C'est urgent car la médecine est en train de perdre ce qui en fait l'une de ses noblesses, c'est à dire la relation médecin-malade, qui est son humanité.

Ces carences ont inéluctablement un impact sur le fonctionnement de nombreux de certains hôpitaux. Le manque de coordination des professionnels est probablement l'une des principales causes de gabegie financière et de mauvaise qualité des soins, avec des redondances d'examen, des hospitalisations évitables mais également prolongées, ce qui souligne également le retard colossal que la santé a pris dans le domaine du numérique, retard préjudiciable aussi pour la coordination des acteurs.

Concernant les hospitalisations : si tous les patients sortaient le jour où le médecin le décide, nous aurions beaucoup moins de problèmes de lits à l'hôpital public, qui est souvent engorgé par des problèmes de sortie. Et c'est là qu'il faut vraiment un plan d'action pour le secteur médico-social, la médicalisation des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), et la permanence de soins, qui est aussi un élément crucial dont l'amélioration limiterait de nombreux recours, évitables, à l'hôpital.

Toute réforme systémique est longue à mettre en place, mais nous n'avons plus le temps d'attendre. Les professionnels de santé savent que la route sera longue et qu'il n'y aura pas de grand soir. Ils ont besoin de perspectives, d'espoirs et de projets. Il est urgent au sein de l'hôpital de redonner du sens au travail et aux équipes. La notion de charge de travail, de reconnaissance du temps médical dans toutes ses composantes, mais aussi de sa pénibilité, est un impératif. La démographie des professionnels ne peut faire passer toujours au second plan la qualité de vie au travail. Ce sont des attentes fortes de nos jeunes professionnels et c'est aussi pour cela que, lorsqu'elle est dégradée, ils quittent l'hôpital. Il est urgent de prendre enfin soin de ceux qui prennent soin.

Le nouveau texte sur la gouvernance et la liberté d'organisation des hôpitaux s'applique au premier janvier. Il sera capital d'en vérifier l'application réelle sur le terrain. De trop nombreuses fois, les lois ne sont pas appliquées sur le terrain. Il faudra vérifier que cela est bien mis en place, que nous aurons véritablement un projet de management et de gouvernance qui sera participatif, que toutes les équipes auront contribué à sa réalisation. La remédicalisation effective de la gouvernance de l'établissement mais aussi la rénovation de

celle de proximité, celles des services, sont des enjeux majeurs. Redonnons plus d'autonomie et de souplesse aux équipes, qui ont besoin d'identité et d'appartenir à un collectif. Les équipes veulent reprendre la main sur de nombreuses décisions du quotidien.

Il faut remettre le projet au cœur des préoccupations, se donner des objectifs précis, adaptés aux besoins et assumés, quitte à reconnaître, vu les difficultés à prioriser l'essentiel, que l'on ne peut pas tout faire dans le contexte démographique actuel. Mettons enfin en place la simplification administrative. Simplifions le nombre de reporting, de benchmark, de tableaux d'Excel, d'interlocuteurs et qu'on laisse respirer les acteurs qui doivent retrouver de l'initiative. Hélas, tout cela sera peine perdue si les moyens financiers ne sont pas à la hauteur des missions que l'on exigera de l'hôpital. Interrogeons-nous plus globalement sur ce que doit être aussi la performance en santé, qui aujourd'hui n'est portée que par la vision réductrice des économies de santé. La santé est aussi créatrice de richesse et de sérénité au sein de la population. Portons un vrai projet de santé publique, grande carence de notre système.

Enfin actuellement, tous les secteurs sont en difficulté. Tous les professionnels, quels que soient leur mode d'exercice, expriment une grande souffrance. Certes, les professionnels ne sont pas responsables de tous les maux actuels, et je pense – je fais un appel pour cela – que nous ne devons plus nous retrancher sans cesse derrière ce fait, mais que nous devons sortir de nos corporatismes pour essayer ensemble de proposer des solutions coordonnées. Il en va aussi de notre responsabilité. L'hôpital est mal en point, le mal est systémique, et l'hôpital ne se sauvera probablement pas tout seul. La crise a démontré que l'hôpital public restait le pilier du système de santé. En de très nombreux endroits, personne ne peut se substituer à l'hôpital. Et si dans ces territoires l'hôpital s'écroule, alors tout s'écroulera. Ce serait à mon sens, et le professeur Pruvot en a parlé, une erreur grave sur le plan politique de ne pas mettre la santé au cœur des priorités du débat présidentiel. Et il se pourrait que le statut quo soit le chaos.

Je vous remercie.

Docteur Marie-Paule Chariot, présidente de la conférence des présidents de conférences médicales d'établissement de l'hospitalisation privée. – Je vous remercie de prendre le temps de nous écouter. Vous entendez maintenant certainement la seule bénévole de toute la salle. Un médecin libéral, et je crois que le président de la commission ne l'ignore pas, est payé à l'acte. Donc quand il travaille il gagne sa vie, et quand il ne travaille pas il ne gagne rien. Les présidents de CME ce sont des médecins élus par leurs confrères dans un établissement de santé, qui ont un rôle d'organisation des soins et un rôle d'apaisement des conflits. Dans le secteur privé, ils ne disposent d'aucun moyen, pas même pour un président des présidents de CME. Donc vous entendez là la seule bénévole. La puissante fédération de l'hospitalisation privée et les directeurs d'établissements gèrent tout.

Le mot gouvernance, dans un établissement de santé privé, n'existe pas. Si j'ai entendu mes confrères parler de la souffrance au travail, et de la gouvernance, je ne retiens moi, dans le privé, que le mot de souffrance. Il n'y a pas de gouvernance chez nous puisqu'il n'y a aucun moyen. Quand il y a des réunions il faut arrêter d'exercer, faire attendre les patients, ou annuler ses consultations, ou annuler ses actes opératoires pour pouvoir s'occuper de la collectivité. Je souhaiterais donc qu'il puisse y avoir un peu d'équité pour le secteur privé et une rémunération qui permette au moins une demi-journée par semaine, voire une journée par mois, de pouvoir s'occuper des autres sans le faire aux dépens de son activité professionnelle. Donc ça, c'est ma demande.

Mais dans le privé, qui représente à peu près la moitié de la chirurgie et un quart de la médecine en France, nous avons la chance de faire des journées de douze heures et treize heures. Même si aujourd'hui les jeunes vous semblent quitter l'hôpital, ils ne viennent pas forcément chez nous. Parmi mes confrères anesthésistes – puisque je suis anesthésiste – il y en a un aujourd'hui qui élève des moutons et un autre qui est gardien de château. C'est récent : cela date de moins d'un an. La souffrance des professionnels, des médecins en secteur libéral, est importante. Parce qu'il n'y a pas cette aide que vous avez avec la médecine du travail dans les hôpitaux et cette écoute. Bien sûr l'ordre des médecins a créé des associations : l'association Mots pour parler de la souffrance des médecins ; mais c'est assez difficile de décrocher un téléphone et de dire qu'au quotidien « je souffre ».

Je voudrais dire aussi que si nous avons des difficultés organisationnelles, nous avons la chance d'avoir les usagers au quotidien avec nous. Et je pense qu'il est indispensable de laisser aux usagers du système de santé un choix. Je regrette qu'on définisse mon établissement ou mes établissements comme privés à but lucratif. Le but lucratif ne saurait pas pour moi parler avec la santé. La santé n'a pas de but lucratif ; la santé à un but de santé. La maladie doit être combattue et la santé doit gagner. Je regrette très sincèrement cette formulation, et si on pouvait définir les établissements de santé autrement que par leurs moyens de financement, je trouverais ça très bien. Ma priorité c'est de soigner, ce n'est pas de savoir si mon directeur va gagner de l'argent. Et tous les jours je me bats contre ça.

Je voudrais vous dire aussi que nous sommes dans un système très normé ; c'est-à-dire que nous avons des autorisations d'activités définies par les ARS pour les hôpitaux et les cliniques. L'ARS, donc l'administration, définit ce que nous pouvons faire ou ce que nous ne pouvons pas faire. C'est certainement très bien pour la sécurité des soins. Ça laisse des pans entiers de patients à la porte de nos cabinets médicaux qui ne peuvent pas être soignés. Aujourd'hui avec le covid c'est un petit peu plus parlant, mais j'ai vu malheureusement dans mon activité professionnelle, des cancers arriver généralisés parce qu'il n'y avait pas eu d'imagerie. Les gens ayant peur du covid sont restés à la porte et les gens qui ne peuvent pas avoir d'imagerie, qui ne peuvent pas avoir de soins, ne savent pas si ils doivent insister ou ne pas insister, n'osent pas aller déranger leur médecin. Ils ont tous conscience de la difficulté et c'est vrai qu'il y a une crise sanitaire importante ; une crise de défaut de soins que les gens vont payer parce que ce n'est pas à eux de savoir choisir, mais à nous de pouvoir les guider.

Au-delà de ça, j'ai entendu le Ségur. Bon, je vous remercie, le Ségur est très loin pour moi. Le Ségur, en médecine libérale, c'est les informations. C'est ce que j'ai entendu. Rien d'autre. Dans mes équipes, les infirmières sont aussi parties. 20 % des infirmières sont parties. Les infirmières sont parties parce que « ras-le-bol » : le *burn out*, l'épuisement professionnel, on le partage dans tous les secteurs. Le mot rivalité ne vient pas à ma bouche parce qu'il n'a pas lieu d'être. C'est tellement ridicule que je ne veux pas l'aborder. Je voudrais vous remercier d'avoir pris conscience de la difficulté qu'on a tous à exercer. Faute de collaborateurs, on ne peut pas soigner. On ne fait pas une appendicite s'il n'y a pas une aide opératoire. Avec les difficultés que l'on a de trouver du personnel, l'appendicite attend. Et elle devient une péritonite. Puisqu'on n'a pas d'infirmière pour opérer, on n'opère pas et donc on n'a pas de rémunération, ce qui cause une souffrance financière en plus de l'incompréhension des directions, car les directions d'établissements ont des garanties de financement et qu'avec cette garantie de financement, en ayant moins de personnel et un chiffre d'affaires garanti, ils sont sûrs de faire des bénéfices. Cela s'ajoute à l'épuisement et au détournement des personnels qui ne veulent plus être taillables et corvéables à merci tous les jours. Cela concerne les médecins, les aides-soignants, qui je vous le rappelle sont payés au Smic pour un weekend sur deux de garde.

Dans notre société actuelle, il y a plus de profit que de service. On explique aux gens ce que la société doit leur donner, mais on ne leur explique pas forcément ce qu'ils doivent donner à la société. Et dans les jeunes que l'on voit aujourd'hui, ils attendent tous quelque chose, mais ils ne sont pas tous prêts à offrir. Nous avons perdus à peu près 20 % d'infirmières. Nous avons perdus à peu près autant d'aides-soignants et de médecins épuisés qui ne voient pas la fin de la crise. Les astreintes et les gardes s'enchaînent. Moi, entre 2017 et 2021, j'ai été de garde tous les jours. J'étais la seule à pratiquer la chirurgie thoracique ; donc l'astreinte c'était tous les jours. Cela signifie : pas de cinéma ou de théâtre, puisqu'il faut couper les téléphones. Tous les jours d'astreinte. La direction l'a accepté ; elle a trouvé ça normal. Mes confrères l'ont accepté ; ils ont trouvé ça normal. Ça n'a choqué que moi. Ne pensez donc pas que dans le privé ce soit simple.

Pourquoi les médecins vont dans le privé ? Les médecins vont dans le privé pour garder la maîtrise, car ils ne dépendent pas d'une administration. Il y a des quotas qui ont été établis : il y a une infirmière pour deux lits de réa, une infirmière pour trois lits de surveillance continue. Mais il n'y en a pas pour les administratifs. Donc on peut avoir une inflation administrative, avec des personnes qui reçoivent d'avantage d'ordres de tout le monde. Tout le monde leur demande quelque chose. Et les soignants à la fin sont épuisés, baissent les épaules et n'en peuvent plus. Ce qu'on voudrait c'est des soignants ; pas des administratifs. Je suis désolé de vous le dire.

Cela, c'est la souffrance des médecins du privé. Elle est au moins aussi importante que celle de mes confrères des hôpitaux. Elle est parallèle. Sauf qu'en plus les médecins ne représentent qu'une petite communauté médicale, et les organisations n'ont aucun moyen pour les défendre, n'ayant pas de personnalité morale. Je vous rappelle que dans le privé, la CME c'est la conférence médicale d'établissement, et non la commission, comme dans le public. L'acronyme est le même, mais ce ne sont pas les mêmes choses, ni les mêmes règles.

Je vous remercie de nous défendre, tous. Je vous remercie de nous aider, de prendre conscience de notre souffrance. Mais la personne importante, c'est l'usager, c'est le malade qui va être en face de moi, c'est lui qui a besoin de soins. D'où les douze heures ou treize heures de travail régulier tous les jours parce que quand il est à la porte et qu'il a besoin de soins, on ne va pas le laisser là. Il est notre priorité, il est notre cœur de métier, c'est ce que nous avons voulu faire.

Je suis au conseil d'administration de la société française d'anesthésie et réanimation. Nous avons adopté un texte intitulé « Soigner sans discriminer ». Je ne vais pas passer sous silence les non-vaccinés ; nous en pensons probablement tous la même chose. Néanmoins ce sont des hommes et des femmes comme vous et moi, et notre rôle c'est de les soigner, quoi qu'on en pense. Donc on met un mouchoir dessus et on va soigner ; on va soigner en prenant des risques. Quand on a accueilli les premiers patients covid, on avait une visière, j'avais une paire de lunettes, deux tenues chirurgicales, deux paires de gants et on mettait une housse sur l'échographie. Pour mettre une voie veineuse sous échographie, pour repérer la veine, je mettais trois quarts d'heure au lieu de quelques minutes. N'oubliez pas qu'en mars 2020, nous avions tous très peur, même si la peur est aujourd'hui retombée. Donc nous sommes tous partis au front.

M. Bernard Jomier, président. – Merci pour vos explications à tous les quatre. Je vais passer la parole à notre rapporteur, Catherine Deroche, qui va vous questionner

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'enquête « flash » du professeur Delfraissy annonçant 20 % de lits fermés de fait, faute de personnels, avait beaucoup fait réagir. La conférence des CME de CHU avait d'ailleurs publié un communiqué qui relativisait ces chiffres. La Direction générale de l'offre de soins (DGOS) a présenté avant Noël les résultats de son enquête menée sur les fermetures de lits et les départs de personnels. En moyenne, le nombre de lits disponibles ne serait inférieur que de 2 % à celui constaté il y a deux ans à la même époque et l'absentéisme serait un peu plus élevé (+ 1 %). Le déficit des recrutements par rapport aux départs concernerait surtout les infirmiers et les sages-femmes. Est-ce ce que vous constatez dans vos domaines respectifs ?

Dans la tension exceptionnelle provoquée par la crise sanitaire, qui a peut-être expliqué les difficultés à pourvoir les postes, on sent une désaffection durable vis-à-vis de l'hôpital. Vous nous dites que ces départs ne se font pas tous en direction du secteur privé, même si nous avons eu dans une audition précédente des éclairages sur les écarts de rémunération constituant parfois un « appel d'air », d'où la demande de revalorisation des métiers. Quelles sont selon vous les pistes ? Il y a les mesures du Ségur, en cours, sur les rémunérations. Cela va prendre du temps. En termes de statut, de liberté des équipes soignantes – qui s'est accrue lors de la crise sanitaire avec un esprit d'équipe et de service public – que doit-on pérenniser lorsque la crise sera terminée ? Et quelles sont les solutions immédiates pour faire rester les personnels ou faire revenir des personnels ceux qui auraient quitté la profession ?

En tant que présidents de commissions médicales, je souhaite que vous nous donniez votre sentiment sur la gouvernance de l'hôpital aujourd'hui. On entend beaucoup de critiques sur les pôles, par rapport à ce qu'étaient les services. Partagez-vous ces critiques ? Souhaitez-vous le retour de ces services, et un accroissement de leur autonomie ? Certains sont allés jusqu'à proposer une forme d'autonomie budgétaire. Que pensez-vous de cette solution ?

Enfin, en ce qui concerne la place des hôpitaux dans le système de santé, comment faire en sorte qu'ils ne soient pas le réceptacle de tous les patients ? Comment travailler l'organisation territoriale des soins, sachant que chaque territoire est différent et qu'il faut de la souplesse ? Comment faire en sorte que l'hôpital ne soit qu'un échelon strictement nécessaire du parcours de soins, dans un équilibre avec les soins en ville ou à domicile ?

Docteur Marie-Paule Chariot. – La médecine de ville est, pour moi, capitale. C'est le premier filtre. Les médecins traitants voient les patients, et orientent de manière adaptée les patients en fonction des niveaux de gravité. Bien sûr, le CHU est un recours. Les établissements que je représente sont là pour l'appendicite et le CHU est là pour la greffe de foie, ce qui est différent. Le CHU a donc une fonction de recours que je reconnais volontiers, mais aussi de formation et de recherche : nous sommes tous sortis du CHU.

Il faut donc hiérarchiser.

Nous avons des équipes de médecins généralistes, de médecins traitants, remarquables. Ils ont des connaissances très étendues – même si elles sont évidemment moins approfondies que celles des spécialistes – qui permettent des fonctions de tri et de soin. C'est une organisation à trois niveaux qu'il faut favoriser : premièrement, le médecin de ville ou le médecin traitant qui est le pilier des soins, deuxièmement, les hôpitaux et les cliniques, et enfin les CHU qui sont un recours, celui de la science.

En ce qui concerne la rémunération, les médecins libéraux assurent eux-mêmes le paiement de leurs collaborateurs dans établissements privés. Quand on regarde le chiffre d'affaires d'un cabinet médical, il faut retirer le salaire des collaborateurs : celui des infirmiers anesthésistes ou des aides opératoires pour les chirurgiens, celui des secrétaires ou des manipulateurs radio. Le rapport entre chiffre d'affaires et les bénéficiaires est de 1 à 6. La rémunération d'un médecin libéral est certes plus élevée que celle d'un médecin salarié mais pas plus que d'un facteur 1,5 à 2, sauf dépassement d'honoraire que, à titre personnel, je ne cautionne pas.

Docteur Thierry Godeau. – Concernant l'étude de la DGOS sur les lits fermés, dans les contacts que nous avons avec les établissements de médecine, chirurgie et obstétrique (MCO), il apparaît qu'ils ont globalement tous un peu de lits fermés. Je suis à La Rochelle. Jusqu'à maintenant, l'hôpital ne rencontrait pas de problème d'attractivité – il y a très peu de postes médicaux vacants – mais pour la première fois on a des problèmes d'infirmières, de soignants, et on a quelques lits de médecine fermés, ce que nous n'avions jamais eu jusqu'alors. Il ne faut pas oublier non plus qu'en hiver, comme nous avons plus de patients, nous ouvrons des unités hivernales temporaires. Cette année, dans la plupart des établissements, nous ne pouvons pas le faire. C'est un gros point de vigilance.

Concernant les infirmiers et infirmières, il y a plusieurs sujets. On a trop fait de contrats à durée déterminée. Elles restent trop longtemps en attente de statut plus stable et stable, et si vous voulez acheter une maison c'est plus compliqué. On note aussi un problème de ratio de personnel dans les unités de soins : combien de lits sont affectés à un infirmier ou une infirmière ? Du fait du virage ambulatoire, les patients en hospitalisation ont changé.

M. Bernard Jomier, président. – Faut-il revoir ces règles de ratio, selon vous ?

Docteur Thierry Godeau. – Oui. Les patients plus légers sont moins nombreux, et donc les malades sont plus lourds. Mon vice-président exerce dans un gros établissement à Colmar, et on compte une infirmière pour 15 malades. À La Rochelle, nous sommes à 1 sur 10, et cela convient, mais 1 pour 15, ce n'est plus possible avec les patients d'aujourd'hui. Il faut revoir ça.

Il faut évidemment les financements qui vont avec. Ce ne sera pas non plus le grand soir, puisque l'on manque de personnels. Mais si vous fixez une cible, un objectif, cela donne des perspectives.

La question du statut et du contrat se pose aussi. Vous avez parlé de la gouvernance : des textes s'appliquent déjà sur ce sujet.

Je mets un bémol sur la gestion de la crise. Les soignants et médecins ont travaillé main dans la main, et aussi avec la direction, mais nous ne pensions qu'au covid en permanence. Or le monde hospitalier, le monde des soins, suppose aussi de ne pas pouvoir tout faire, de prioriser et d'avoir une stratégie et faire des arbitrages. À ce moment-là cela devient compliqué, des équilibres doivent être trouvés.

Cela dit, il faut redonner sa place au service. La loi permet aux établissements de choisir leur organisation en interne : si des établissements veulent supprimer des pôles, ils pourront le faire ; si d'autres souhaitent supprimer des services – dans un petit établissement par exemple – ils le peuvent.

La loi exige un projet de management et de gouvernance participatif. Cela signifie qu'il faut vraiment organiser une concertation dans les établissements et qu'une réflexion soit menée par le collectif de l'établissement sur l'articulation des services et des pôles, mais aussi sur les délégations de gestion. Je rappelle que la délégation de gestion est dans la loi depuis dix ans, mais elle n'a été mise en place quasiment nulle part. On cite toujours Valenciennes, mais c'est l'exception qui confirme la règle. Les délégations de gestion supposent toutefois aussi de la formation.

Dans l'hospitalisation privée, il n'y a pas de compensation du temps non passé aux soins, et dans l'hôpital public, qu'on soit en réunion ou pas, on a le même salaire – c'est une différence. Mais nous n'avons pas de temps reconnu. La conférence des présidents de CME, associée avec celle des CHU, avait remis à Agnès Buzyn une enquête montrant que les présidents de CME ne disposent, dans de très nombreux établissements, ni de temps dédié, ni de remplacement de temps médical dans leur unité, ni de moyens en termes de secrétariat et d'organisation. Il en va de même pour les chefs de pôle et les chefs de service. Il faut absolument mettre en place une formation managériale, portant sur la gestion des conflits, le pilotage des projets, le pilotage médico-économique et la qualité des soins.

Je cite toujours cet exemple : être chef de service à l'hôpital, c'est comme si l'on demandait à un infirmier de devenir cadre de santé lorsqu'il a terminé son temps de travail d'infirmier. C'est un souci, car les chefs de service ont de plus en plus de mal à s'investir, et on a de plus en plus de mal, dans les centres hospitaliers, à trouver des volontaires pour exercer cette mission.

Pour résumer, lorsqu'on pense à la gouvernance, il faut mener une réflexion sur la formation managériale, le temps dédié, ce qui concerne tous les échelons : chef de service, chef de pôle et président de CME.

On a besoin d'appartenir à un collectif. L'esprit d'équipe est très important. On soigne les patients ensemble et on a besoin d'être soudés, dans un esprit de cohérence.

La sur-administration est partout. Nous souffrons de demandes de rapports. La simplification administrative n'existe pas. Les ARS ne sont pas là où on les attend : davantage sur les demandes de tableaux de bords plutôt anticipatoires que sur la gradation des soins et la réorganisation de l'offre. Je pense qu'il faut faire confiance aux gens et venir, *a posteriori*, contrôler, en cas de dysfonctionnement, ce qui a été fait et ce qui n'a pas été fait. Aujourd'hui les choses se font plutôt *a priori* et nous en souffrons.

La médecine générale doit être le pilier de notre système. Là où elle est très présente, cela dysfonctionne beaucoup moins, que dans les déserts médicaux où l'on rencontre un problème de permanence des soins. La médecine libérale ne fait pas, partout, de la permanence des soins, mais c'est aussi parfois un problème d'effectifs plus que de bonne ou mauvaise volonté.

Je pense qu'à court terme, il faut très rapidement mettre en œuvre le service d'accès aux soins (SAS), qui est actuellement déployé à titre expérimental. Il faut le porter, aller plus vite et plus fort. Si on avait au moins une vraie prise en charge des soins non programmés la journée et la soirée, on aurait réglé beaucoup de difficultés, comme le problème des urgences et de la pédiatrie. Je souligne en effet ici que la pédiatrie est une spécialité qui souffre de plus en plus à l'hôpital public, en tout cas dans les centres hospitaliers généraux.

C'est un sujet d'importance. On recrute des pédiatres à l'hôpital pour se spécialiser en réanimation ou néo-natalogie, et ils se retrouvent de plus en plus à faire du soin non programmé de médecine générale ou de pédiatrie, ce qui entraîne de la pénibilité dans la réalisation de leur exercice professionnel.

L'organisation des soins au sein des Ehpad pose également fortement question : nous avons trop de patients dont la seule solution est l'hôpital le soir et la nuit. Il faut donc renforcer la médicalisation des Ehpad.

J'insiste sur l'importance du projet territorial de santé, mais aussi sur celle de l'hospitalisation à domicile. Il faut la « booster », y compris dans la possibilité d'inclure les patients dans le financement. C'est un levier pour soulager l'hôpital.

S'agissant des salaires, sans chercher à polémiquer, nos observations sur le bénéfice déclaré à la Caisse autonome de retraite des médecins de France (Carmf), qui est un chiffre objectif, témoignent d'écarts de rémunération dans certaines spécialités sont non négligeables.

Concernant les structures privées, leur activité dans les grandes villes ressemble globalement beaucoup celle de l'hôpital. En revanche, dans de nombreux départements, elles ne font que de la chirurgie. Nous l'avons vu lors de la crise sanitaire. C'est là où il y a une grande difficulté : malgré toute la bonne volonté du monde, ces structures ne peuvent pas aider l'hôpital. C'est la même chose pour la permanence des soins et les urgences. Cette métropolisation des structures pose souci.

Docteur Laurence Luquel. – Je partage le point de vue de mes collègues.

Pour les Espic, il y a certes des lits fermés, avec la grosse problématique de l'ouverture des lits liée à la période hivernale à laquelle nous ne pouvons pas procéder. Ce phénomène a été empiré dans le contexte de la crise covid. Rappelons que même à personnel constant, on compte moins lits disponibles en raison de l'impossibilité d'utiliser des chambres doubles.

J'attire votre attention sur la psychiatrie, dont on parle insuffisamment. L'accès aux soins en psychiatrie – en phase de crise et dans la prise en charge en continu – pose de grosses difficultés. Il faudra proposer des réponses.

Nous manquons aussi d'infirmières. Les études ont montré que la durée en poste d'une infirmière est globalement autour de trois à quatre ans, le plus souvent. Avant, elles commençaient leur carrière par être aides-soignantes, puis infirmières, puis continuaient leur carrière. Certaines devenaient cadres de santé, infirmières de bloc opératoire diplômée d'État (Ibode). Elles avaient des perspectives, comme la puériculture et le retour en crèche. Ces parcours sont désormais moins fréquents, ce qui crée de grandes disparités selon les établissements et les territoires.

Concernant les pôles, nos établissements sont peu concernés par cette organisation – même si de grands établissements en MCO sont structurés en pôles. La crise actuelle nous demande de réfléchir sur le cap que nous voulons nous fixer, et de redonner du sens. Il faut donner de la reconnaissance à chacun. Il faut arrêter les décisions qui partent du haut, mais faire confiance aux équipes. Ce sont elles qui auront les solutions. Le management doit être avant tout participatif. Je suis donc favorable au fait recréer des services, avec des objectifs

propres, ce qui peut créer une émulation entre ces services. Ils sont tous indispensables : il faut arrêter de penser que la cardiologie interventionnelle est plus noble que la gériatrie. Demain, on aura au moins autant besoin de l'une que de l'autre. Tous nos concitoyens ont droit à avoir des soins de qualité quels que soient leur âge, leur pathologie et leur lieu de résidence.

En Île-de-France, en matière d'accès aux soins, la situation est très différente entre la petite et la grande couronne. En Essonne, où je travaille, on constate une désertification médicale. Il n'y aura bientôt plus de médecins. Il va donc falloir essayer de réimplanter la gradation des soins, séduisante sur le papier, mais dont nous sommes éloignés en pratique, ce qu'a exacerbé la crise.

Pourquoi en sommes-nous éloignés ? C'est essentiellement en raison du cloisonnement. Nous ne nous connaissons pas et nous n'avons pas le temps d'échanger. Pendant longtemps la France a considéré la médecine générale comme le parent pauvre de la médecine : tout était centré sur l'hôpital, et *a fortiori* l'hôpital public, même si la majorité des médecins qui exercent en Espic viennent du public et sont d'anciens praticiens hospitaliers.

Je n'ai pas de solution.

On vient de créer les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS), qui doivent s'organiser pour répondre à la problématique des médecins traitants et de la permanence des soins. Il est trop tôt pour savoir si ce nouveau dispositif a eu les effets escomptés. J'ai une petite crainte qu'il soit très concurrentiel avec l'hôpital. Il va en tout cas falloir apprendre à travailler ensemble.

Dans la prise en charge des maladies chroniques, chaque acteur de santé a son propre dossier sur le patient. Nous avons évoqué le sujet d'avenir du déploiement des outils numériques, mais nous n'avons aucun dossier médical partagé à ce jour ! En plus du Ségur du numérique, les ARS ont mis en place dans toutes les régions un outil numérique de coordination et de partage d'information entre les médecins traitants, les hôpitaux et éventuellement le médico-social, mais on voit que ce pilotage demande un fort investissement humain pour embarquer les équipes. Il faut que nous sachions, ensemble, quelles sont les informations pertinentes à transmettre entre nous. Lorsque le patient change de secteur, on recommence souvent tout à zéro, ce qui est insupportable. Cela représente une gabegie, y compris pour le patient.

Concernant les Ehpad, je suis plus optimiste que le Dr Godeau car une réflexion a été engagée sur la médicalisation des Ehpad. À ce jour, il est question que tous les Ehpad soient couverts par une équipe mobile extra-hospitalière. Ce n'est encore que sur le papier, mais c'est un progrès. Des choses ont été faites, une grande réflexion de la communauté gériatrique a été menée et portée par les ARS sur les objectifs « zéro brancard » aux urgences, d'admission directe à l'hôpital, et de favorisation des sorties.

Je suis davantage préoccupée pour les personnes en situation de handicap et en suivi psychiatrique. Mes collègues psychiatres – en tout cas dans les Espic – tirent la sonnette d'alarme concernant l'accès aux soins de cette population.

En ce qui concerne l'accompagnement, le vieillissement démographique et les maladies chroniques, il faut que notre système de santé s'adapte et trouve des zones de transition entre les différents segments, parce qu'on sait à quel point ces zones de rupture

peuvent être sources de décompensation. Je ne sais pas comment faire pour désengorger les services d'accueil des urgences. Mais nous sommes vigilants et nous faisons tout pour faire des liens avec la ville et favoriser les hospitalisations directes sans passage par les urgences quand cela est possible.

Professeur François-René Pruvot. – J'attire votre attention sur l'utilisation des chiffres de manière désordonnée, notamment depuis deux ans. On a parlé de 25 % de lits fermés, mais en réalité, c'était au plus 19 %, et encore dans seulement certains hôpitaux de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP).

D'autres chiffres m'intéressent plus. Aujourd'hui, 50 % des départs du personnel médical ne sont pas faits pour aller ailleurs, mais pour arrêter le métier de soin.

Le second point est la différence entre les infirmières, qui s'en vont, et les aides-soignantes, qui tendent à rester – alors que leur situation a été problématique en début de crise. Elles ont peut-être un plus grand problème de polyvalence. Cela relance la question de la formation en polyvalence partielle de nos métiers de soins.

La gestion des lits, c'est aussi la gestion de l'incertitude, c'est-à-dire l'adaptation à la saisonnalité, aux afflux d'activité, *etc.* Nous ne sommes peut-être pas assez souples pour nous adapter. Au travers du Conseil scientifique, nous avons commis un retour d'expérience sur le covid dont le but n'était pas tant de préparer la prochaine crise, mais surtout de savoir comment adapter non seulement les ressources, mais aussi les dimensionnements des secteurs d'hospitalisation et leur réversibilité face à un afflux de patients non anticipé.

Nous avons une commande sur les ratios. Nous avons demandé au ministère des solidarités et de la santé d'attendre, car c'est un dossier très lourd. L'agence nationale d'appui à la performance (ANAP) avait mis huit ans à créer des ratios. Il nous faudra probablement une bonne année pour parcourir ce point.

J'attire aussi votre attention sur la dénomination des lits, à laquelle il faut prendre garde, notamment sur les soins critiques.

Vous avez dit que l'hôpital ne devrait pas être un réceptacle. C'est pourquoi j'en appelais solennellement aux candidats à l'élection présidentielle pour redessiner les missions de l'hôpital. Il s'agit de redonner les moyens au service public, avec un service privé complémentaire, qui a ses charges, comme nous l'avons entendu, mais qui ne sont pas de même nature que celles du public.

Par exemple, pendant la crise sanitaire, l'ambulatoire de l'hôpital public a fait un bond en avant de 8 %. Il y a donc une adaptabilité.

Le dossier patient est bien sûr très important. Les outils sont en place, nous pouvons avoir le dossier partagé par tous : il faut maintenant l'appliquer.

Les territoires, depuis la décentralisation, constituent une notion protéiforme : on compte un territoire populationnel, un territoire géographique, un territoire d'exercice... En matière de planification sanitaire territoriale, c'est une notion très complexe. On s'y attaque aussi.

En matière de pôles, je faisais hier une visio-conférence avec quelques présidents de CME. Je pense que l'on partage l'opinion du Dr Godeau. Il faut un peu plus de

prérogatives de gestion dans les mains des médecins, mais pas trop. C'est parfois un autre métier. Cela peut être un autre métier dans un hôpital thématique, qui a beaucoup moins de contraintes. Un centre de lutte contre le cancer, pour un médecin, est plus facile à gérer qu'un gros centre hospitalier comme la Rochelle ou qu'un CHU. Donc il faut plus de délégation de gestion, de pouvoir de nomination et d'organisation, mais cela doit être limité pour préserver l'action médicale.

Un des membres de la commission qui a créé le service d'accès aux soins (SAS), est Patrick Goldstein, notre directeur du Samu à Lille. J'ai vu dans quelles conditions il a été mis en place. Je suis tout à fait d'accord avec le Dr Godeau : il faut pousser en ce sens car c'est la véritable solution, une réponse aux questions démographiques et au lien entre la médecine de premier recours et les patients plus complexes.

Je ne suis pas pour les CHU d'hyper-recours. Partout en Europe, c'est un échec, que ce soit en Suède avec le Karolinska, en Suisse ou en Allemagne. Lorsqu'on a essayé de mettre en place des hôpitaux universitaires dits d'« hyper-recours », cela finit par poser des problèmes de recrutement, de patients et de financement. On a besoin d'une fonction de proximité dans les CHU situés dans les métropoles, car il y a aux portes de ces hôpitaux des gens qui en ont besoin.

Sur le sujet de la gériatrie, deux notions me frappent. D'une part, nous nous sommes adaptés au vieillissement de la population de manière capacitaire intrinsèque : il y a moins de malades d'âge moyen et plus de vieux, on s'y adapte. Mais, d'autre part, on ne s'adapte pas quand, dans un territoire ou une région, le vieillissement de la population est anormal par rapport au vieillissement général de la population nationale. C'est là que les structures de soin doivent chercher des manières de s'adapter particulières.

Au sujet des Ehpad, on commencera à parler dans les années à venir d'Ehpad à domicile. On ne va pas bâtir des milliers d'Ehpad alors qu'on reviendra à une prise en charge personnalisée et à domicile.

Je terminerai par la psychiatrie : en tant que défenseur des GHT, j'estime qu'une partie des problèmes de la psychiatrie seraient résolus si on avait abandonné la sectorisation. Par ailleurs, il y a un vrai déficit démographique, qui est relatif : les jeunes psychiatres – dont le nombre augmente d'année en année dans les promotions – veulent s'installer dans les métropoles et en secteur non public.

Mme Nadia Sollogoub. – On a évoqué très souvent le problème des diplômés qui n'exercent pas, que ce soit les médecins qui vont s'occuper des moutons ou les infirmiers. Pensez-vous, vous qui les fréquentez au quotidien, que « l'élastique » a définitivement cassé ? Ou bien y a-t-il une possibilité pour que ces gens retournent aux soins ? On s'intéresse au nombre de médecins et de soignants qu'on forme, mais moins à l'évolution de ce gisement de médecins et d'infirmiers qui n'exercent pas. Ce serait intéressant d'avoir des chiffres s'ils existent.

M. Jean Sol. – La question du DMP a l'air bien avancée, et j'en suis ravi. Il reste maintenant à le mettre en œuvre effectivement, car cela fait des décennies que nous en parlons. Cela pourrait permettre une amélioration considérable.

Sur la question du virage ambulatoire : il me semble qu'il n'a pas atteint les objectifs qui lui ont été globalement assignés. Qu'en pensez-vous ? Doit-il être repensé ? Doit-il rester figé sur la chirurgie ou aller plus loin sur la médecine ?

Concernant ensuite les carences démographiques, notamment en matière médicale, ne pensez-vous pas qu'il faille aller plus loin ? Sachant que même si des avancées ont été faites sur le numerus clausus, on sait très bien les médecins qui entrent aujourd'hui en formation n'exerceront pas avant 10 ou 12 ans. Ne pensez-vous pas qu'il faille aller plus loin sur le recrutement de médecins étrangers, dont certains ont fait des études dans nos hôpitaux, et du moins y ont acquis des diplômes universitaires ?

Sur la formation des infirmiers : pensez-vous qu'elle est aujourd'hui adaptée au contexte ? Moi personnellement je ne le pense pas, notamment au niveau de la sélection par Parcoursup. Est-ce que le contenu de la formation aujourd'hui est vraiment adapté à ce que ce que vous attendez aujourd'hui, et ce qu'attendent les futurs infirmiers de leur travail au quotidien dans nos établissements de santé public mais aussi privé ?

J'ai cru entendre aussi qu'il y avait des améliorations attendues au niveau la gouvernance ARS/Cnam. Pouvez-vous nous en dire un peu plus ? Merci.

Professeur François-René Pruvot. – Je vais m'en tirer par une pirouette pour la question des médecins qui s'en vont. J'ai été le président de dizaines de thèses, et depuis environ 20 ans je terminais toujours, quand je remettais le diplôme, par cette phrase : « à partir de cette seconde, tu es et tu resteras un médecin jusqu'à ta mort ». Je pense que si on a fait son parcours complet, si on a exercé un peu, on restera dans son âme médecin jusqu'à sa mort. Donc ces collègues-là sont récupérables.

Concernant l'ambulatoire, c'est difficile de vous répondre. Oui, on peut sûrement faire un plus grand effort en médecine. Oui, la chirurgie a bien progressé. Cela continue, et il y a encore des marges de progression. On a presque fait 10 % en une année à cause de la crise, donc on peut le faire.

Sur la formation des infirmiers, je ne suis pas compétent. Toutefois, je me pose la question des infirmiers en pratique avancée (IPA) et des surcompétences. Il y a le problème des infirmières en réanimation et celles de bloc opératoire. Je trouve qu'on est allé trop loin dans la volonté d'universitarisation. Il y a des infirmières aujourd'hui qui sont obligées de faire deux ans de « surformation ». Déjà les infirmières françaises ont l'une des plus belles formations qui soit. Donc on veut leur imposer, parce que l'on veut l'étiquette « diplôme universitaire », deux ans d'une formation qui traîne. Je pense qu'on peut contracter.

Pour les ARS, c'est extrêmement variable : c'est presque un mal nécessaire.

Docteur Laurence Luquel. – En ce qui concerne le DMP, nous attendons. La problématique n'est pas tant le DMP lui-même, qui sera mis en place à partir du 16 janvier avec l'espace numérique en santé, que de savoir comment on va embarquer les professionnels, qui sont un peu réticents à utiliser ce DMP. Il va falloir beaucoup compter sur les usagers. Le virage numérique ne pourra pas se faire sans les usagers.

En matière de virage ambulatoire, on peut faire mieux. Avec la T2A, fermer des lits, les transformer en « virage ambulatoire » ce n'est pas toujours, en termes d'activité et de financement, tout à fait bénéfique pour les établissements à ce jour.

Concernant les infirmières, outre la question de l'intérêt d'un diplôme universitaire se pose celle des effets de la loi de 1991, qui les a placées sous la responsabilité des directeurs de soins, et non plus des médecins. Cela a créé un travail en silo. Par ailleurs, l'empathie, l'humanité, sont nécessaires à des soins de qualité et avec les contraintes actuelles, les infirmières, et les soignants en général, se plaignent de manquer de temps pour les soins relationnels. La formation n'est peut-être pas très adaptée.

Les infirmières de pratique avancée ont des prérogatives que nous, les médecins, ne comprenons pas toujours pas très bien. Il nous faut vraiment des assistants, peut-être infirmiers, pas forcément des IPA, mais qui nous aident dans toutes les procédures administratives, dans les outils numériques. Pourquoi va-t-on passer du temps à relire des comptes rendus médicaux ? C'est du temps gâché par rapport au temps avec le patient. Donc plus que d'infirmières de pratique avancée, c'est ce besoin d'assistance que nous ressentons. Le métier de secrétaire médicale pourrait évoluer.

Les ARS sont compétentes pour l'organisation, l'assurance maladie pour la tarification et les remboursements. Chacun est à sa place.

Docteur Thierry Godeau. – Vous avez raison sur les attentes des jeunes professionnels. Ont-ils tort ? Je ne sais pas. J'ai deux filles qui ont fait médecine, qui sont actuellement à l'hôpital, et qui vont probablement quitter l'hôpital, en me disant « on ne veut pas vivre la vie que tu as eue ». Si les médecins se sentent un peu dépossédés de la gestion de la santé, qu'ils ne peuvent pas porter les projets et la politique de santé elle-même, je ne sais pas si on pourra faire revenir ceux qui sont partis. Il y a un problème de charge de travail et le fait que l'on ne gère que des « urgences », que du quotidien, *etc.*

Le DMP est un peu le serpent de mer. Attention à la façon dont il va être construit. Il ne faut pas qu'il soit une compilation de documents. Avec les outils actuels, il faudra que ce soit vraiment adapté, car les patients sont de plus en plus polypathologiques et pris en charge par de plus en plus de médecins. Il faut vraiment le penser de manière ergonomique.

Pour le virage ambulatoire, on a fait beaucoup de progrès en médecine pendant la crise ; par nécessité aussi. La garantie de financement dont ont bénéficié les établissements a joué un rôle également. C'est vrai que le financement T2A de l'ambulatoire, même si on a fait des progrès, n'est pas peut-être pas encore optimal, car il faut de la coordination, et il faut des liens avec les soins de ville. Il faut faire le bilan, et ce serait dommage de ne pas poursuivre ce virage ambulatoire. Il faudra le consolider.

Je ne suis pas défavorable au recours aux médecins étrangers. Il faudra du temps pour poursuivre la formation médicale. On peut encore former plus de médecins, trouver des terrains de stage dans les centres hospitaliers, chez les médecins libéraux.

Diabétologue, j'ai au deux IPA dans mon service depuis de nombreuses années. Je suis d'accord avec le professeur Pruvot : on a mis en place, pour la formation, une « usine à gaz » qui n'est pas adaptée à nos besoins. Ces infirmières, en tout cas dans nos établissements de santé, sont déjà bien formées. Il suffirait d'une formation complémentaire. Ce sont en outre souvent des femmes avec des enfants jeunes, et lorsque l'on ne réside pas dans une ville universitaire, partir est un problème. C'est un frein à la formation, alors que la formule est une vraie réponse aux difficultés actuelles. Il faut revoir la validation des acquis.

Je partage aussi l'idée des assistants. Une étude est parue dans une revue médicale sur le *burn out* des médecins face à l'informatique. Le recours à des assistants pour remplir les dossiers a permis une très nette amélioration du ressenti des praticiens.

Malgré une augmentation du nombre d'entrées dans les instituts de formation en soins infirmiers (IFSI), les sorties ne sont pas supérieures. Est-ce lié au changement du mode de sélection avec Parcoursup ? Je ne sais pas.

Dans les centres hospitaliers se pose également une question de formation médicale. Nous avons des médecins peut-être un peu trop spécialisés, alors que nous avons besoin de médecine interne, de médecine polyvalente. Il y a formations spécialisées transversales complémentaires, mais la médecine polyvalente n'est pas concernée.

Si on veut préserver les hôpitaux de proximité, il faudra dé-généraliser la médecine de ville, mais aussi disposer, dans des établissements importants, de médecine polyvalente, avec des spécialistes soit de ville soit à l'hôpital.

Concernant les rôles respectifs des ARS et de l'assurance maladie, il me paraît de moins en moins pertinent, avec le parcours de soin, d'avoir des ONDAM complètement dissociés entre ville et hôpital. L'important est que dans les territoires, on soit soigné au juste coût, et s'il manque de la médecine générale ou des spécialiste en ville, peu importe si c'est l'hôpital qui « dépense ».

Pour en revenir à l'adaptabilité des établissements, elle se joue sur les moyens humains. Un médecin ne se trouve pas d'un coup de baguette magique pour venir trois mois à l'hôpital.

Un dernier mot sur la gouvernance : oui il y a des changements de gouvernance. Le président de CME maintenant est dans un rôle de co-décision avec le directeur. C'est un rôle de stratégie qui n'est pas le plus important à l'hôpital. Le plus important est la gouvernance de proximité. Il faut redonner la possibilité de porter des projets, d'avoir des initiatives, de la souplesse. Au niveau du « top management », il faut définir une ligne de conduite, une stratégie, savoir où l'on va ensemble, et après que l'on donne des objectifs assez simples, avec de la souplesse pour la réalisation de ces objectifs.

Docteur Marie-Paule Chariot. – 60 % des médecins qui ont fini leurs études soignent. Donc ne faisons pas de statistiques sur les médecins, faisons des statistiques sur les médecins qui soignent ; c'est leur rôle.

Le DMP est un truisme.

Sur le virage ambulatoire, je porte un grand coup de chapeau au chirurgien. En 20 ans, ou 15 ans, la chirurgie a fait des progrès colossaux.

La différence entre les médecins européens et les médecins non européens est que les premiers ont une formation commune. Ce serait trop long d'expliquer pourquoi par lettre recommandée on peut être qualifié quand on vient d'Espagne.

Sur les IPA, c'est une délégation de tâche. Ce ne sont pas des pratiques autonomes. Cela assure la sécurité. La sinistralité est de un sur dix puissance moins 6. Elle est quasiment celle du nucléaire ; pas tout à fait car la sinistralité du nucléaire est de un sur dix

puissance moins 7 ; mais c'est une grande sécurité. Une délégation de tâches, mais pas une pratique autonome.

M. Bernard Jomier, président. – Je vous remercie tous les quatre pour la contribution à nos travaux. Je vous invite, si vous le souhaitez, à nous faire parvenir des documents écrits. Soyez assurés qu'ils seront étudiés avec beaucoup d'attention, et que ces écrits serviront à la rapporteure pour établir son rapport.

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

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

Audition du professeur Rémi Salomon, président de la commission médicale d'établissement de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris

M. Bernard Jomier, président. – Nous terminons notre cycle d'auditions par l'audition du professeur Rémi Salomon, président de la commission médicale d'établissement (CME) de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP).

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Monsieur le professeur, nous vous remercions d'avoir bien voulu vous adapter aux changements du calendrier d'examen du projet de loi sur le passe vaccinal par l'Assemblée nationale.

Avant de passer la parole à notre rapporteure, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Rémi Salomon prête serment.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Monsieur le professeur, merci de venir témoigner devant notre commission d'enquête.

L'AP-HP occupe une place de premier plan dans notre système hospitalier, non seulement pour ce qui est des activités de soins, de formation et de recherche, mais aussi en matière de personnel et de budget.

Parmi les très fortes tensions que connaît ce système, certaines sont particulièrement accentuées au sein de l'AP-HP. Je pense, bien entendu, à celles qui ont trait au personnel. Le rapport entre la rémunération et les contraintes liées au coût du logement et au transport joue défavorablement sur l'attractivité des carrières, notamment pour les soignants. Les difficultés de recrutement, le manque d'effectifs et les réductions de capacités qui en résultent semblent ainsi plus prononcés à l'AP-HP qu'ailleurs en France. Vous nous direz si ce sentiment est exact.

L'AP-HP obéit également à une organisation spécifique, puisqu'elle compte une trentaine d'établissements répartis en six groupes hospitalo-universitaires et des services

regroupés au sein de départements hospitalo-universitaires, et non de pôles. Elle bénéficie, en outre, d'un régime du temps de travail qui a été aménagé il y a quelques années.

Pour l'AP-HP, les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'hôpital, à la centralisation des modes de décision et au rôle des équipes soignantes, ainsi qu'aux relations de l'hôpital avec son environnement, qu'il s'agisse des autres structures de soins ou de la médecine de ville, se posent en des termes particuliers.

Je vous propose tout d'abord d'effectuer un point de situation et de présenter vos principaux constats.

Professeur Rémi Salomon, président de la commission médicale d'établissement de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris. – Je vous remercie de me donner l'occasion de vous parler de l'hôpital et de l'établissement particulier qu'est l'AP-HP.

On ne peut pas parler de l'hôpital sans faire référence au contexte actuel de la crise du covid. Au printemps 2020, l'Île-de-France et le Grand Est ont été les deux régions frappées de plein fouet et de manière extraordinaire par l'ampleur de la première vague de l'épidémie. Je tiens à saluer de nouveau les efforts considérables dont a su faire preuve l'ensemble des équipes de l'AP-HP pour s'adapter. Grâce à elles, nous avons pu faire face, alors que la deuxième quinzaine du mois de mars 2020 était redoutable et que nous étions menacés de débordement. L'aide des autres régions a également été essentielle.

Nous vivons actuellement une double vague due aux variants Delta et Omicron. Le Gouvernement tempère et se veut rassurant sur le variant Omicron. Si la maladie est effectivement moins grave, le nombre de patients qui arriveront dans les services d'urgence risque d'être considérable, ce qui exigera de dégager des moyens logistiques importants. Nous devons de nouveau savoir faire preuve d'adaptation et nous mobiliser. Nous ne pourrons pas compter cette fois-ci sur le renfort des autres régions, car, après l'Île-de-France, toute la France risque à l'évidence d'être également frappée. Les renforts viendront donc de la région elle-même et tous les acteurs devront prendre leur part, qu'il s'agisse de la médecine de ville, déjà très mobilisée, ou des établissements hospitaliers publics et privés qui pourront accueillir des patients et mobiliser du personnel pour venir nous aider.

La pandémie a montré l'importance du rôle de l'hôpital, puisque le risque de son engorgement a déterminé toutes les mesures de restriction sociale, confinement ou couvre-feu, dont on connaît les conséquences sur la vie économique et sociale du pays. L'hôpital nous dit, en quelque sorte, si l'on peut tenir ou pas.

Je suis donc pour le moins étonné que trois mois avant l'élection présidentielle, la situation de l'hôpital ne constitue pas un sujet plus prégnant. Les propositions des différents candidats ne sont pas à la hauteur de l'enjeu. Certes, il y a eu le Ségur de la santé, mais les milliards d'euros qui ont été dégagés, de manière inédite depuis très longtemps, ne suffisent pas à régler tous les problèmes.

En effet, on ne peut pas isoler la situation de l'hôpital de celle du système de santé dans son intégralité. Il faut donc non seulement des moyens supplémentaires, mais aussi une réforme en profondeur de l'ensemble du système. Si l'hôpital s'effondre parce que nous n'arrivons pas à redresser la situation, si les équipes continuent de se fragiliser dans le paramédical, et aussi parmi les médecins, de sorte que nous finirons par ne plus être capables de soigner la population, cela aura forcément des conséquences économiques fortes.

Le covid a été l'amplificateur des dysfonctionnements de notre système de santé. Ceux-ci existaient déjà avant la crise, puisque plus de 1 000 chefs de service ont démissionné au mois de janvier 2020 pour dénoncer la situation à l'hôpital. En novembre 2019, on était obligé de transférer des nourrissons atteints de bronchiolite à plus de 200 kilomètres de Paris, faute de pouvoir les prendre en charge.

Les déterminants de cette crise sont nombreux. Au niveau économique, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) est déterminé de manière comptable plutôt qu'en fonction des besoins réels de la population. La ministre Agnès Buzyn avait pris à bras-le-corps le problème du mode de financement de l'hôpital, avant que la crise du covid ne vienne frapper, de sorte que l'on ne sait plus très bien actuellement où l'on en est de la réforme.

Le problème d'attractivité des carrières paramédicales et médicales se pose partout en France. Une des difficultés spécifiques à l'AP-HP tient à celle de se loger à Paris lorsque l'on touche 1 800 euros par mois. Pas moins de 30 % du personnel infirmier doit donc faire plus de deux heures de trajet pour venir travailler, alors que les horaires peuvent aller jusqu'à vingt et une heures. La prime spécifique à la région parisienne est dérisoire par rapport au coût de la vie. Le problème de recrutement existe depuis des années.

L'autre problème est la fidélisation. En effet, l'AP-HP, connue pour la qualité de son centre hospitalier universitaire (CHU), de ses équipes et de ses activités de recherche, attire les jeunes médecins et infirmiers, mais ceux-ci partent de plus en plus tôt. Il y a vingt ans, les infirmiers avaient facilement jusqu'à dix ou quinze ans d'ancienneté. Désormais, les équipes sont considérablement rajeunies. Dans certaines équipes dont la spécialisation très pointue nécessiterait des professionnels expérimentés, on trouve de jeunes infirmiers qui n'ont plus qu'un ou deux ans d'ancienneté. Les conséquences sont considérables sur la qualité et la sûreté des soins. En plus de ne plus avoir de temps pour exercer leur métier, les infirmiers ont aussi l'impression de ne plus pouvoir garantir la sécurité des patients, à cause d'une charge de travail trop importante.

Les horaires, les transports, les effectifs insuffisants, telles sont les conditions de travail qui rendent le recrutement difficile. À force de gérer la pénurie, nous sommes entrés dans une sorte de cercle vicieux qui nous conduit à traiter le même nombre de patients avec moins d'effectifs. Le ratio, c'est-à-dire le nombre de patients qu'un soignant a en charge, a tendance à augmenter, ce qui ne peut que nous inquiéter.

En outre, la crise du covid oblige à déprogrammer certains soins, ce qui cause une perte de chances pour les patients, avec les problèmes éthiques que cela soulève pour les soignants. Nous prenons en charge sans rechigner les patients atteints de covid qui sont non vaccinés, conformément au serment d'Hippocrate. Cependant, cela a pour conséquence que d'autres patients ne peuvent pas bénéficier du dépistage du cancer dont ils auraient besoin, que certaines tumeurs ne sont pas opérées ou que certains infarctus du myocarde ou accidents vasculaires cérébraux prennent des formes plus graves que s'ils avaient pu être traités immédiatement. Cela pèse sur les soignants.

Par conséquent, un certain nombre d'entre eux quittent l'hôpital ou s'appêtent à le faire si le plan blanc les en a jusque-là empêchés. De plus, cette année, les élèves infirmiers diplômés au mois de juillet sont très peu nombreux à avoir pris leur poste au mois de septembre dernier. Il s'agit là d'une marche descendante terrible qui nous a mis en difficulté et qui a causé des fermetures de lits importantes. Ces élèves infirmiers ont été appelés en

renfort pour ouvrir des lits de réanimation supplémentaires. Leur formation a été brutalement arrêtée et ils se sont retrouvés dans des services où le travail était d'une violence extrême, avec beaucoup de gens qui mouraient et des équipes débordées. À l'issue de cette expérience, ils ont été nombreux à se dire qu'ils n'étaient sans doute pas faits pour travailler à l'hôpital.

Le coût de la vie représente aussi une difficulté pour les jeunes médecins ou chefs de clinique. En effet, comment faire un emprunt immobilier quand on commence sa carrière à 30 ou 32 ans avec une rémunération de 2 500 euros par mois ?

Il existe en France un problème de démographie médicale qui tient moins au *numerus clausus* – même si celui-ci a diminué – qu'au temps médical. La question est générationnelle. Les jeunes d'aujourd'hui privilégient la qualité de vie de sorte qu'ils ne sont pas prêts à travailler jusqu'à 70 ou 80 heures par semaine, comme on le faisait autrefois. Ils préfèrent se mettre à 80 %, voire à mi-temps. Or cela a pour effet de réduire considérablement le temps médical disponible. Comment faire tourner les équipes dans ces conditions ?

Certaines spécialités sont en tension, comme la gériatrie, la pédiatrie, la psychiatrie et la pédopsychiatrie. Des postes qui pourraient être financés restent vacants. Il faut réussir à attirer les jeunes vers ces spécialités. En gériatrie, la demande ne fait que croître avec des patients de plus en plus âgés et polypathologiques qui requièrent des prises en charge médico-sociales exigeantes, particulièrement en temps de covid.

La concurrence entre l'hôpital public et le privé est également un enjeu important, notamment dans le cadre de la mobilisation générale dont nous aurons besoin au cours des semaines à venir. De manière plus générale, les différentiels de salaires sont tels que nous peinons à garder nos professionnels talentueux, dès lors que les conditions de travail deviennent plus difficiles. Il faudrait que les agences régionales de santé (ARS) travaillent sur la régulation de l'offre de soins entre le public et le privé. Ce dernier secteur fait partie du service public dans la mesure où il est rémunéré par la sécurité sociale, mais ses missions ne sont pas les mêmes. Nous aurions intérêt à définir un meilleur partage des tâches, notamment pour ce qui est de la permanence de soins après dix-huit heures, pour l'instant presque exclusivement assurée par l'hôpital.

Cela vaut sans doute davantage dans d'autres régions de France que la région parisienne. Néanmoins, il y a aussi des déserts médicaux aux portes de Paris. La disparité de l'offre de soins est également importante au sein de la région d'Île-de-France. À l'intérieur de l'AP-HP, certains hôpitaux n'ont pas forcément les mêmes moyens que d'autres. Dans le projet médical que nous avons rédigé pour l'AP-HP, nous avons inscrit la question de la place du CHU dans le territoire. Le sujet mérite une réflexion prospective. L'attractivité est un enjeu qui concerne aussi l'université. Or celle-ci reste très centralisée.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Selon le professeur Delfraissy, 20 % de lits ont été fermés faute de personnel et cette annonce a suscité de nombreuses réactions. La direction générale de l'offre de soins (DGOS) a présenté avant Noël les résultats de son enquête menée sur les fermetures de lits et les départs de personnel. L'AP-HP se retrouve-t-elle dans les chiffres qui ont été donnés ?

Vous avez évoqué le malaise profond du personnel hospitalier. Comment serait-il possible de mobiliser rapidement et durablement un nouveau vivier de soignants ? Les réformes de fond prendront du temps. Une fois la crise de covid passée, d'autres épidémies pourraient surgir. Il faudra également gérer tous les retards de programmation et les patients

qui auront besoin de soins. Comment redonner confiance aux soignants pour qu'ils restent à l'hôpital ou qu'ils y reviennent ? Comment raviver l'esprit d'équipe qui existait autrefois ?

On parle beaucoup de débureaucratiser l'hôpital. L'opposition souvent décrite entre médecins et administratifs est-elle une réalité à l'AP-HP ? Comment arrivez-vous à faire exister la commission médicale vis-à-vis du directeur général et de l'agence régionale de santé ? Quelles sont les marges de manœuvre pour fluidifier la gestion de l'hôpital, de manière que les médecins aient moins le sentiment d'être sous la coupe d'une direction purement gestionnaire ?

Enfin, pour les Parisiens et les Franciliens, l'hôpital est toujours un établissement « à proximité » sans être nécessairement un établissement « de proximité », alors que certains d'entre eux sont parfois des hôpitaux de pointe sur différentes spécialités. En outre, la densité médicale que connaît Paris ne conduit pas nécessairement à ce que l'accès à un médecin, notamment conventionné, soit toujours aisé.

M. Bernard Jomier, président. – Vous avez dit être soumis à un Ondam plus comptable que sanitaire. L'AP-HP représente peu ou prou 10 % de l'hôpital public en France. Êtes-vous à un moment partie prenante de la constitution de cet Ondam ?

Professeur Rémi Salomon. – Monsieur Jomier, la réponse à votre question est non. Il faudrait que les soignants et les usagers participent au débat démocratique qui a lieu chaque année au Parlement sur l'Ondam.

M. Bernard Jomier, président. – Il faut rappeler comment se déroule ce débat. L'Ondam est préparé et les parlementaires n'en prennent connaissance que quelques jours avant que le débat ait lieu.

Professeur Rémi Salomon. – Certes, le débat démocratique a ses limites, si j'entends votre remarque. Quoi qu'il en soit, il faudrait que les soignants et les usagers soient associés pour exprimer les besoins qu'il y a dans les territoires.

L'annonce par Jean-François Delfraissy de la fermeture de 20 % de lits a fait le *buzz*. Elle était sans doute légèrement surestimée. Olivier Véran a très rapidement dit qu'il fallait mener une enquête sur le sujet, ce qui n'était pas forcément la meilleure manière de réagir. La fermeture de lits pose inévitablement des difficultés quand on n'a déjà pas la faculté d'accueillir tous les patients à l'hôpital, d'autant que les capacités avaient déjà été réduites auparavant.

Certains services sont plus concernés que d'autres, notamment le neurovasculaire, qui représente quatre services en région parisienne. En cas d'accident vasculaire cérébral, si l'on intervient rapidement, avec une équipe multidisciplinaire, le pronostic cérébral est préservé, ce qui signifie que l'on peut sauver une vie ou éviter une paralysie définitive. Or 30 % de lits ont fermé en neurovasculaire à Paris. Certains services ont plus de 50 % de leurs lits fermés. Chaque minute qui passe est pourtant une perte de chances pour la personne victime d'accident. Plus que le pourcentage de lits fermés, c'est la question du fonctionnement des services qui se pose.

Certes, à l'AP-HP, on a sans doute plus souffert de la fermeture des lits que dans d'autres CHU. Toutefois, certains services ont été très touchés aussi ailleurs, notamment les urgences en province qui doivent parfois fermer la nuit ou le week-end. Il n'y a pas si

longtemps, les urgences pédiatriques du centre hospitalier Sud Francilien ont dû fermer le dimanche ; à Longjumeau, elles sont fermées le samedi. Or le service d'urgence de l'hôpital Antoine-Béclère qui dépend de l'AP-HP n'a pas la capacité de prendre le relais.

Comment mobiliser les soignants et leur redonner confiance ? C'est la question que nous nous posons tous. L'esprit d'équipe existe toujours, selon moi. Quand on vient travailler à l'hôpital public, c'est que l'on a envie de travailler en équipe. Même en libéral, les jeunes sont intéressés par le travail en équipe.

Les conditions de travail, les difficultés de transport, l'insuffisance des effectifs sont autant de facteurs à prendre en compte. Prévoir plus de logements aux abords des hôpitaux irait dans le bon sens. La direction de l'AP-HP et l'administration y travaillent d'arrache-pied.

Je ne suis pas de ceux qui considèrent qu'il y aurait trop d'administration. Nous avons besoin d'une administration solide, car les soignants ne sont pas des gestionnaires. En revanche, la complexité de certaines procédures peut poser problème. Les cadres de soins qui encadrent les paramédicaux sont parfois pris dans des procédures administratives dont on ne voit pas forcément l'utilité. Ils jouent pourtant un rôle important auprès de leur équipe – j'avais d'ailleurs déploré, à l'époque du Ségur de la santé, qu'on n'ait pas revalorisé leur salaire, ce qui a été corrigé dans un second temps. Leur position est difficile, car la direction leur enjoint de faire avec moins de masse salariale, alors qu'ils constatent que cela ne correspond pas aux besoins sur le terrain.

Pour redonner confiance aux soignants, il faudrait rétablir un dialogue de gestion fondé sur l'idée que ceux qui font le travail en ont la meilleure connaissance. Le cadre de soins et le chef de service pourraient œuvrer en binôme pour définir les besoins. Le gestionnaire pourra ensuite faire des arbitrages. L'essentiel est d'instaurer un dialogue qui s'exercera tant au niveau national pour le financement qu'au niveau local pour la gestion des ressources et des besoins. Aujourd'hui, bien souvent, il n'y a même plus de dialogue et les décisions sont trop souvent prises par des personnes qui ne connaissent pas bien les besoins.

Il faut aussi réévaluer les rémunérations, notamment pour les gardes de nuit. Aujourd'hui, un infirmier qui travaille la nuit ne gagne qu'un euro de plus, soit 10 euros pour une nuit de dix heures, ce qui est dérisoire. Il faut aussi mieux payer le week-end, car le dimanche n'est payé que 45 euros.

Enfin, il faut fixer les ratios. La CME se bat depuis longtemps sur ce sujet. Pour bien travailler, il faut être en nombre suffisant. Les conséquences peuvent être sévères quand on n'a pas le temps de bien faire.

Nous devons fixer un cap, car les effets prendront du temps à se concrétiser. Toutefois, beaucoup de soignants ont quitté l'hôpital la mort dans l'âme, car ils avaient le sentiment d'exercer un beau métier. Je suis convaincu qu'ils reviendront dès lors que nous nous serons donné l'objectif de leur offrir de meilleures conditions de travail.

Les hôpitaux de l'AP-HP comptent beaucoup de services très spécialisés de « recours », avec des patients qui dépassent le périmètre de la capitale et même de la région. Ils remplissent aussi une mission de proximité avec des services d'urgence.

La crise du covid nous a donné l'espoir de pouvoir travailler en meilleure coordination avec la médecine de ville. C'est un point qui mériterait d'être pris en compte dans le cadre d'une grande réforme de notre système de santé. Nous pourrions développer des partenariats et des exercices mixtes, à condition de ne pas déshabiller l'hôpital et d'y conserver des équipes stables. Les professionnels peuvent être intéressés par une pratique diversifiée entre la ville et l'hôpital. Le parcours du patient doit être précisé. Nous gagnerions à développer un travail collaboratif entre les différents acteurs. Certes, chacun veut défendre sa chapelle, mais la situation est telle que nous n'avons plus le choix : les médecins hospitaliers et les médecins de ville doivent réussir à s'entendre.

Mme Laurence Cohen. – On a entendu depuis le début des auditions qu'il faudrait privilégier une gouvernance bicéphale avec un personnel médical assisté d'un administratif et pas l'inverse, ce qui revient à dénoncer la pression exercée par un pouvoir administratif gestionnaire sur le médical. Est-ce une solution possible ?

Vous avez signé une tribune dans le journal *Le Monde* qui appelait à la mise en œuvre d'une autre politique de santé. Or vous êtes président de la CME de l'AP-HP et vous appliquez les choix de Martin Hirsch qui suivent les directives gouvernementales. Pendant longtemps, les personnels qui choisissaient l'AP-HP y voyaient l'avantage d'un tutorat qui compensait une rémunération moindre. Désormais, compte tenu de la pénurie de personnel, le tutorat n'existe plus, car ceux qui pourraient l'exercer n'ont plus le temps de le faire.

Une des solutions pourrait-elle être de mettre en œuvre un plan massif d'embauches à l'AP-HP qui prévoirait des formations en interne plus solides et mieux accompagnées ?

La rapporteure a mentionné la question des hôpitaux de proximité. Vous avez parlé à juste titre des dysfonctionnements de l'hôpital avant la crise covid. Pourquoi s'obstiner dans les mêmes choix et continuer de procéder à des regroupements d'hôpitaux ? On envisage de fermer Bichat-Beaujon pour construire un hôpital Grand Paris-Nord alors que l'on sait pertinemment que le secteur a besoin d'hôpitaux de proximité. Pourquoi ne pas plutôt moderniser les établissements qui existent ?

Mme Nadia Sollogoub. – Vous avez décrit le désespoir des soignants qui passent un temps fou à essayer de trouver des places pour accueillir les patients. On a même vu les images de camions de pompiers qui arrivaient puis repartaient sans avoir pu déposer les malades. Ma question est sans doute provocante, mais la crise covid a montré les capacités technologiques que nous avons pour produire des applications fournissant des données très précises. Comment se fait-il que la technique ne soit d'aucun secours pour les soignants qui passent leur journée au téléphone pour trouver des lits ? Est-ce une question de coût ?

Professeur Rémi Salomon. – J'aimerais citer une phrase de la tribune publiée dans le journal *Le Monde* : « Il faut remettre l'hôpital sur ses pieds. Les patients obligent les soignants et les soignants obligent les gestionnaires, et non l'inverse. »

M. Bernard Jomier, président. – Vous voulez dire que c'est l'inverse aujourd'hui ?

Professeur Rémi Salomon. – Oui, en quelque sorte, depuis dix ou vingt ans.

L'administration ne fait qu'appliquer une politique. C'est ce que fait Martin Hirsch, même s'il a quand même quelques marges de manœuvre sur l'organisation des hôpitaux. Le regroupement des hôpitaux procède de décisions très structurantes. C'est un sujet dont je discute souvent avec Martin Hirsch. Je vous ai dit que le premier chapitre de notre projet médical était consacré au CHU dans la région. La répartition de l'offre de soins est effectivement très inégale et il y a des déserts médicaux dans le nord de Paris.

Je ne me prononcerai pas sur l'hôpital Paris-Nord, en particulier. Ce type de projet nécessite que l'on prenne en compte l'environnement dans lequel il s'inscrit. On nous dit qu'on peut diminuer de 30 % le capacitaire de l'hôpital Paris-Nord par rapport à celui de Bichat-Beaujon. C'est sans doute possible. En France, le nombre de lits d'hospitalisation est supérieur à celui que l'on constate en Hollande ou en Espagne. Cependant, l'organisation de la médecine de ville est différente de la nôtre dans ces deux pays. Par conséquent, si nous organisons mieux le parcours du patient en nous appuyant sur les cabinets de ville, peut-être pourrions-nous faire plus d'ambulatoire.

La question du tutorat et de la formation des infirmiers et des jeunes médecins me tient particulièrement à cœur. L'expérience de l'infirmier qui, ayant dix ans ou quinze ans d'ancienneté, disposait à la fois de savoir-faire et d'une capacité d'encadrement a été perdue dans beaucoup d'endroits. Et, dans des services hospitaliers de très haute technicité – dans le mien, on pratique des dialyses chez l'enfant –, il est désespérant pour un jeune infirmier de ne pas parvenir à pratiquer l'acte, alors que les professionnels plus expérimentés pouvaient autrefois montrer le geste technique à leurs jeunes collègues. Il en découle une perte de chance pour le patient et une perte de la qualité des soins.

Les jeunes infirmiers qui sont diplômés aujourd'hui sont moins bien formés qu'auparavant. Il faut se saisir à bras-le-corps du sujet, car tout se cumule : les jeunes, qui sont moins bien formés, se sentent moins prêts, la sélection, où il n'y a plus d'entretien, n'est pas adaptée, les stages en pédiatrie ont été supprimés et les stages pratiques sont problématiques.

Il y a aussi des problèmes d'encadrement dans certaines disciplines médicales. On manque par exemple de jeunes praticiens en pédopsychiatrie. Pour en attirer, il faut en former, ce qui suppose d'avoir des personnels qualifiés.

Offrons des perspectives aux jeunes infirmiers et médecins. Il peut s'agir de préciser lors du recrutement, dans la fiche du poste, le travail du futur praticien, mais également la formation dont il pourra bénéficier pour se forger une ou plusieurs expertises, ainsi que les missions et responsabilités qui seront les siennes au sein de l'équipe, avec à la clé une valorisation des compétences théoriques et pratiques acquises, voire une reconnaissance financière. Aujourd'hui, pour gagner plus d'argent, un infirmier doit changer de métier et devenir cadre, avec tous les inconvénients que cela implique.

On passe effectivement beaucoup de temps au téléphone aux urgences, ce qui est à la fois éprouvant et agaçant. Mais ce n'est pas vraiment un problème de technique. C'est simplement que nous n'avons pas suffisamment de place et de lits disponibles. Les métiers du soin sont des métiers de l'humain. Nous devons en permanence gérer des problématiques humaines, par exemple les cas de personnes qui continuent d'occuper des lits parce qu'elles ne peuvent pas aller ailleurs.

Nous avons aussi des applications, et la plupart des hôpitaux ont un dossier informatisé aujourd'hui. Même si je me méfie un peu de la technophilie – certains attendent sans doute trop de la technique –, je pense que l'on n'investit pas suffisamment dans le système d'information. L'attractivité passe aussi par l'investissement, que ce soit dans le bâtiment ou dans le matériel. Au cours de ces dernières années, les investissements dans les hôpitaux ont été insuffisants, et le taux de vétusté s'est accentué.

À l'AP-HP, l'investissement dans les systèmes d'information et le numérique représente 2 % à 2,5 % du budget, contre 6 % en Amérique du Nord ou dans certains pays d'Europe du Nord. Or le système d'information est un élément tout à fait important pour structurer le parcours de soins. Même si les évolutions technologiques récentes nous aident beaucoup, l'ensemble reste insuffisant. Il faut que les médecins et les soignants soient associés à la réflexion autour des techniques ; ils en sont les premiers utilisateurs.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je vous entends sur la nécessité du tutorat. Mais cela implique de nouvelles embauches. Et qui dit nouvelles embauches dit aussi charges financières plus importantes. Selon vous, où y aurait-il des marges de manœuvre budgétaires ?

Avez-vous une analyse simple sur ces patients qui embolisent des lits alors qu'ils pourraient être ailleurs ? Quelles sont les soupapes de respiration pour l'hôpital ?

Professeur Rémi Salomon. – Si la santé publique n'a pas de prix, elle a un coût, et nous devons effectivement être attentifs à la manière dont nous dépensons les deniers publics. Pendant la crise, nous avons très bien travaillé avec les administratifs, mais il est vrai qu'avec le « quoi qu'il en coûte », la pression budgétaire avait disparu. Cela étant, je crois possible de mieux travailler avec les administratifs même avec une pression budgétaire ou une régulation. À mon sens, plutôt que d'un seul « patron », l'hôpital a besoin d'une gouvernance reposant sur la coréflexion, la coconstruction et la confiance, à tous les niveaux, y compris celui du service où le rôle du cadre doit être moins administratif et plus orienté sur le soin, en liaison avec le chef de service.

Nous pouvons, me semble-t-il, réaliser des économies.

Le débat sur le coût de coexistence entre la sécurité sociale et les mutuelles montre qu'il pourrait y avoir plusieurs milliards d'euros à récupérer.

Ensuite, il faudrait travailler sur le médicament, dont la fixation du prix n'est pas toujours très transparente. Il y a des écarts de prix importants d'un pays à l'autre. Lors de la première vague, je m'étais beaucoup intéressé à la question de l'indépendance sanitaire ; nous avons failli manquer de médicaments. Je pense que nous ne pouvons pas rester aussi dépendants. Il faut relocaliser la production.

Enfin, le système d'information peut nous aider à faire des économies sur les prescriptions d'examen supplémentaires. Mme Buzyn avait parlé de 20 % d'examen inutiles.

Pour autant, les besoins augmentent. La population française vieillit, et est plus sujette aux polyopathologies, ce qui nécessite des soins plus techniques, donc un peu plus coûteux.

L'horrible terme de *bed blockers* est utilisé pour qualifier les patients qui embolissent des lits alors qu'ils n'ont plus rien à faire à l'hôpital. Le phénomène est lié à l'insuffisance des capacités dans le secteur médico-social. Le métier d'assistant social est extrêmement important à l'hôpital pour mieux préparer les sorties. Nous en manquons, car la profession n'est pas assez attractive ; les assistantes sociales sont mal payées. Je pense même que l'on devrait faire un bilan systématique d'autonomie pour les personnes de soixante ans ou soixante-cinq ans, afin de savoir comment les choses pourraient se passer en cas de dégradation de la santé. Cela permettrait d'anticiper l'organisation en cas de perte d'autonomie.

En outre, il faut tenir compte du cas des patients en situation de précarité. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) et l'Île-de-France sont les deux régions les plus concernées. Parmi ma patientèle, beaucoup de familles relèvent du 115. La prise en charge est tout de même plus compliquée pour ces publics.

M. Bernard Jomier, président. – Ce n'est pas un hasard si, dans ces deux régions, les groupes hospitaliers s'appellent l'Assistance publique.

Professeur Rémi Salomon. – Tout à fait.

M. Bernard Jomier, président. – Nous vous remercions de votre disponibilité et de vos réponses à nos questions. Si vous avez des documents ou des éléments à nous communiquer par écrit, notre commission d'enquête les recevra volontiers.

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

La réunion est close à 18 h 30.

Jeudi 13 janvier 2022

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

La réunion est ouverte à 16 heures.

Audition d'internes et de jeunes médecins : M. Gaëtan Casanova, président de l'intersyndicale des internes (ISNI), Mme Mathilde Rencker, présidente de l'intersyndicale nationale autonome représentative des internes de médecine générale (ISNAR-IMG), Dr Thiên-Nga Chamaraux Tran, vice-présidente en charge de la médecine hospitalière de Jeunes Médecins et Dr Agathe Lechevalier, présidente du Regroupement autonome des généralistes jeunes installés et remplaçants (ReAGJIR) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 17 h 35.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INFLUENCE CROISSANTE DES CABINETS DE CONSEIL PRIVÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Mercredi 5 janvier 2022

- Présidence de M. Arnaud Bazin, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Matthieu Courtecuisse, président de l'organisation professionnelle Syntec Conseil, fondateur du cabinet de conseil Sia Partners

M. Arnaud Bazin, président. – Mes chers collègues, nous reprenons cet après-midi les travaux de notre commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil sur les politiques publiques avec l'audition de M. Matthieu Courtecuisse, président de Syntec, syndicat des professionnels du conseil.

J'indique que vous êtes par ailleurs président et fondateur du cabinet SIA Partner, spécialisé dans le conseil en transformation des organisations et sur les projets informatiques.

Votre audition doit nous permettre d'en apprendre davantage sur la structure du marché du conseil au secteur public et sur les conditions dans lesquelles les pouvoirs publics recourent aux services des cabinets de conseil.

Je précise enfin que vous avez été destinataire, comme d'autres cabinets de conseil, d'une demande de contribution écrite de la part de Mme la rapporteure. Il vous revient d'y répondre d'ici au lundi 17 janvier 2022, conformément au droit de communication renforcé des commissions d'enquête. Je sais que vous avez commencé à y travailler et je vous en remercie.

Cette audition est ouverte au public et à la presse. Elle est retransmise en direct sur le site internet du Sénat. En raison de la situation sanitaire, nos collègues peuvent intervenir par visioconférence.

J'excuse mes collègues du groupe Les Républicains, actuellement convoqués en réunion de groupe. Certains vont certainement pouvoir nous rejoindre en cours de séance.

Comme pour toutes les personnes auditionnées, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible de sanctions pénales, qui peuvent aller, selon les circonstances, de trois à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 euros à 100 000 euros d'amende.

Je vous invite, M. Courtecuisse, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Levez la main droite et dites : « Je le jure ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Matthieu Courtecuisse prête serment.

Je vous laisse la parole pour une intervention liminaire, avant les questions de Mme la rapporteure, puis de nos collègues.

M. Matthieu Courtecuisse, président de l'organisation professionnelle Syntec Conseil, fondateur du cabinet de conseil Sia Partners. – Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je suis présent parmi vous au titre de mes fonctions de président fondateur d'un cabinet de conseil dénommé Sia Partners et également au titre de Syntec Conseil, syndicat professionnel qui réunit l'ensemble des cabinets de conseil en management et en stratégie, ainsi que les instituts de sondage, les cabinets de recrutement, les métiers de la communication et de l'*out-placement* en matière de ressources humaines.

Au total, ce syndicat représente environ une vingtaine de milliards d'euros de chiffre d'affaires et regroupe environ 120 000 personnes.

Adhérents de la fédération Syntec, qui fait elle-même partie du MEDEF, nous comptons environ 250 membres, ce qui fait de nous le syndicat représentatif de la profession. La fédération CINOV représentée par exemple environ 10 % du marché selon les mécanismes de représentativité patronale, alors que Syntec Conseil représente 90 % de la profession.

Nous représentons en particulier les sociétés les plus importantes, avec un taux de couverture élevé dans les entreprises de plus de 50 personnes, même si nous comptons bien entendu des adhérents de plus petite taille. 200 cabinets de conseil jouissent aujourd'hui d'une certaine importance et sont établis dans la durée.

Ce métier a connu une forte évolution depuis 30 ou 40 ans. Il est relativement récent : il a pris son envol dans les années 1960 et a connu une forte accélération depuis une quinzaine d'années. La profession a doublé de taille en dix ans, même si l'on a connu un incident de parcours en 2020 du fait de la crise liée au covid-19 : la société française a vécu un instant de sidération, entraînant une légère baisse de notre activité, de l'ordre de 7 %.

Globalement, nous sommes revenus à un niveau supérieur à l'activité « pré-covid » : les besoins de transformation liés au monde postpandémique – si tant est que nous soyons dans une phase postpandémique – sont de plus en plus forts. Nous sommes très sollicités depuis l'été 2020.

Ce métier représente aujourd'hui environ 40 000 consultants en France en emplois directs et une dizaine de milliers d'emplois de fonctions support dans les entreprises, notre profession créant également des emplois indirects. Notre métier revêt une importance réelle dans l'économie car il fait levier sur un certain nombre d'éléments.

Notre chiffre d'affaires s'élève, en France, à environ 7 milliards d'euros. En volume, il ne s'agit pas d'une filière extrêmement importante. En revanche – et toutes les études le montrent à l'échelle mondiale –, plus la dépense de conseil est élevée dans une économie donnée, plus l'économie est performante.

Sur le plan européen, ce sont les Pays-Bas qui recourent le plus au conseil. Or ils sont très nettement supérieurs, en termes de performances économiques, à beaucoup de pays européens.

Notre influence vient également du fait que le métier de consultant possède une capacité normative. Ce sont par exemple souvent les cabinets de conseil qui vont penser

le travail de demain. Ces travaux de recherche et développement influencent les modes de fonctionnement des entreprises et, potentiellement, des administrations.

On établit donc, à la demande du marché, des concepts dans le domaine de la performance et de la conquête des marchés ou du développement international. Ce sont souvent les consultants, en lien avec les universités, qui définissent les standards.

Par ailleurs, nous sommes le premier recruteur des étudiants qui sortent des grandes écoles. Nous avons donc un rôle de formation complémentaire à ce qui est fait dans les grandes écoles pour accompagner les premiers pas professionnels des étudiants issus de telles formations.

Les cabinets de consultants recrutent environ 30 % des promotions issues du top 15 des grandes écoles de commerce. Les écoles d'ingénieurs progressent dans ce classement, mais sont encore en retrait par rapport aux écoles de commerce, tournant autour de 15 à 20 % selon les établissements.

De fait, vis-à-vis des jeunes diplômés, notre filière joue un rôle très important en accompagnant les premiers pas professionnels des jeunes cadres, dont beaucoup ont déjà réalisé un passage dans les métiers de conseil avant de prendre leurs fonctions dans un certain nombre de grands groupes.

Notre filière a donc, de ce point de vue, une influence sur un certain nombre de méthodologies destinées à conduire la transformation des entreprises.

Existe-t-il une influence des cabinets de conseil dossier par dossier ? La réponse est très différente selon les sujets, la maîtrise des prestations étant réalisée par les clients et non par les consultants. Nous pourrions y revenir plus tard si vous le souhaitez.

Notre filière est à la fois composée de très grands groupes, dont certains sont cotés en bourse, d'entreprises de taille intermédiaire internationales, mais aussi strictement nationales, ainsi que d'un grand nombre de petites et moyennes entreprises.

À noter que la France a produit des acteurs de conseil d'une certaine taille, dont mon entreprise, mais aussi des acteurs comme Capgemini, Sopra Steria, hybrides entre le conseil et le numérique, ainsi que d'autres sociétés cotées en bourse, comme Wavestone. Ces sociétés rayonnent à l'international. Dans le top 15 des sociétés de conseil aux États-Unis, il n'existe que deux sociétés qui ne soient pas américaines, toutes deux françaises.

Cette performance se traduit aussi par le fait qu'un certain nombre de Français ont occupé des postes très importants dans des compagnies de conseil. Il y a encore des Français qui occupent des postes clés chez McKinsey ou BCG. La société Accenture a été longtemps pilotée par un président-directeur général français. De même pour Roland Berger, un cabinet d'origine allemande.

Les Français réussissent très bien dans ce panorama du conseil mondial.

M. Arnaud Bazin, président. – Vous avez beaucoup parlé de vos activités dans le domaine privé. Ce qui nous intéresse, ce sont vos rapports avec l'État et le processus de décision à l'intérieur de celui-ci.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Votre société, M. Courtecuisse, a en effet mené un certain nombre de projets pour le compte de l'État.

Pourriez-vous nous préciser les prestations que vous fournissez pour celui-ci, leur montant et leur calendrier ? Nous connaissons le projet Portalis, qui prévoit une dématérialisation complète des démarches judiciaires, l'analyse des commentaires web pour cibler les inspections sanitaires des restaurants pour le compte de la direction générale de l'alimentation (DGAL), la détection de faux avis sur Internet pour la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), la mise en place d'un agent vocal conversationnel pour l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), la transformation de la direction des ressources humaines des services du Premier ministre, les missions et les ressources d'une caisse nationale de protection sociale.

Quels sont, pour ces missions, les tarifs moyens et les marges dont votre cabinet a bénéficié ? Plus largement, en tant que président du syndicat professionnel Syntec Conseil, pouvez-vous nous indiquer les tarifs moyens pratiqués par type de prestations ou par catégorie de cabinets ? Quels sont les taux de marge moyens observés dans le conseil au secteur public ? Ceux-ci sont-ils plus ou moins importants que ceux pratiqués pour des prestations comparables dans le secteur privé ?

Une autre question fait écho à vos propos. Vous dites que la France produit des cabinets de conseil qui rayonnent à l'international. Parmi eux, vous avez indiqué que deux sont français. C'est ce que l'on pourrait appeler la *french touch* ! Pouvez-vous nous donner les noms de ces deux cabinets ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Je distinguerai tout d'abord le marché de mon entreprise.

Sia Partners réalise un chiffre d'affaires global d'environ 360 millions d'euros, dont 55 % en France, le secteur public – administrations centrales, collectivités territoriales et grandes agences – représentant quant à lui environ 7 millions de revenus en base annuelle.

Il existe deux catégories de contrats : d'une part, des marchés directs passés par un certain nombre d'administrations, avec une mise en concurrence directe ; d'autre part, des marchés-cadres, qu'il s'agisse de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) ou d'autres marchés, comme la direction interministérielle du numérique (DINUM), Bercy ou le ministère de l'intérieur.

Vous avez cité des contrats relatifs à différents types de marché, dont celui que nous avons avec la DINUM, qui est à la frontière du *management consulting* puisqu'il s'agit d'intelligence artificielle.

Mon entreprise a développé une pratique importante en la matière, avec 200 spécialistes de la donnée et ingénieurs en intelligence artificielle.

Nous avons avec la DINUM un contrat-cadre pour lequel nous intervenons pour un certain nombre de prestations touchant à l'intelligence artificielle, comme pour la détection des faux avis concernant les inspections sanitaires ou des constructions illégales sur certains terrains par imagerie satellite. Tout ceci concerne le secteur technologique, que je ne rapprocherai pas forcément du conseil en management tel que vous l'avez défini.

Vous avez également évoqué Portalis, qui est destiné aux justiciables dans le cadre des procédures civiles. Il s'agit d'un contrat direct avec le ministère de la justice, pour lequel nous sommes intervenus en appui au pilotage et à la définition des services de ce portail. Nous réalisons la même chose sur la refonte du permis de conduire pour le ministère de l'intérieur.

Nous avons une multitude de contrats : nous intervenons en France pour le compte de différents donneurs d'ordre traditionnels dans la sphère publique, où certains clients ont un rythme de transformation plus soutenu que d'autres.

Ceci peut aussi varier dans la durée. Le ministère de la justice a par exemple fortement accéléré ses projets de transformation, alors qu'il y en a mené peu ces dernières années. Bercy, le ministre des armées ou celui de l'intérieur ont quant à eux une habitude structurelle de conduite de ses projets.

Nous répondons donc à la fois à des marchés directs et à des marchés-cadres.

Je l'ai dit, cela représente environ 5 % de notre revenu en France. Ceci peut paraître paradoxal car nous sommes, dans notre pays, dans le top 5 des cabinets de conseil. En France, le marché du secteur public est de l'ordre de 10 % en moyenne. Nous sommes donc sous-représentés dans le secteur public, bien que Français d'origine.

Syntec est également adhérent de la fédération européenne des cabinets de conseil, FEACO, un organisme associatif qui regroupe l'ensemble des cabinets de conseil en Europe, y compris au Royaume-Uni. Selon la fédération, le secteur public en Europe représente, en moyenne, environ 14 % de chaque marché, avec une pointe à 22 % pour le Royaume-Uni. La France est donc plutôt en retrait par rapport aux autres marchés en termes de dépenses de conseil.

Le premier segment, en France, est le secteur financier, à hauteur de 30 %. Le secteur industriel a varié depuis ces deux ou trois dernières années en raison de la crise sanitaire mais il se situe à un étiage de 23 à 25 %. En Allemagne, le secteur industriel représente 35 % du marché du conseil. Ceci reflète le tissu économique de chaque pays. En Suisse, le marché de la santé est très important, alors qu'en France, il est pour nous de 3 à 4 % à cause du délitement de l'industrie pharmaceutique dans notre pays, qui se reflète dans nos chiffres.

Sia Partners n'est quasiment pas intervenu sur les projets directement liés à la crise sanitaire, bien qu'énormément de projets en résultent indirectement et bien que nous travaillions avec les laboratoires pharmaceutiques. Nous avons, dans ce domaine, doublé notre chiffre d'affaires durant la période sanitaire.

M. Arnaud Bazin, président. – Mme la rapporteure a évoqué la transformation de la DRH des services du Premier ministre. Selon votre site internet, il s'agit de « repenser l'organisation, les processus et le positionnement vis-à-vis d'entités des services du Premier ministre ».

Quel est votre rôle exact dans ce domaine ? Il n'échappe à personne que cette question est assez sensible.

M. Matthieu Courtecuisse. – Nous avons durant plusieurs années accompagné les services du Premier ministre dans des problèmes de réorganisation liés à des changements de lieu de travail.

Les services du Premier ministre sont, comme vous le savez, à géométrie variable dans le giron ou non du Premier ministre en fonction des moments de la mandature. En tout état de cause, ils rencontrent souvent des problèmes de place. Nous avons beaucoup travaillé sur des éléments liés à l'accessibilité et à la réorganisation des sites, impactés par cette refonte.

Ceci peut toujours servir : nous avons récemment conduit une enquête auprès du service d'information du Gouvernement (SIG), qui constitue l'un des services du Premier ministre, à propos de l'ambiance sociale qui y régnait dans le cadre de la crise sanitaire. Il s'agit d'un marché-cadre qui peut être déclenché par rapport à une problématique.

M. Arnaud Bazin, président. – Cela répond-il à une insuffisance de disponibilité des services du Premier ministre pour mener cette action eux-mêmes ou à un manque de compétences spécifiques ? Quelle est la motivation de l'appel qui vous est fait ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Dans le cas évoqué, c'est une question d'indépendance : il s'agit en fait de mener un audit. Ceci entre dans une catégorie de services que les prestataires de conseil peuvent être amenés à réaliser sous forme d'enquête, afin d'aboutir à un certain nombre de préconisations. Une expertise indépendante est donc nécessaire.

De façon plus générale, il s'agit aussi d'absorber la masse de travail par rapport aux réalités : aujourd'hui, les corps administratifs ne produisent pas suffisamment de personnes spécialisées en conduite de projets. C'est un problème important dans l'administration de façon générale, et variable selon les administrations. Comme je le disais, certaines sont plus rompues à la gestion managériale que d'autres. Mon rôle n'est pas de distribuer les bons points, mais on sait que, dans le champ des agences, Pôle emploi fait référence en termes de conduite de projet et de transformation.

On sait aussi que, dans les ministères, Bercy ou le ministère des armées bénéficient d'une compétence de longue date en matière de conduite de projets pour en avoir mené beaucoup et avoir pu former un vivier de talents. D'autres ministères n'ont pas la taille critique ou cette culture et sont plus en difficulté pour conduire ces transformations.

Ceci est de notoriété publique : il suffit de regarder les différentes administrations. On peut à la fois apporter un appui, réaliser un transfert de compétences et mener une formation sur le terrain pour certains personnels des administrations.

Par ailleurs, d'autres types de prestations relèvent de l'expertise pure. Un certain nombre de prestations n'ont pas vocation à être internes aux administrations, comme dans certaines entreprises privées. Dans d'autres cas, il faut le temps que l'administration s'adapte pour recruter et former ses personnels, comme dans le domaine de la cybersécurité par exemple.

Si, demain, on estime qu'il faut développer le Métavers dans des services publics, je ne suis pas certain qu'on trouve beaucoup de personnels de la fonction publique formés à la 3D.

Nous pouvons donc réaliser différents mix de services. C'est parfois difficile car, sur une unité d'œuvre donnée, cela peut être un mélange.

M. Arnaud Bazin, président. – Ces projets informatiques représentent donc la moitié de vos interventions...

M. Matthieu Courtecuisse. – Dans le périmètre de Syntec conseil, nous sommes à environ 15 %. Ce sont plutôt nos confrères du numérique qui se chargent de ces dossiers.

M. Arnaud Bazin, président. – Votre diagnostic serait-il cependant le même que celui que vous venez de présenter concernant le manque de ressources de l'État et la nécessité de combler les lacunes dans l'attente de recrutements ?

M. Matthieu Courtecuisse. – C'est une question d'équilibre. Il est indispensable que des agents soient formés au sein de l'administration afin de piloter les transformations, les prestations de conseil et les prestations informatiques.

Il est donc impératif que des ressources internes à l'administration soient en capacité de le faire mais il faut aussi adapter les processus de recrutement de ces personnes pour qu'elles puissent avoir de vrais parcours de carrière au sein l'administration. C'est là une difficulté.

Dans le secteur privé, beaucoup de grandes entreprises ont essayé de monter des cabinets de conseil internes et ont quasiment toutes échoué. Ce n'est donc pas un problème spécifique à l'administration mais une question d'ADN et de capacités à conduire la carrière des personnes concernées.

Dans les ministères, ce sont souvent les secrétaires généraux qui sont en charge de la transformation. Or ces personnes peuvent connaître des parcours relativement variés et n'ont pas forcément été recrutées à ces postes dans cette optique.

Des ministères ont atteint une taille critique et sont en capacité de piloter ces prestations. D'autres s'appuient davantage sur une logique transverse. C'est pourquoi il était très important que la DITP se mette en place pour pallier ce besoin et commencer à construire une stratégie de ressources humaines à l'intérieur de l'administration pour disposer de compétences internes afin de bien piloter les prestations de conseil.

Une prestation réussie, surtout dans le cas de projets longs, nécessite une approche très duale et très intime entre le consultant et le donneur d'ordre. Il faut des deux côtés des consultants spécialisés dans le domaine public car il existe des codes managériaux spécifiques à l'administration. Il faut aussi que les agents soient rompus à ces méthodes de transformation.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Vous avez évoqué votre intervention auprès du secteur privé. Nous faisons bien ici la distinction entre le secteur privé et le secteur public, la différence venant de l'utilisation qui est faite de l'argent public. C'est ce qui nous intéresse.

Je m'adresse à vous en tant que président de syndicat : quels sont les taux de marge moyens que l'on retrouve en matière de conseil aux services publics ? Si vous ne pouvez répondre à cette question dans l'immédiat, vous pouvez le faire par écrit. C'est un point important au regard de l'exposé des motifs de notre commission d'enquête.

M. Matthieu Courtecuisse. – C'est extrêmement simple : selon les contrats, l'écart se situe entre - 30 % et - 70 % par rapport aux prix pratiqués dans le secteur privé. C'est considérable.

Par exemple, dans le marché du conseil de stratégie passé il y a quatre ou cinq ans par le ministère des armées, les taux journaliers moyens concernant les unités d'œuvre étaient de l'ordre de 600 euros, sur un secteur où le taux moyen constaté est de plus de 2 000 euros. L'écart est extrêmement important.

M. Arnaud Bazin, président. – Pouvez-vous rappeler ce qu'est une unité d'œuvre ?

M. Matthieu Courtecuisse. – La tarification de nos prestations s'établit sur le temps passé. En France, c'est à la journée, dans d'autres pays, c'est à l'heure. Mais une institution achète un « livrable ». Pour simplifier les achats, nous avons donc constitué des référentiels d'unités d'œuvre.

L'unité d'œuvre est déterminée par la complexité d'un audit, dont le nombre de jours peut varier. Nous avons bâti à partir de là des unités d'œuvre, notamment dans les marchés d'accords-cadres, qui viennent régir des prestations génériques. Lorsqu'il s'agit de marchés directs, le client achète un livrable pour lequel nous fixons un prix. C'est quelque peu différent. Ces unités d'œuvre se traduisent en taux journaliers.

Dans le domaine du conseil en stratégie, en France, le taux moyen tourne autour de 2 000 euros. À ma connaissance, les marchés DITP sont compris entre 1 000 et 1 200 euros, contre 600 euros pour le ministère des armées.

Les écarts sont considérables entre le secteur privé et le secteur public. C'est pourquoi un certain nombre de cabinets de conseil ne traitent pas de marché public.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Quel est votre intérêt, dans ce cas, à intervenir pour le secteur public ?

M. Matthieu Courtecuisse. – C'est une bonne question. Nous avons d'abord un intérêt en termes de marque employeur. Les cabinets de conseil, lorsqu'ils travaillent pour le secteur public, ont le sentiment de travailler pour le bien commun.

Cela répond à une demande d'un certain nombre de nos collaborateurs, qui souhaitent montrer que nous ne travaillons pas seulement pour le secteur privé mais aussi pour servir le bien commun et assurer des missions d'intérêt général.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Ils pourraient rejoindre l'administration !

M. Matthieu Courtecuisse. – En effet. Vous savez d'ailleurs comme moi que la population qui compose aujourd'hui la DITP est quasiment exclusivement composée d'anciens consultants, qui ont démarré dans le conseil avant d'aller vers la DITP ou vers des fonctions contractuelles dans des ministères.

Ils ont ensuite essayé de faire carrière dans l'administration, mais cela devient dès lors plus compliqué : ils n'ont pas toujours souhaité passer les concours, leurs compétences ne correspondant pas toujours aux critères du secteur public. Pour un expert en cybersécurité ou

en intelligence artificielle, il n'est pas évident de trouver la bonne case. Les cabinets de conseil peuvent servir de lien en tant que plateformes de compétences.

Par ailleurs, le différentiel de tarification est bien plus important en France que dans d'autres pays. Au Royaume-Uni, il n'existe pas de différentiel de taux entre le secteur privé et le secteur public. C'est une spécificité française. Non seulement il existe un écart en volume, mais également en valeur.

De façon générale, les cabinets de conseil réalisent sur le marché entre 10 % et 15 % de marges d'exploitation. Pour les cabinets de conseil en direction générale, cela va de 20 % à 30 %.

Lorsque l'impact de taux journalier moyen est inférieur de 30 % à 50 %, les marges réalisées dans le secteur public sont plus faibles, voire presque nulles, comparées au secteur privé.

Mme Nathalie Goulet. – Monsieur, vous avez presque répondu à ma première question : je voulais en effet savoir si vous comptiez parmi vos collaborateurs d'anciens fonctionnaires. C'est important : comme l'ont rappelé M. le président et Mme la rapporteure, travailler pour le service public n'est pas la même chose que travailler pour le secteur privé.

Vous avez parlé de « livrables directement achetables ». Pourriez-vous nous expliquer de quoi il s'agit ? Est-ce que ces « livrables » entre guillemets font aussi l'objet d'appels d'offres ?

Vous avez enfin qualifié Pôle emploi de « bon élève de la réorganisation ». Je ne suis pas sûre que ce soit l'avis des usagers. Qu'est-ce qui vous le fait penser ?

Enfin, vous avez estimé que la révision générale des politiques publiques (RGPP) était nécessaire : nous n'avons pas forcément tous le même avis sur cette politique.

M. Matthieu Courtecuisse. – S'agissant de la RGPP, je ne parle pas des politiques publiques qui y sont associées. L'un des objectifs de l'ancienne direction générale de la modernisation de l'État (DGME) a été de mettre en place un vivier de talents sachant conduire des projets de transformation.

Je distingue donc la politique publique de réduction des coûts et le fait qu'il faut absolument que l'administration se dote d'un vivier de talents à même de conduire des projets de transformation, sauf à ce que l'on considère que l'État et les administrations ont vocation à être totalement immobiles. Si ce n'est pas le cas, il faut des spécialistes dans l'appareil de l'État en matière de conduite de projets, indépendamment de la nature même des projets, qui sont impulsés par la décision politique.

Je pense simplement qu'il faut des artisans de la transformation. C'est en cela qu'il est impératif qu'une structure interministérielle les héberge. Cela me semble même indispensable. Tous les États au monde, sans exception, ont adopté cette démarche.

Pour ce qui est des livrables, nous sommes sur des prestations dotées d'un cahier des charges précis, qui demande un audit, des éléments de scénario pour conduire une réorganisation, une réponse stratégique en matière de cybersécurité, des indications pour utiliser les données d'un service, etc.

Face à cela, on définit un certain nombre de livrables, qui répondent à une demande précise. En général, la définition de l'architecture du livrable est réalisée par l'acheteur public lui-même, à l'inverse de ce qui se passe sur les marchés de l'Union des groupements d'achats publics (UGAP) ou à la DITP, qui constituent des marchés génériques.

Dans les accords-cadres, des cas d'usage sont utilisés pour choisir les consortiums qui vont répondre aux différents besoins. S'agissant de contrats pluriannuels, il est impossible de définir ce qui est demandé au cas par cas. On demande un exercice intellectuel sur ce qui pourrait être réalisé dans un contrat de longue durée.

Les livrables sont en général assez précis : ils correspondent à des missions qui ne sont pas forcément très longues, de quelques dizaines de jours à quelques semaines. L'écart type est très important entre des missions de petite taille et de très longue durée.

J'évoquais, au titre de mon entreprise, la refonte du permis de conduire. Des livrables, il en existe des centaines. C'est extrêmement complexe.

Quant à la présence des fonctionnaires, à ma connaissance, il y a plus d'anciens consultants embauchés par les administrations que d'anciens fonctionnaires présents dans les cabinets de conseil – même si on en compte quelques-uns.

Dans le secteur de la santé, nous comptons effectivement parmi nos effectifs un certain nombre de médecins. Pour des prestations dans le secteur de la défense, il nous arrive d'avoir d'anciens militaires haut gradés dans nos équipes.

Nous avons un contrat-cadre d'accompagnement des généraux en vue de les aider à réfléchir à ce qu'ils pourraient faire après leur carrière militaire. Dans 80 % des cas, ils souhaitent faire du conseil. Cela correspond à un parcours de carrière pour certains hauts fonctionnaires.

Il me semble que cette mixité va dans les deux sens : beaucoup d'anciens consultants sont dans l'administration et c'est la même chose dans le secteur privé. Dans ce dernier, plus d'un client sur deux est un ancien consultant, ce qui est logique.

Une des fonctions de notre marché est de préparer et de mettre à disposition des ressources rompues aux techniques de transformation. Il est donc logique que nos clients, quels qu'ils soient, cherchent à embaucher nos personnels.

Enfin, je me suis tout à l'heure surtout exprimé sur la perception que nous avons de la maturité de l'acte d'achat des administrations ou de certaines agences. Nous sommes toujours plus à l'aise lorsque nous sommes face à des professionnels qui ont une connaissance de notre métier. C'est plus efficace dans la durée. D'un point de vue interne, cela permet un meilleur fonctionnement.

Cela se traduit-il dans le service aux usagers ? C'est une autre question, plus politique. Lors de nos prestations, en particulier dans le cas de projets de longue durée, nous pouvons faire face à plusieurs impulsions politiques car nous pouvons dépasser les mandatures et connaître des réorientations majeures lors des changements de majorité. J'ai tête un certain nombre de projets où cela a été le cas. C'est d'ailleurs normal, l'impulsion politique étant différente.

M. Jérôme Bascher. – Quand le secteur public représente 55 % du PIB, il peut être attractif de réaliser 2 % ou 3% de son chiffre auprès des administrations. En Grande-Bretagne ou ailleurs en Europe, le secteur public est, me semble-t-il, un peu plus modeste.

N'est-ce pas intéressant pour vous « d'occuper » vos consultants dans le secteur public – ce qui n'est d'ailleurs pas scandaleux ? Cela ne vous permet-il pas également d'apprendre d'autres choses pour d'autres clients ? Sans cela, baisser votre taux de marge n'a pas d'intérêt...

M. Matthieu Courtecuisse. – En France, le secteur public représente pour nous un marché de 700 millions d'euros. Cela ne pourra pas correspondre avec les chiffres de la commande publique, le numérique étant partagé entre nous et les acteurs de ce secteur.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Vous parlez là de votre syndicat ?

M. Matthieu Courtecuisse. – En effet. Nous apprécions ce marché à 700 millions d'euros.

M. Arnaud Bazin, président. – Soyons précis : vous parlez du secteur public de l'État ou de l'ensemble de celui-ci, y compris les collectivités territoriales ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Je parle de l'ensemble du secteur public, y compris les collectivités territoriales. Leur part est toutefois relativement faible par rapport à l'Allemagne ou au Canada, où les collectivités territoriales sont bien plus importantes en termes de consommation de prestations, leurs missions étant plus larges.

Nous avons connu un pic avec la fusion des régions, mais ce sont essentiellement les grandes régions et les grandes municipalités qui consomment du conseil, ainsi que la fonction publique hospitalière, les administrations centrales et les grandes agences comme Pôle emploi.

Le marché britannique représente quant à lui plus de 2 milliards d'euros. L'État britannique est en effet dans une logique d'externalisation. Le poids de PIB n'est donc pas le bon point de mesure par rapport à nos prestations.

M. Arnaud Bazin, président. – A-t-on davantage recours au conseil et à l'externalisation dans le cas d'un État « maigre » ? *A contrario*, cette tendance est-elle également très forte lorsqu'un État a tendance à l'obésité – pour rester aimable ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Je ne sais si c'est à moi d'en juger.

M. Arnaud Bazin, président. – Ma question porte simplement sur la base des chiffres dont vous disposez au titre de votre groupement.

M. Matthieu Courtecuisse. – En tant que contribuable, je parlerais plus d'État stratège que d'État maigre. Selon moi, l'administration britannique est une administration stratège. Cela n'a rien à voir avec une administration maigre. Il ne faut pas confondre les deux. C'est un avis personnel.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – M. le président voulait parler des services publics...

M. Matthieu Courtecuisse. – C’est ce que je dis : il existe plusieurs « couches » : la couche stratégique et la couche opérationnelle. La stratégie doit toujours être entre les mains de l’administration.

En revanche, plusieurs modèles peuvent exister pour ce qui est de l’exécution. En outre, les modèles fédéraux sont très différents des modèles très centralisés. En Europe, le seul État comparable à la France, c’est le Royaume-Uni. On y trouve, comme en France, un jacobinisme qui n’existe pas vraiment dans les autres pays. La Belgique compte par exemple trois régions et la consommation de l’État fédéral est quasiment nulle. C’est un sujet qui dépend de la construction des États et des administrations.

Votre question porte sur l’externalisation et l’internalisation des compétences par rapport à une mission donnée. J’ai répondu sur ce point à la mission d’information de l’Assemblée nationale, qui porte sur l’externalisation en direction des acteurs privés.

Je n’ai pas d’avis sur ce point. C’est toujours une question d’équilibre et d’ADN. Comment les administrations fonctionnent-elles ? Quelle est leur souplesse de l’organisation ?

Lorsque certains corps administratifs sont très « siloïsés » et qu’un ministère a besoin de transformations alors qu’il ne possède pas les ressources internes qui peuvent exister dans d’autres ministères, la gestion des carrières et la gestion managériale doivent être repensées. Ce n’est pas un problème d’obésité ou de maigreur. C’est une question d’agilité de fonctionnement par rapport à des missions données et à un agenda politique qui peut varier selon les mandatures.

Si, à titre d’exemple, le prochain Gouvernement souhaite faire porter son action sur l’éducation et abandonner l’agriculture, il faudra bien réallouer les ressources au bon endroit. Le problème de fond de l’administration française, ce sont les silos qui font des ministères ont la taille critique quelles que soient les orientations politiques, alors que d’autres sont plus en difficulté.

Les ministères à qui l’on demande de se transformer à grande vitesse, comme celui de la justice, qui connaît un rattrapage majeur, n’ont pas les ressources *ad hoc*. Il faut donc créer les conditions d’une certaine agilité. Ce n’est pas un problème d’obésité, mais de statut, de gestion et de pensées. Avec le numérique, nous avons de plus en plus vocation à « transversaliser » les choses, à avoir une versatilité, au sens anglais du terme, pour allouer les bonnes ressources au bon endroit et au bon moment.

Si ce n’est pas possible du fait de rigidités internes, les administrations se tournent vers les consultants, faute de pouvoir recourir au meilleur directeur de projet, qui se trouve à Bercy. C’est un problème.

M. Franck Montaugé. – Vous avez parlé de couches stratégiques et de couches opérationnelles. Considérez-vous que la tendance qui s’est développée depuis quinze à vingt ans en matière de *new management* public, pour laquelle nombre de cabinets que vous représentez ont effectué des prestations auprès des collectivités territoriales, relève des donneurs d’ordre ? Je n’ai pas cette impression. Je pense que cela procède d’un contexte général, où le secteur public se voit appliquer des règles de fonctionnement et des processus d’entreprises.

M. Matthieu Courtecuisse. – C’est un constat que nous partageons également et c’est pourquoi nous sommes en partie obligés de spécialiser nos consultants dans le domaine public. On dit souvent en plaisantant qu’il faut parler langue vivante 1 ou 2 pour comprendre les codes de l’administration...

Vous ne pouvez pas appliquer de façon stricte des méthodes rompues dans d’autres secteurs à un appareil administratif dont le code de valeur et les rigidités structurelles ne sont pas les mêmes.

Il est plus difficile de mobiliser des gains de productivité dans un appareil administratif que dans des organismes privés, qui peuvent redéployer leurs ressources bien plus facilement.

On a donc été obligés de spécialiser des consultants dans le domaine public. Très concrètement, en cas de concurrence dans le cadre d’un marché public, ce qui est le plus valorisé par les donneurs d’ordre, ce sont les références dans le secteur public.

De fait, les acheteurs du secteur public vont d’abord regarder le nombre de références que nous avons dans ce domaine. Ce n’est pas uniquement par rapport à des compétences techniques mais aussi par rapport à une compréhension de la réalité du terrain, afin de pouvoir proposer des solutions adaptées au contexte.

M. Franck Montaugé. – Suivez-vous l’effet ou la traduction des prestations que vous avez vendues aux responsables publics ? Disposez-vous d’un retour d’expérience à ce sujet ?

Dans beaucoup de domaines, je n’ai pas l’impression que le *new management* public ait été très efficace. On pourrait par exemple citer le cas de l’hôpital, qui est d’actualité.

M. Arnaud Bazin, président. – À ce propos, comment jugez-vous l’évaluation de vos prestations par l’État ? Est-elle du même niveau d’exigence que dans vos partenariats avec le privé ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Je répondrai de plusieurs façons.

Nous avons un devoir de conseil, mais aussi un devoir de réserve. Dans nos livrables, lorsque nous proposons de faire évoluer une organisation, nous soumettons plusieurs scénarios. Le choix du scénario relève du donneur d’ordre public. Nous ne sommes pas responsables de la décision qui est prise.

Notre métier consiste à essayer de « balayer » le spectre, de proposer toutes les solutions possibles, de souligner les avantages et les inconvénients avant que la décision soit prise, celle-ci n’étant pas de notre fait. Juridiquement, nous avons une obligation de moyens, mais non une obligation de résultats.

M. Arnaud Bazin, président. – Vous pouvez néanmoins chercher à savoir si l’un des scénarios que vous avez conseillé s’est réalisé comme vous l’avez envisagé...

M. Matthieu Courtecuisse. – Je pourrais vous fournir des exemples. J’évoquais la fusion de régions. Nous avons proposé la rationalisation de deux hôtels régionaux mais on nous a expliqué qu’il fallait conserver les deux. Dans ce cas, qui est responsable de la décision ?

M. Arnaud Bazin, président. – Ce n'est pas ma question. Vous intéressez-vous à l'évaluation du résultat attendu ? Cela peut réserver des surprises, car les choses peuvent ne pas se dérouler comme prévu dans votre scénario.

M. Matthieu Courtecuisse. – Nous avons une obligation de moyens. Il existe des dispositifs pour évaluer la conduite d'une mission mais ils portent d'abord sur l'objectif de celle-ci. A-t-on livré dans les délais ? A-t-on pu donner satisfaction par rapport au cahier des charges ? C'est d'abord là-dessus que nous sommes évalués, comme dans le secteur privé, et non sur les conséquences *in fine* de ce que nous pouvons être amenés à réaliser.

M. Franck Montaugé. – C'est important pour la qualité de vos propositions et leur évolution...

M. Matthieu Courtecuisse. – Il s'agit d'un métier non régulé, à la différence de l'expertise comptable. Nous sommes révocables *ad nutum* : lorsqu'une mission ne se passe pas bien, nous pouvons être déchargés de celle-ci du jour au lendemain. Celui qui achète notre prestation peut y renoncer à tout moment. C'est important pour la maîtrise de la qualité de la prestation.

Si un client n'est pas satisfait, il peut arrêter la mission en cours et a le choix de ne pas faire à nouveau appel à nous. C'est une filière hautement compétitive. Notre évaluation est quotidienne : il existe environ 200 cabinets structurés en France et la concurrence est donc extrêmement importante. L'effet de réputation est majeur pour une marque. Aucun client n'est obligé de travailler avec nous. Notre évaluation est permanente.

Quand vous remportez une commande publique, les clients cherchent à savoir comment les choses se sont passées dans vos précédents marchés. Le système le permet : avec les centrales d'achats, il est assez facile de se mettre en relation avec celui qui a déjà bénéficié d'une prestation. Nous sommes dans une filière hautement compétitive.

Toutefois, quelques règles de marchés publics qui dépendent de certaines centrales d'achats peuvent avoir un aspect limitatif en matière de concurrence.

La régularité et la réactivité sont nécessaires et les règles contractuelles permettent de tester les consortiums dans la durée. Il faut une certaine stabilité car les cabinets investissent sur les compétences par rapport à des environnements donnés. Si, au bout d'un an ou deux, le cabinet ne donne pas satisfaction, il est remercié.

M. Patrice Joly. – Certaines de vos prestations ne sont pas uniquement techniques.

Quelles sont les règles ou les procédures d'ordre déontologique que vous avez mises en place pour identifier le niveau à partir duquel vous devez faire effectuer des choix à votre donneur d'ordre ?

Lorsque des choix sont à opérer, avez-vous trouvé auprès des services de l'État des interlocuteurs ayant la compétence suffisante pour arrêter des choix de nature politique ?

J'entends que mon propos apparaît quelque peu général mais vous êtes forcément confrontés à des choix de nature politique dans les réponses que vous apportez à certaines problématiques. Personne n'est neutre – pas même dans le domaine de la physique, en matière

d'observation par exemple. C'est *a fortiori* le cas des questions sociales, sociétales ou d'organisation administrative.

Enfin, s'agissant de la régulation du marché, l'expérience des dernières années a démontré que celui-ci ne permet pas de suffisamment encadrer les prestataires. Je ne reviendrai pas sur le scandale Enron aux États-Unis mais il existe d'autres cas dans ce domaine.

Nous avons deux solutions par rapport aux professions, soit la réglementation afin de les encadrer, soit recourir au marché – mais celui-ci n'apporte pas de meilleure réponse que la réglementation.

M. Matthieu Courtecuisse. – Vous évoquez le marché très régulé de l'expertise comptable : lorsqu'on a un commissaire aux comptes, on l'a pour six ans et on n'a aucun moyen de s'en défaire. En revanche, vous pouvez vous défaire d'un consultant du jour au lendemain. Cela n'a strictement rien à voir !

Vous citez le scandale Enron : il s'agit d'un scandale qui touche un cabinet d'audit. Je vous mets au défi de me citer un scandale de cette nature concernant un cabinet de conseil. Je pense que la mécanique de marché est nettement supérieure à la logique réglementaire.

Avons-nous une influence par rapport à l'objectif politique qui serait associé à une prestation ? Je suis désolé de vous dire que, lorsque nous recevons un cahier des charges, l'objectif politique y est déjà consigné.

Je ne pense pas me tromper en disant que l'un des objets de la discussion d'aujourd'hui porte sur la politique vaccinale. Je ne crois pas que les consultants qui ont travaillé sur sa mise en œuvre aient défini le périmètre de la population à vacciner. Les objectifs politiques qui ont été assignés ne viennent pas des consultants.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – C'est précisément une de nos questions !

M. Matthieu Courtecuisse. – Ma société n'a malheureusement pas bénéficié de ce type de marchés, car nous avons travaillé pour les laboratoires pharmaceutiques. Cependant, qui peut imaginer, s'agissant par exemple de l'éducation nationale, que ce sont les consultants qui vont décider de réaliser une réforme du collège ?

Les objectifs politiques sont la propriété de la sphère politique. Ce sont les administrations elles-mêmes qui sont en charge de les exécuter. On a déjà connu des changements de pied relativement importants à propos de certains sujets.

Vous citiez le projet Portalis, qui portait initialement sur une refonte de l'interaction avec les justiciables dans le cadre des procédures civiles. Ce sujet a perdu sa priorité, au bénéfice des procédures pénales. Pensez-vous qu'on ait à un seul moment pu influencer les décisions en la matière ? En aucun cas !

M. Mickaël Vallet. – Vous avez dit en introduction que le métier de conseil avait un poids normatif. Vous avez également précisé qu'un certain nombre de Français avaient occupé des postes importants dans le conseil mondial. Enfin, vous venez d'évoquer le fait que ce n'est pas celui qui exerce l'activité de conseil qui fixe les objectifs politiques.

Nous ne lisons pas la même chose de la part de certains analystes, notamment à propos des questions hospitalières. Lorsqu'un conseil est sollicité au sujet de questions de réorganisation, certains choix reçoivent une traduction qui peut être politique.

La norme vient d'un contexte culturel, d'une vision du monde. Cela implique des choix de société. Existe-t-il un aspect normatif propre aux sociétés de conseil qui agissent en France ou en Europe et qui sont dirigées par des Français, ou ceci correspond-il à des normes plus larges ? Qui les établit ? Dans quel contexte culturel ?

Mme Christine Lavarde. – Il me semble que la convention collective Syntec est particulièrement intéressante pour les salariés. Or vous nous avez dit qu'un certain nombre de consultants partent vers le secteur public. Comment le transfert se déroule-t-il en termes de rémunération ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Les postes de consultants dans le secteur public sont souvent des emplois de contractuels et entraînent un choix de réduction de rémunération ou, en tout cas, d'absence de dynamique salariale.

J'ai évoqué l'influence normative : je positionne les métiers du conseil dans le *soft power*. Nous ne sommes pas dans des règles dures, comme en comptabilité, mais dans des éléments qui permettent de définir des normes managériales. Celles-ci sont généralement coétablies entre des cabinets de conseil et les universités, notamment les grandes écoles de commerce.

En France, nous avons la chance d'avoir de grandes écoles de réputation mondiale qui disposent de laboratoires de recherche, le métier du management faisant l'objet de recherches académiques. Je ne connais pas précisément le poids des publications issues du corps de l'enseignement supérieur français par rapport à ce qui se fait de façon globale, mais ce n'est pas négligeable. Les classements des grandes écoles de commerce en Europe situent nos trois ou quatre grandes écoles de commerce dans le top du classement. Cela fait ainsi des années que le *Financial Times* classe HEC numéro un en Europe. Or un des critères du classement repose sur les recherches académiques, notamment en matière managériale.

Ceci pose également la question de la souveraineté : quelle est la nationalité d'un cabinet de conseil ou d'une école ? Ces écoles font aujourd'hui appel à des professeurs qui ne sont pas tous Français. Ce n'est pas parce que HEC est basée à Jouy-en-Josas que l'ensemble du corps professoral est français !

À l'inverse, de grands professeurs français sont au Massachusetts University of Technology (MIT) ou à Princeton. Il s'agit d'un marché mondial. Il est très difficile d'affecter une nationalité aux cabinets de conseil d'envergure mondiale. Nous faisons partie d'un des vecteurs de l'économie globale. Je ne peux le dire autrement.

Les normes établies correspondent souvent à la vision des grandes entreprises ou d'entreprises en croissance très rapide. Aux États-Unis, le monde de la *tech*, il y a cinq ou dix ans, ne recourait quasiment pas au *consulting*. Aujourd'hui, il est devenu le secteur le plus dynamique en matière de consommation de services de conseil.

J'aurais donc du mal à définir une nationalité. Le monde occidental a néanmoins une puissance normative en termes d'édiction des nouveaux modes de travail. Ce sont les pays les plus avancés en termes d'adoption du télétravail qui sont en train de définir les

normes managériales qui y sont associées, particulièrement les États-Unis, où le poids du télétravail est nettement supérieur à celui qui existe en France.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Je voudrais revenir sur la question de la santé. Vous indiquez sur votre site internet que vous êtes intervenus auprès d'un industriel, en partenariat avec une ARS et des maisons de santé pour lancer une expérimentation de coordination des soins.

Pouvez-vous décrire précisément cette prestation et dire quelles procédures ont été mises en œuvre pour éviter les conflits d'intérêts entre l'industriel, l'ARS et les maisons de santé ?

Enfin, avez-vous connu des échecs ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Je me permettrai de répondre à votre première question par écrit, n'ayant pas en tête le détail de cette mission, qui me semble assez ancienne.

Enregistre-on des échecs dans la réalisation de nos missions ? Je pense qu'on en compte très peu. Nous sommes très impliqués dans certaines missions. Je l'ai dit, nous avons travaillé pour un laboratoire pharmaceutique concernant notamment des vaccins contre le covid-19. Nous sommes très heureux d'œuvrer pour un laboratoire qui a trouvé la bonne molécule en vue de retrouver une forme de liberté. Cela nous procure beaucoup de satisfactions.

Les échecs doivent être évalués à deux niveaux, et en premier lieu par rapport à la réalisation de la mission. Selon notre contrôle qualité, notre taux d'échec est extrêmement faible. C'est d'ailleurs globalement le cas du marché du conseil. Le taux de fidélisation de nos clients, tous cabinets confondus, est extrêmement élevé.

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Si je puis me permettre, ce n'est pas ce que dit la Cour des comptes !

M. Matthieu Courtecuisse. – On ne peut malheureusement pas évaluer le travail de la Cour des comptes !

Mme Éliane Assassi, rapporteure. – Ce n'est pas faux !

M. Matthieu Courtecuisse. – Il existe par ailleurs, dans le secteur public – et c'est très bien ainsi –, un principe de renouvellement régulier des prestataires pour éviter tout soupçon de collusion. Ce renouvellement est intrinsèque au secteur considéré et à la nature de la commande.

Dans le secteur privé, les changements sont assez rares.

M. Arnaud Bazin, président. – Avez-vous, comme certains cabinets, fourni des prestations gratuites pour l'administration ? Peuvent-elles dans ce cas être suivies par des prestations à titre onéreux ?

Par ailleurs, vous assurez la confidentialité des données qui vous sont confiées par vos clients et vendez en même temps une plus-value basée sur des expériences antérieures, des comparaisons avec d'autres modes d'organisation dont les résultats se traduisent en termes de données. Quelle appréciation portez-vous sur ce paradoxe ?

M. Matthieu Courtecuisse. – Sia Partners ne pratique pas le *pro bono*. Nous avons, en 2021, sur la base d'une lettre de mission de la ministre de l'industrie, mené une réflexion sur les infrastructures de recharge des véhicules électriques pour savoir où positionner les bornes. Nous avons pour ce faire développé un modèle mathématique, mais cela s'arrête là. C'est la seule chose qu'on ait faite en dix ans.

Une logique de mécénat de compétences, comme celle qui existe dans certaines institutions parapubliques, nous intéresserait beaucoup plus. « Périmètrer » ces relations serait plus simple pour nous. J'ai par exemple en tête ce que l'on peut faire pour les musées, etc.

Des contreparties peuvent en effet être apportées dans ce domaine : cela permet par exemple un accès plus facile aux collections. Il est plus aisé d'obtenir des contreparties d'institutions de ce type dans le cadre du mécénat de compétences que de l'administration.

Nous sommes donc, si nécessaire, candidats à une logique de convention de mécénat de compétences.

S'agissant du *benchmark*, il nous faut un certain nombre d'expériences dans un domaine donné pour pouvoir anonymiser les données que nous utilisons. On détecte des tendances de marché, des tendances organisationnelles, etc., sur la base d'un certain nombre de références connues. Il faut pouvoir les anonymiser. Nous ne fournissons pas d'éléments de référence, sauf autorisation expresse de nos clients.

Ce qui est important, c'est le nombre. C'est pourquoi il existe une barrière à l'entrée de notre profession : il faut avoir réalisé beaucoup de missions dans un domaine donné pour pouvoir anonymiser les résultats.

M. Arnaud Bazin, président. – Je vous remercie.

Nous attirons encore une fois votre attention sur notre attente, pour le 17 janvier, d'éléments écrits liés aux questionnaires que vous avez reçus, qui permettront d'approfondir nos échanges.

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

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de M. Arnaud Bazin, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) (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](#).

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA CULTURE
CITOYENNE**

Mercredi 12 janvier 2022

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, président -

**Audition de Mme Geneviève Darrieussecq, ministre déléguée auprès de la
ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants**

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.*

**MISSION D'INFORMATION MISSION D'INFORMATION SUR LE
THÈME : « LA JUDICIARISATION DE LA VIE PUBLIQUE : UNE
CHANCE POUR L'ÉTAT DE DROIT ? UNE MISE EN QUESTION DE LA
DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE ? QUELLES CONSÉQUENCES SUR
LA MANIÈRE DE PRODUIRE DES NORMES ET LEUR HIÉRARCHIE ? »**

Mardi 11 janvier 2022

- Présidence de Mme Cécile Cukierman, présidente -

La réunion est ouverte à 15 heures.

Audition de MM. Antoine Garapon, magistrat, docteur en droit, ancien secrétaire général de l'Institut des hautes études sur la justice, et Philippe Raynaud, professeur des universités, professeur émérite en sciences politiques de l'Université Paris II Panthéon-Assas

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Monsieur Raynaud, je vous remercie d'avoir accepté de participer à cette audition organisée par la mission d'information que le Sénat a constituée, à la demande du groupe Union Centriste, pour travailler sur la judiciarisation de la vie publique.

L'idée revient souvent que les juridictions nationales et européennes auraient pris, au cours des dernières décennies, une place grandissante dans la production de la norme, au point de mettre en cause la démocratie représentative ainsi que la capacité du pouvoir politique à poursuivre l'intérêt général. Nous souhaitons poser un diagnostic précis, sans tomber dans la dénonciation d'un hypothétique « gouvernement des juges », et proposer, le cas échéant, des pistes d'évolution.

Vous avez publié en 2020 un ouvrage intitulé *Le juge et le philosophe – Essais sur le nouvel âge du droit*, dans lequel vous parlez de l'avènement d'un nouvel âge du droit. Quelle est votre analyse et quelles sont les mesures que nous devrions éventuellement envisager afin de rééquilibrer les rapports entre pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ?

Vous avez reçu un questionnaire auquel vous avez déjà partiellement répondu par écrit. Après votre intervention liminaire, nous vous poserons des questions complémentaires.

M. Philippe Raynaud, professeur des universités, professeur émérite en sciences politiques à l'Université Paris II Panthéon-Assas. – Je vous remercie de cette invitation dont je me suis senti très honoré, et de l'envoi de votre questionnaire très pertinent.

Je rappellerai tout d'abord ce qui m'a conduit en 2008, date de la première édition de mon livre, à parler d'un nouvel âge du droit et le sens de cette notion.

J'ai voulu désigner ainsi un ensemble de transformations touchant à la fois l'ordre interne des démocraties libérales, le rôle du droit dans les relations internationales, et les nouvelles manières dont s'organisaient les conflictualités politiques. Ces dernières se traduisaient par des débats où l'on pouvait noter à la fois un déclin du concept de souveraineté et un prestige nouveau du concept d'État de droit. Ce dernier, qui passionnait peu de monde lorsque j'étais étudiant, est en effet devenu une référence quasi incontestée. Si des

controverses peuvent se produire sur son fonctionnement, le bien-fondé de la nécessité de vivre dans un tel État n'est pas remis en question.

Le triomphe de cette notion se produit dans la configuration de la fin des années 1990, marquée par la fin du monde communiste, qui crée un monde très différent de celui de l'après-Seconde Guerre mondiale.

Le trait le plus visible de cette période est le progrès du libéralisme, entendu non seulement comme la légitimité reconquise de l'économie de marché, mais également comme la transformation des modes de régulation des sociétés appelées communément « démocraties libérales », qui impose la figure du juge comme une figure centrale des régimes démocratiques – succédant au culte du législateur, qui dominait à la fin du XVIII^e siècle et à celui de l'exécutif et de l'administration bienveillante qui avait accompagné les progrès de l'État providence.

Parallèlement, le droit constitutionnel ne se présente plus comme une science des régimes politiques ou des relations entre les pouvoirs, mais sous une forme dogmatique qui mêle droits administratif et privé. L'enjeu est de montrer qu'il existe un ensemble hiérarchisé de normes dont la cohérence est plus importante que les relations entre les pouvoirs et qui s'appuie sur les droits dits fondamentaux protégés par les juridictions constitutionnelles.

Cette évolution a évidemment une portée politique. Alors que, dans les deux siècles précédents, l'essentiel était de régler des conflits liés à des divergences d'intérêts survenues dans un cadre politique marqué par la balance des pouvoirs, ce que l'on peut appeler l'âge des normes voit se développer de nouveaux enjeux et de nouvelles revendications. L'important est désormais, par exemple, la reconnaissance de droits. Les droits fondamentaux sont de plus en plus contraignants et nombreux. Les revendications politiques attachent en outre une importance nouvelle aux questions juridiques.

Parallèlement à cette évolution interne se produit une évolution du système international, que beaucoup résumant en parlant d'un déclin de la figure de la souveraineté.

Cette évolution se traduit tout d'abord par un changement dans les relations entre la guerre et la paix marqué par la montée des interventions militaires. Il s'agit là toutefois seulement d'un aspect d'une évolution plus générale. Même si la logique de l'équilibre des puissances reste un élément réel et central du système international, celui-ci ménage une place croissante à des juridictions et des instances réputées indépendantes qui n'hésitent plus à intervenir dans la vie intérieure des États.

Des changements surviennent également dans les enjeux politiques internes au monde démocratique, qui aboutissent à une opposition un peu convenue entre populistes et libéraux.

Depuis vingt ans, les deux aspects complémentaires de la politique moderne qui étaient, d'un côté, la défense des droits des individus et de l'autre, l'augmentation du pouvoir de la collectivité sur elle-même, sont en train de se dissocier pour donner lieu à de nouvelles querelles sur le sens de la démocratie.

Au départ de cette période, la victoire du régime démocratique sur ses principaux adversaires et l'acceptation du libéralisme politique comme cadre normal de la vie civile

avaient eu dans un premier temps pour effet de réduire la conflictualité, du fait notamment du déclin des formes traditionnelles des extrémismes politiques.

En France, ce moment peut être situé dans la période ouverte par la réélection de François Mitterrand en 1988, sur laquelle le texte le plus pertinent demeure celui publié par François Furet dans l'ouvrage collectif intitulé *La République du centre – La fin de l'exception française*.

Il existe bien sûr toujours des courants d'extrême droite et d'extrême gauche dans cette période, mais les enjeux apparents se sont estompés. Ainsi, après la première expérience socialiste, l'idée d'une rupture avec le capitalisme a disparu. Le rapport à la question nationale et à la question européenne du parti dit gaulliste évolue en outre notablement.

Cela n'a pas empêché l'émergence de conflits politiques nouveaux dont les exemples sont nombreux ces dernières années, notamment depuis l'élection de Donald Trump en 2016 aux États-Unis, la crise du Brexit en Grande-Bretagne, jusqu'à la décomposition progressive de la gauche en France et l'essor de ce que l'on appelle l'extrême droite.

Paradoxalement, nous partons donc d'une évolution qui aurait dû conduire à une pacification – et a conduit dans un premier temps à un abaissement des enjeux en présence – pour aboutir à une sorte de crise de la démocratie, dans laquelle les degrés d'hostilité entre les segments de la vie politique sont plus marqués qu'autrefois.

Les nouveaux clivages s'organisent entre deux pôles nouveaux : la démocratie illibérale, chère aux dirigeants hongrois et polonais, qui s'oppose à une idée qui a fait son chemin chez une partie des libéraux, notamment de gauche, et qu'un auteur appelle l'idée d'une « démocratie sans *demos* », dans laquelle la figure du peuple devient secondaire. Comme le pouvoir pose également problème, la démocratie est peut-être sans *demos* ni *cratos* ! C'est le paradoxe dans lequel nous vivons.

Vous m'avez également demandé pourquoi je parlais d'un sentiment d'impuissance du politique et m'avez posé la question suivante : « Peut-on considérer que les développements de la jurisprudence ont fini par entraver dans certains domaines l'action des pouvoirs publics ? Pensez-vous que le souci de toujours mieux protéger les droits et les libertés individuels puisse nuire à la capacité du politique de porter l'intérêt général ? »

Même si le sentiment d'impuissance du politique est réel, les transformations qui y ont conduit et que certains dénoncent sont le fruit de décisions politiques relativement rationnelles, qui ont été accomplies sans opposition majeure. Les démocraties ont accepté de limiter les pouvoirs des gouvernants ou des législatures afin de mieux garantir les droits des individus ou des citoyens et de protéger la minorité de la tyrannie de la majorité, ou pour éviter des politiques économiques qu'à tort ou à raison on considérerait comme aventureuses.

Cette évolution est parfaitement pensable dans les cadres classiques de la démocratie libérale. Si l'on se place dans une opposition entre républicains et libéraux, les premiers peuvent y voir un effort de rationalisation des modes de gouvernement et de réorganisation des rapports entre les pouvoirs, et les seconds – de l'école de Constant ou de Mill – peuvent dire que cette évolution procède de la nécessité de placer plusieurs droits fondamentaux ou naturels hors d'atteinte de l'autorité sociale.

En revanche, l'extension indéfinie de ces droits constitue une nouveauté, tout comme le rôle actif joué en la matière par des juridictions dont il n'était pas certain qu'elles aient vocation à trancher tous les problèmes nouveaux nés du développement de ce que Tocqueville appelait « l'égalité des conditions ».

On peut trouver, ce qui est mon cas, qu'il est excellent que l'avortement ait été légalisé ou que la peine de mort ait été supprimée sans pour autant considérer que ces réformes découlaient d'un droit de même nature que les droits de l'homme classiques.

La question est de savoir quel est le rôle des différentes institutions dans la définition de l'intérêt général ou du bien commun.

Une erreur fréquente chez les conservateurs ou chez certains démocrates jacobins consiste à considérer que le problème se résumerait à un conflit entre les droits et les libertés individuels et l'intérêt général. De nombreux aspects préoccupants de la dynamique en cours entraînent à mon sens également des développements susceptibles de compromettre les droits de l'individu tels qu'ils sont entendus de manière classique.

Certains développements visant à défendre les droits supposés des individus conduisent en effet à une remise en cause des droits de la défense – la présomption d'innocence étant considérée comme une entrave à la défense des droits des femmes, par exemple –, à des atteintes diverses à la liberté d'expression ou de recherche, ou encore à des critiques de la méritocratie dans les politiques de recrutement qui ne vont pas dans le sens des libertés individuelles. Ils aboutissent en outre, dans les discussions relatives au sexe et au genre, à de nouvelles interdictions flottantes de parole.

L'idée, familière aux conservateurs, selon laquelle nous souffririons d'une permissivité excessive, comme celle, familière aux démocrates jacobins, selon laquelle la perte de l'intérêt général constitue un point central, me paraissent donc insuffisantes.

Les questions centrales actuelles sont plutôt celle des conditions qui permettent à un individu de devenir un sujet et celle de la diversité des principes qui sont susceptibles de valoir dans les différentes sphères de justice – point sur lequel le philosophe américain Michael Walzer a écrit des textes profonds. La question du rôle des diverses institutions publiques dans le débat et la décision publics se pose dans ce contexte.

À la question de savoir si la judiciarisation a modifié les équilibres initiaux de la V^e République, je réponds par l'affirmative, tout en précisant que l'inverse est également vrai. La modification des équilibres initiaux du régime a favorisé en effet également la judiciarisation, notamment à travers le rôle croissant du Conseil constitutionnel.

Nous pourrions revenir par ailleurs sur la montée en puissance des droits européen et international au cours de nos échanges.

Je réponds également par l'affirmative à la question de savoir si le nouvel âge du droit concerne toutes les démocraties occidentales, comme à celle de savoir si la France tend à se rapprocher du modèle américain, où les tribunaux tranchent depuis longtemps des questions de société majeures. Cependant, les systèmes américain et français reposant sur des logiques initiales différentes, ils ne souffrent pas des mêmes pathologies.

Le Conseil constitutionnel n'est ainsi pas comparable à la Cour suprême américaine. Le premier rend des décisions qui, à la manière française, sont supposées dire le

droit. C'est d'ailleurs pourquoi l'on n'y fait pas apparaître les objections susceptibles de leur être opposées. Mais tout cela s'inscrivait dans une culture républicaine qui, même chez les meilleurs juristes, n'était pas entrée dans ce que nous pourrions presque appeler la fétichisation actuelle de l'État de droit.

Jean Carbonnier, dont on ne peut pas dire qu'il était un ennemi de l'État de droit, avait parlé dans son ouvrage intitulé *Droit et passion du droit sous la V^e République* d'une passion du droit susceptible de conduire à des excès de droit. Or ce qui n'était pas choquant pour un juriste d'autrefois – *summum jus, summa injuria* – est difficile à entendre aujourd'hui.

Georges Vedel, tout en défendant fermement les positions du Conseil constitutionnel, a dit à plusieurs reprises qu'il trouvait naturel que le Parlement ou le Congrès puisse remettre en question ses décisions par ce qu'il considérait comme l'équivalent d'un lit de justice.

Cette culture a des avantages et des inconvénients. Je me demande si elle existe encore aujourd'hui. Ce n'est pas certain.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Monsieur Garapon, dans votre ouvrage intitulé *Le Gardien des promesses - Justice et démocratie*, paru en 1996, vous observiez déjà une tendance à la judiciarisation. Vos analyses sont-elles toujours d'actualité ? Le phénomène s'accroît-il, et, le cas échéant, sous quelle forme ?

M. Antoine Garapon, magistrat, docteur en droit, ancien secrétaire général de l'Institut des hautes études sur la justice. – La judiciarisation actuelle de la vie publique se distingue par trois caractéristiques.

Premièrement, le recours aux juges s'intensifie, ou, plus précisément, l'accusation publique épousant les termes du droit à la recherche d'un juge se développe fortement.

Deuxièmement, les juridictions sont sollicitées en dehors de leurs compétences traditionnelles.

Troisièmement, ce phénomène prend la place d'autres modes de régulation informels.

J'ai étudié la première vague de la judiciarisation de la vie publique dans les années 1990, après la chute du mur de Berlin. Comme Philippe Raynaud l'a souligné, celle-ci prend des formes différentes selon les cultures juridiques, mais elle est identique partout, à l'exception du Royaume-Uni.

Je tenterai de montrer les différences existant entre la première vague des années 1990 et la judiciarisation née de la pandémie actuelle.

En préambule, qui aurait songé à judiciariser la grippe espagnole ou la grippe de Hong Kong ?

La première vague de judiciarisation des années 1990 renvoie à la notion de *Total justice* de Lawrence Friedman, selon laquelle la justice constitue un remède universel à toutes les difficultés, que celles-ci soient personnelles, familiales, nationales... Ce phénomène traduit l'effondrement des médiations sociales traditionnelles. Le juge ne devient pas un homme politique, mais l'homme politique devient à nouveau justiciable.

Cette époque est marquée par l'éclatement de l'affaire Urba-Gracco, la naissance du tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, ou encore l'affaire dite du sang contaminé, faisant naître le spectre d'un pouvoir criminel. Le mal a pour origine les personnes supposées nous protéger : le médecin inocule le poison, le prêtre corrompt la jeunesse, le père souille sa descendance et l'homme politique n'est plus au service de la population. Cette première vague s'est apaisée avec le vote notamment de la loi Fauchon.

Toutes les vagues se caractérisent par un phénomène de panique de la société, à la recherche de ses frontières morales. Par ailleurs, la libéralisation de la société est source d'inquiétude.

Le rebond actuel de la judiciarisation de la vie publique prend des formes nouvelles : le début de la pandémie s'est traduit par la multiplication des procès tous azimuts. Pas moins de 500 plaintes visant des ministres, des directeurs d'établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ephad) ou Santé publique France ont été déposées au parquet de Paris, pour les motifs d'inculpation les plus divers, tels que la mise en danger de la vie d'autrui ou encore les homicides et les blessures involontaires. Ces nouvelles incriminations ne répondent pas du tout à un droit pénal libéral qui se caractérise par l'établissement d'un fait précis.

Des centaines de plaintes ont également été déposées auprès de la Cour de justice de la République. Mais les plaintes visent toutes les strates de la société : le SAMU ou des amis et des cousins qui ne m'avaient pas dit qu'ils souffraient du covid-19. En Allemagne, c'est la « scientocratie » qui est visée.

On constate la même explosion de la judiciarisation au niveau supranational : la responsabilité de l'Union européenne ou de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) est mise en cause en matière vaccinale. Des sénateurs américains souhaitent traduire la Chine devant la Cour internationale de justice.

Il s'agit de l'une des caractéristiques de la démocratie d'opinion : ces nombreuses accusations participent de la dramatisation ambiante, mais, le plus souvent, elles ne se traduisent pas par des condamnations. Par exemple, les élus et les fonctionnaires territoriaux sont plus souvent mis en cause, mais les condamnations sont plutôt en baisse. Avant tout, c'est l'accusation publique qui est recherchée. Le numérique renforce le caractère viral de cette tendance : la plainte en ligne confère une dimension pétitionnaire à l'accusation. Aujourd'hui, il est possible de porter plainte contre l'État pour 1,90 euro *via* un formulaire ! Le but recherché est de faire masse, dans la lignée du mouvement #MeToo.

Cette logique exprime une attente, qui n'est pas sans rapport avec la mort. Aujourd'hui, on n'admet plus la mort naturelle et plus la présence de la mort grandit, plus la recherche de coupables se renforce. La recherche de responsabilité et la demande de justice sont liées à l'émotion sociale.

Dans les années 1990 subsiste encore l'idée d'un État tout puissant qui contrôle tout. Aujourd'hui, l'inquiétude est beaucoup plus profonde : l'État ne sait pas. Ceux qui savent sont des imposteurs et une panique morale d'un genre nouveau s'installe. La société n'a plus peur de la libéralisation, mais elle s'inquiète beaucoup du devenir de ce pouvoir qui ne dispose plus du savoir total sur la société. Les citoyens ne supportent plus l'imprévisibilité. Or c'est un fait de nature ! La pandémie actuelle en atteste.

Nous payons également notre incapacité à mener des réformes, comme celle de la Cour de justice de la République, alors que cette juridiction n'est pas à la hauteur des responsabilités qui lui sont confiées. La confiance générale de la société envers les institutions s'en ressent.

Mais le problème reste entier : comment parvenir à des institutions efficaces pouvant régler des problèmes insolubles ? À cet égard, je note deux phénomènes saillants. Premièrement, du fait des réseaux sociaux, la judiciarisation tient lieu d'action politique : faire de la politique revient à faire des procès – on le voit dans le domaine de l'écologie. Deuxièmement, on note une scission entre la parole et l'action. L'action politique s'éloigne au profit de la présence sur les réseaux sociaux. De nombreuses personnalités politiques considèrent qu'elles doivent faire une loi pour montrer qu'elles agissent.

Il en résulte une confusion entre le jugement et l'action politique. On attend des juges d'ordonner le chaos du réel, et de résoudre les défis qui devraient l'être par l'action politique.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Monsieur Garapon, vous avez souligné la nécessité de disposer de bonnes institutions. Monsieur Raynaud, vous avez rappelé le sentiment d'impuissance du politique né parfois des réformes votées par le Parlement.

Il est urgent d'agir. L'action politique est infinie, alors qu'un jugement marque la fin d'une procédure.

Bien qu'il participe de la noblesse du débat politique, l'affrontement partisan est aujourd'hui décrié. Nos concitoyens considèrent que les juges conservent une forme d'indépendance, mais, au contraire des personnalités politiques, ceux-ci ne peuvent surmonter les contradictions de la société grâce au débat.

M. Antoine Garapon. – Penser la fonction juridictionnelle est une difficulté typiquement française, contrairement aux États-Unis, à l'Allemagne et au Royaume-Uni. La France souffre d'une histoire tourmentée avec ses juges. Deux traditions concurrentes s'affrontent : celle des conseils d'une part, et celle des parlements et des juridictions, d'autre part.

Sous l'Ancien Régime, les parlements tourmentaient la couronne en exerçant une fonction constitutionnelle – perdue par la suite – et judiciaire. Les conseils – une autre grande tradition française – sont alors réapparus.

Aujourd'hui, rien n'a changé. Le Conseil d'État a bien rempli sa fonction de contrôle durant la crise sanitaire et il a servi d'exutoire aux protestations des citoyens. La pandémie a donné un nouveau souffle au gouvernement au travers des conseils, aux dépens du conseil des ministres, comme en témoigne la création du conseil scientifique ou du conseil de défense sanitaire par exemple. Toutefois, les conseils ne disposeront jamais de la plénitude du pouvoir juridictionnel.

En face, les juges constituent les éternels exilés de la chose politique. Ils disposent entièrement du pouvoir juridictionnel, mais ils sont parfois frustrés à l'égard du pouvoir politique.

Comme cette question n'a pas été résolue, la situation reste bloquée dans notre pays. Pour surmonter cette difficulté, il faut penser sereinement la fonction juridictionnelle et définir clairement les institutions dont nous avons besoin sur le long terme.

M. Philippe Raynaud. – Il est important de distinguer la place des magistrats dans le système politique et le problème de la pénalisation de l'action publique. Ce sont deux choses très différentes.

Les pathologies françaises nourrissent la présence des magistrats dans le débat politique. Comme l'ont montré Olivier Beaud et Jean-Michel Blanquer dans *Le Principe irresponsabilité*, la France souffre d'un surinvestissement de la responsabilité pénale, contrepoint de la faiblesse de la responsabilité politique. Seule la mise en examen d'un ministre peut le pousser à la démission, ce qui n'est pas le cas dans d'autres démocraties où une telle décision n'est pas synonyme de déshonneur.

Nous devrions nous interroger sur le lien existant entre le développement du présidentialisme sous la V^e République et l'invasion des juridictions dans la vie publique. Ces phénomènes constituent les deux faces d'une réalité semblable. Toutefois, je précise que je ne suis pas favorable à la VI^e République, même si je n'apprécie pas énormément la V^e.

De plus, l'histoire politique française montre que la justice peut parfois apparaître comme un moyen de vengeance politique. C'est étrange ! Lors de la mise en accusation d'Agnès Buzyn, certains ont voulu refaire le procès de Riom, comme si ce dernier avait pu débiter dès 1939 ! Nous sommes décidément un pays original.

Le climat politique actuel aggrave cette situation : le sentiment d'impuissance politique – au demeurant très exagéré – est entretenu par des demandes largement excessives à l'égard du pouvoir politique. Comme le soulignait Antoine Garapon, nos concitoyens ne supportent pas l'imprévisibilité : c'est très ennuyeux dans une société ouverte. L'imprévoyance est ainsi la principale critique adressée aux gouvernants.

Quels sont les moyens institutionnels pouvant remédier à cette situation ? Une partie de la surcharge imposée aux juridictions provient de défaillances constatées dans l'organisation de la décision publique. Certains problèmes actuels seront moins prégnants lorsque des solutions auront émergé grâce à l'amélioration de notre système politique. Mais je suis conscient que ce n'est pas un programme électoral très séduisant !

M. Étienne Blanc. – La Constitution mentionne non pas le pouvoir judiciaire, mais l'autorité judiciaire. Ce terme est-il toujours adapté à la situation actuelle ? Les échecs politiques peuvent-ils être surmontés grâce à des décisions de justice ?

La judiciarisation de la vie publique est-elle différente entre les pays appliquant le droit continental et ceux dont le système juridique est fondé sur la *common law* ? Cette distinction est-elle toujours pertinente ?

Mme Agnès Canayer. – Tous les étudiants en droit apprennent que nos démocraties libérales reposent sur le principe de la séparation des pouvoirs.

Je souscris à votre constat : la judiciarisation de la vie publique a pour origine la faiblesse de la responsabilité politique. Estimez-vous nécessaire d'encadrer le pouvoir judiciaire, irresponsable devant le peuple et soumis à peu de contraintes ?

Pensez-vous que le droit européen renforce ce phénomène ?

Mme Dominique Vérien. – Ne faut-il pas renforcer plutôt le pouvoir politique que le pouvoir judiciaire ? Peut-on envisager que des instances comme le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État limitent elles-mêmes leur action ? Faut-il encadrer leur champ d'action ? Parfois, ces instances font de la politique.

Monsieur Raynaud, vous avez souligné que l'on ne pouvait pas se limiter au conflit entre droit individuel et intérêt général. Aujourd'hui, lorsqu'on plaide en justice, ne défend-on pas davantage la victime que la société ?

M. Jean-Baptiste Blanc. – Quel est votre sentiment sur la soif de justice de la société ? Il est fréquent que plusieurs juges soient saisis dans une affaire, en vue de combler les frustrations d'un premier jugement négatif.

Depuis quelques années, les prérogatives des juges ont été renforcées. Pensez-vous qu'il faut poursuivre dans cette voie ? Comment réguler cette soif de justice, derrière laquelle se cache une soif de droit pénal ? Ne faudrait-il pas plutôt renforcer le dialogue entre les juridictions ?

M. Philippe Raynaud. – Une querelle éternelle entoure la distinction entre autorité judiciaire et pouvoir judiciaire. C'est un *topos*, surtout chez ceux qui s'inquiètent à ce sujet. Toutefois, ce débat n'est pas aussi important qu'on le dit : il convient plutôt que les sphères soient bien identifiées.

Dans la doctrine initiale, il s'agit de distinguer les fonctions et les capacités de riposte des pouvoirs les uns envers les autres. Actuellement, l'incertitude entourant les fonctions entraîne des conflits inévitables entre les pouvoirs.

L'extension de la compétence pénale résulte d'un héritage de l'Ancien Régime : les procureurs occupent une place singulière et importante dans le système français, au contraire des avocats.

Le droit européen est issu d'un système particulièrement complexe : l'Union européenne est une semi-fédération sans Constitution et une organisation sans pouvoir. Certes, cela crée des difficultés, mais il est exagéré de présenter les effets de la construction européenne comme la cause des dysfonctionnements français.

Plusieurs difficultés tirent leur origine non pas du droit international, de la Cour de justice de l'Union européenne ou de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), mais bien de la surenchère à laquelle se livrent certaines juridictions françaises afin d'outrepasser leurs compétences.

Les rapports entre les pouvoirs sont en cours de redéfinition.

M. Antoine Garapon. – Quand Montesquieu parle de pouvoir judiciaire, il entend diminuer l'autorité quasi religieuse dont bénéficiaient les juges.

S'agissant des pays soumis à la *common law*, les États-Unis font face à une politisation importante de leurs juridictions, notamment la Cour suprême. Or le pays est très divisé et fait face à de grandes difficultés. Les juges hésiteront à prendre des décisions très marquées afin de ne pas nuire à la cohésion de la société.

Le Royaume-Uni s'est rapproché du modèle du droit continental – et non l'inverse –, comme en témoigne notamment la création d'une école de la magistrature et d'un conseil supérieur de la magistrature.

Les influences vont dans les deux sens. La technique du précédent, utilisée notamment dans le droit des affaires, est beaucoup plus sécurisante pour les parties que la loi générale et impersonnelle. L'introduction du *plea bargaining* – la technique du plaider-coupable – est efficace et soulage les juridictions.

Il n'en demeure pas moins que le législateur est aussi responsable de la judiciarisation de la vie publique. Les lois de dispositions pénales en témoignent. De plus, les lois sont souvent des produits semi-finis : la fin du travail devra être accomplie par le juge administratif ou le juge judiciaire, ce qui pose problème.

Bien qu'ils travaillent dans des conditions dégradées, les juges refusent d'être déchargés d'une partie – même infime – de leurs compétences.

Il convient plutôt de rendre les institutions judiciaires plus efficaces. Une plus grande implication des professionnels, tels que les avocats ou les professeurs de droit, est souhaitable.

Le personnel politique connaît mal le monde de la justice, d'où des réactions empreintes de colère émanant de part et d'autre.

La justice remplit de plus en plus une fonction de reconnaissance sociale dans nos sociétés. On demande au droit de trancher des questions qui ne sont pas de son ressort, à l'image des conflits relatifs à l'euthanasie. La justice remplit un rôle par défaut, autrefois occupé par la religion.

On gagnerait un temps précieux à autoriser la Cour de cassation à citer les décisions judiciaires précédentes sur lesquelles elle s'appuie pour motiver ses décisions. Le procès pénal comporte trop de garanties inopérantes, qui ralentissent l'action de la justice. Ces questions ne sont jamais traitées au fond.

Mme Cécile Cukierman, présidente. – Je vous remercie pour vos interventions.

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

Audition de Mme Pascale Joannin, directrice générale de la Fondation Robert Schuman, et M. Jacques Ziller, professeur de droit européen à l'université de Pavie, ancien professeur de droit public à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne (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 17 h 45.

MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « PROTÉGER ET ACCOMPAGNER LES INDIVIDUS EN CONSTRUISANT LA SÉCURITÉ SOCIALE ÉCOLOGIQUE DU XXIÈME SIÈCLE »

Jeudi 13 janvier 2022

- Présidence de M. Guillaume Chevrollier, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Franck Chauvin, président du Haut Conseil de la santé publique (HCSP) (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 qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Audition de M. Géraud Guibert, président de La Fabrique écologique

M. Guillaume Chevrollier, président. – Monsieur Guibert, vous avez co-fondé La Fabrique écologique en 2013, que vous présidez dorénavant. Elle se veut une fondation pluraliste de l'écologie, un « *Think and Do Tank*, qui a pour objectif de promouvoir l'écologie et le développement durable sur la base de propositions pragmatiques et concrètes ».

Une note que vous avez publiée en 2015 préconisait, en matière de santé environnementale : la fabrique démocratique d'une gestion des risques sanitaires, qui mettrait les citoyens-électeurs en situation de prise de décision, y compris le cas échéant par un référendum local, au lieu de fonctionner par un mode de « scandale-réponse », comme c'est le cas depuis une vingtaine d'années ; la promotion de la santé environnementale à l'échelon local, en systématisant les pratiques mises en œuvre par les « villes-santé » et par les associations d'éducation sanitaire et populaire ; la généralisation des maisons de santé environnementale groupant ces partenaires ; l'intégration systématique aux principes d'urbanisme et aux pratiques d'aménagement de l'espace des exigences de santé publique, ce que ne garantissent pas les autres enjeux de « durabilité » – densification et réduction des gaz à effets de serre, par exemple.

Plus récemment, la 17^e des 26 fiches que vous avez élaborées dans le cadre du débat de l'élection présidentielle, consacrée à la santé et l'environnement, propose une conférence nationale annuelle de santé environnementale dont la mission serait d'élaborer une véritable stratégie de lutte contre l'épidémie de maladies chroniques. Vous constatez, comme d'autres, que « les plans successifs santé / environnement ont eu jusqu'à présent peu d'impact », et vous interpellez les candidats pour leur demander ce qu'ils proposent pour les renforcer ; mais nous souhaitons connaître quelles seraient vos propositions en la matière.

La mission d'information a en effet entamé un travail prospectif dans trois directions.

Comment, dès lors que ces exercices de planification et de prospective sont un échec, préparer notre système de sécurité sociale et de protection sociale aux impacts dus au changement climatique, afin de renforcer sa résilience ?

Comment assurer un financement pérenne de notre protection sociale, accompagner les transitions professionnelles dues à la disparition des emplois, voire au déplacement des populations en raison du réchauffement climatique ?

Comment mettre en place une allocation alimentaire universelle permettant une alimentation plus saine des plus démunis ?

Après votre propos liminaire d'une vingtaine de minutes, la rapportrice de la mission d'information, ma collègue Mélanie Vogel, pourra vous poser des questions, de même que les autres sénateurs qui participent, partiellement en visioconférence compte tenu des circonstances sanitaires, à cette audition. Un questionnaire vous a été adressé et je vous remercie par avance d'y répondre, pour les questions vous concernant, par écrit au cours des prochaines semaines.

M. Géraud Guibert, président de La Fabrique écologique. – Nous nous réjouissons vivement de la réflexion engagée par la mission d'information sénatoriale sur ce sujet essentiel, malheureusement relativement en dehors des radars du débat public. Nous l'avons abordé dans le cadre d'un *think tank* sous des angles différents et de façon dispersée. Cette audition nous donne l'occasion de rassembler nos réflexions sous un aspect plus structurel et général.

Vous l'avez rappelé à juste titre, La Fabrique écologique est une fondation pluraliste et transpartisane, dont l'objectif est de déboucher sur des mesures très concrètes. Nous avons en effet souvent le sentiment que des réflexions générales utiles ne sont pas suivies d'effets.

La sécurité sociale vise à garantir à tous les individus certains risques sociaux – santé, vieillesse, etc. –, selon des mécanismes de solidarité et des risques affectant directement les êtres humains, et non leurs biens ou leur environnement. Or les évolutions en cours sont telles que le cadre de vie et l'environnement influent de plus en plus sur la santé et la capacité à avoir une vie satisfaisante. D'où l'importance d'une sécurité sociale écologique dans ce contexte. Quant à la transition écologique, c'est une exigence majeure sur laquelle nous n'avons pas un temps infini pour agir. Face à ce qui nous attend en termes de climat, de biodiversité ou de santé, les virages doivent être pris au cours de cette décennie. Pour ce faire, le lien entre ces deux sujets doit être envisagé différemment, avec la nécessité d'être très précis pour éviter les concepts généraux.

Pourquoi ce sujet est-il important ? Parce que la crise écologique a un impact quotidien sur la sécurité sociale : l'aggravation des problèmes de santé – pollution de l'air, canicule –, et son corollaire, l'augmentation des prestations d'assurance maladie. Depuis une trentaine d'années, les pays occidentaux connaissent une diminution régulière de leur croissance et, partant, une moindre augmentation des ressources. À ce propos, je souhaiterais développer le lien entre la croissance et la sécurité sociale. Nous n'avons jamais été favorables à la décroissance, mais nous estimons qu'il ne faut pas tout sacrifier à la croissance. La question de l'équilibre de la sécurité sociale se pose, car on ne pourra plus conserver une stratégie d'investissements polluants juste pour arriver à un meilleur équilibre des finances publiques, comme on le fait depuis trois décennies. Enfin, la crise écologique a

un impact sur la gestion même de la sécurité sociale, qu'il s'agisse des bâtiments, du personnel ou encore de l'achat du matériel numérique. Il faut examiner de près les progrès en matière de durabilité que peut consentir la sécurité sociale.

L'importance de ce sujet tient essentiellement à deux facteurs nouveaux qui vont bouleverser la protection sociale.

Premièrement, la crise globale, mondiale, entraîne des conséquences imprévisibles et déstabilisantes pour notre système économique. Le XXI^e siècle sera celui des crises globales, à commencer par le covid. S'ensuivront des défis liés au climat et à la santé, avec la déstabilisation de la sécurité sociale. À cet égard, une réflexion doit être menée, car le « quoi qu'il en coûte », c'est-à-dire l'ouverture massive des finances publiques, ne pourrait pas être une réponse systématique si ces crises se multipliaient.

Deuxièmement, la logique de l'accumulation des faibles doses et de leur effet sur la santé. En dépit des opinions divergentes sur ce point, nous avons aujourd'hui une bien meilleure connaissance des conséquences pour notre organisme de l'accumulation de produits polluants, qu'il s'agisse de pesticides, de sucres, de la radioactivité, des particules fines, etc. L'effet n'est pas directement observé, mais se vérifie en quelques années, avec l'apparition de maladies très graves, telles que des cancers ou des affections cardiovasculaires. La diffusion de ce phénomène, beaucoup mieux connu aujourd'hui présente deux grandes caractéristiques : d'une part, il est peu perceptible immédiatement et moins facile à prendre en compte ; d'autre part, il affecte directement une bonne partie du système économique. Ces deux évolutions majeures exigent de mieux traiter ces situations avec une notion élargie de la santé publique, intégrant notamment la manière de gérer les événements extrêmes et les faibles doses.

Quelles sont les conséquences pour l'action publique ?

Il faut d'abord avoir une vision élargie de la sécurité sociale écologique, plus exactement de la sécurité écologique. En effet, les risques classiques sont concernés par la crise écologique, mais pas forcément pris en charge par la sécurité sociale elle-même. Les pertes massives de récoltes ou les inondations, par exemple, ne relèvent pas de la sécurité sociale ; toutefois, le revenu des agriculteurs a fait l'objet d'une réforme récente, et le dispositif de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle repose sur la puissance publique. La sécurité sociale écologique doit donc être élargie à d'autres mécanismes de solidarité et de protection des individus. Il n'est pas utile de placer tous ces dispositifs sous la tutelle d'un même organisme. En revanche, une réflexion globale sur la sécurité écologique s'impose.

Si l'on prend en compte ces deux évolutions majeures, la soutenabilité financière de l'ensemble des dispositifs pourrait être remise en cause. Nous n'en sortirons qu'en ayant conscience que l'État ne peut pas tout faire. Se pose alors la question de la contribution de certaines catégories de la population, non pas aux soins ou aux indemnités qu'elles peuvent recevoir, mais à l'équilibre financier du système. Par exemple, les populations qui habitent le long du littoral – plusieurs dizaines d'habitations se trouvent en dessous de la « cuvette de la mort » dévastée par la tempête Xynthia – devront inexorablement être déplacées un jour. Or si c'est l'État qui finance l'ensemble des déménagements, nous serons confrontés à une impasse budgétaire. Il importe, non pas de diminuer l'indemnisation en cas de sinistre, mais d'assurer une meilleure viabilité du système, en faisant contribuer les propriétaires au dispositif CatNat.

Dans tous les domaines, la prévention et la résilience ont une importance majeure. À l'heure actuelle, les actions de prévention sont dispersées, peu lisibles, et faiblement prises en charge par les pouvoirs publics – l'épisode récent des masques le démontre. Ce sujet doit être davantage pris en compte politiquement. Pour ce faire, nous proposerons que soit créé un ministère de la prévention et de la résilience en vue de la sanctuarisation de moyens affectés à une mission budgétaire spécifique. Nous préconisons également qu'un débat public ait lieu tous les ans à l'Assemblée nationale et au Sénat pour donner une lisibilité à cette priorité politique et éviter les impasses budgétaires majeures. Plutôt que de polluer, puis de payer en guise de compensation, il serait plus malin d'agir en amont.

Nous appelons de nos vœux une nouvelle conception de la prévention qui remplace les outils court-termistes comme les diagnostics préalables. Agir contre le cancer ou les maladies cardiovasculaires est évidemment primordial, mais il faut aussi, à moyen terme, éliminer les causes de ces phénomènes. Une telle conception doit s'appliquer à la prévention mise en œuvre par les organismes de protection sociale. Et cela suppose d'agir pour une politique intégrée de santé, selon le concept de *One Health*, dont on parle depuis quelque temps et qui est indispensable pour éviter de nouvelles crises sanitaires.

Ensuite, il faut envisager de conduire une politique d'action pour le nouveau modèle de développement, notamment sur différents aspects de santé publique. Nous croyons beaucoup à la carte de fidélité et de solidarité écologiques, qui devrait intéresser les grands distributeurs. Les points accumulés lors d'achats de produits propres serviraient à des achats similaires. L'État pourrait abonder cette carte pour les faibles revenus. Cette mesure structurelle aurait l'avantage d'orienter la consommation vers les produits sains, de s'adresser à tous, et de constituer une solution pérenne – le chèque alimentaire ne peut à lui seul faire évoluer les modes de consommation.

Par ailleurs, il faut agir de manière plus efficace sur les grands enjeux de la transition écologique que sont le climat et la biodiversité. De ce point de vue, le débat public est assez pauvre. Le problème n'est pas exclusivement lié aux financements, aux technologies nouvelles ou aux comportements. Ceux-ci doivent bien sûr changer, mais ils ne suffiront pas. Pour disposer d'une politique de prévention plus active, il convient d'agir sur l'organisation même de la société. Alors que les transports participent fortement à la pollution de l'air, curieusement personne n'évoque la nécessité de rapprocher les différents lieux de vie – domicile, travail, loisirs, commerces. Ce sujet n'est pas traité, alors qu'il est essentiel. De plus, très peu de mesures sont prises en faveur de la nouvelle économie écologique, en particulier l'économie circulaire et de proximité, alors que c'est l'avenir. Il en est de même également pour l'orientation des investissements, par exemple *via* le prix du carbone. Et *quid* de l'intervention citoyenne ? Les personnes sont intéressées par leur santé, leur environnement, mais ces questions ne sont pas à traiter de manière uniforme et elles doivent être davantage prises en charge par les territoires.

En somme, ce que j'appellerais la nouvelle sécurité écologique est une exigence majeure des prochaines années et des prochaines décennies.

M. Guillaume Chevrollier, président. – Merci pour ces propos. Vous dites que ceux qui sont exposés aux risques devraient contribuer davantage à la couverture de ces risques. Appliquez-vous ce principe en général, par exemple en matière d'habitat ? Vous évoquez des propositions concrètes, quelles sont celles que vous pourriez formuler, par exemple, sur le rapprochement entre domicile et travail, qui conditionne bien des mobilités ?

C'est déterminant pour l'aménagement du territoire, un sujet qui nous préoccupe au premier plan au Sénat, et sur lequel nous pouvons relayer des propositions d'expérimentations.

M. Géraud Guibert. – L'action relève pour beaucoup de la planification territoriale, mais d'autres actions sont possibles. Nous avons, par exemple, proposé un *bonus-malus* pour l'implantation des entreprises par rapport à la domiciliation des salariés. Actuellement, les entreprises choisissent leur implantation principalement en fonction du foncier et de la desserte en transports. Il faut que le temps de transport des salariés puisse être pris en compte dans les critères économiques de localisation. J'évoquerai aussi la planification territoriale, à l'égard des grandes surfaces, des cinémas dans les zones industrielles, des divers équipements accessibles seulement en voiture, ce qui est incompatible avec la neutralité carbone que nous disons vouloir atteindre en 2050. Cette logique d'aménagement du territoire est absente de la plupart des intercommunalités. Les choses évoluent trop lentement, il faut sensibiliser les élus.

Quand je parle de contribution selon l'exposition au risque, je ne vise pas l'indemnisation ni la prise en charge du sinistre lorsqu'il se produit. Il n'est pas question, par exemple, de diminuer la prise en charge par la sécurité sociale des soins des personnes non vaccinées. Il s'agit d'établir un lien entre les comportements qui vont à l'encontre de la transition écologique, qui entraînent des coûts supplémentaires, et la contribution à la couverture du risque. C'est ce que l'on fait déjà avec le tabac, mais la logique peut s'appliquer à d'autres domaines avec le levier des finances publiques. En tout état de cause, dès lors que les finances publiques seront toujours plus sollicitées pour indemniser les dommages, un lien s'établira bel et bien avec les comportements allant à l'encontre des objectifs recherchés.

Mme Mélanie Vogel, rapportrice. – Votre exemple sur les inondations pouvait prêter à confusion, mais je comprends mieux la logique de votre proposition : plus on participe à créer le dommage, plus on devrait en supporter la charge. Certains dommages liés au fait d'habiter près du trait de côte en cas d'inondation, ou près d'une zone de sécheresse en cas d'incendie ne sont pas liés au comportement des personnes concernées. Si je comprends bien votre proposition, il s'agit tout simplement de contribuer davantage dès lors qu'on augmente le risque.

M. Géraud Guibert. – Ce n'est effectivement pas parce qu'on subit le risque qu'on doit participer davantage à son financement. Cependant, pour reprendre l'exemple de la côte maritime, on peut imaginer que *via* le droit de mutation, on demande à ceux qui achètent une maison dont on sait qu'elle est menacée à l'avenir de submersion, de participer à une forme d'indemnisation. De façon comparable, on sait que la sécheresse contribue à dégrader l'habitat, mais aussi que les dégradations sont en partie fonction des caractéristiques de construction, c'est très clair pour les fissures que l'État indemnise aujourd'hui. Étant donné les sommes en jeu, et qui vont s'accroître dans l'avenir, il convient de réfléchir à un système de *bonus-malus* en fonction des constructions – il faut examiner les choses au cas par cas et voir ce qui est le plus efficace.

Nous tenons des publications à votre disposition, en particulier sur la carte de fidélité écologique.

Mme Mélanie Vogel, rapportrice. – Vous évoquez le financement d'une solidarité avec les nouveaux risques. Quelle place y prendrait une fiscalité dite comportementale ?

M. Géraud Guibert. – C'est un levier, en particulier sur la consommation. Nous avons fait des progrès dans la transparence, avec les nouvelles normes d'étiquetage ; il faut maintenant entrer dans une nouvelle phase, qui heurtera les économistes classiques, où la puissance publique visera explicitement à orienter les consommations et les comportements des individus. La bonne méthode, c'est l'incitation, qui préserve la liberté de choix – je crois qu'il faut la généraliser.

M. Guillaume Chevrollier, président. – Merci pour votre participation à nos travaux.

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

La réunion est close à 11 h 15.

**MISSION D'INFORMATION SUR « L'EXPLORATION, LA
PROTECTION ET L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS : QUELLE
STRATÉGIE POUR LA FRANCE ? »**

Mardi 11 janvier 2022

- Présidence de M. Alain Cadec, président d'âge -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Réunion constitutive

M. Alain Cadec, président. – En tant que président d'âge, il me revient l'honneur d'ouvrir cette première réunion de la mission d'information intitulée « L'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? ».

Cette mission a été créée à la demande du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI) dans le cadre du droit de tirage prévu à l'article 6 *bis* du règlement du Sénat. Les membres de notre mission ont été nommés en séance publique le jeudi 9 décembre dernier.

L'initiative en revient à notre collègue Teva Rohfritsch, que je remercie d'avoir mis en exergue ce sujet passionnant. Les grands fonds marins restent, pour une large part, inexplorés. Leur conquête est souvent mise en parallèle avec la conquête spatiale, avec des enjeux non seulement économiques et écologiques, mais aussi scientifiques, technologiques et géopolitiques. Les grands fonds marins sont en effet de plus en plus convoités et leur connaissance est un enjeu en termes d'autonomie stratégique.

Nous devons au cours de cette réunion procéder à la désignation de notre bureau, en commençant par celle du président. Je rappelle que seuls les collègues présents physiquement dans la salle peuvent prendre part à ces désignations.

Pour la présidence de cette mission, j'ai reçu la candidature de Michel Canévet.

La mission d'information procède à la désignation de son président, M. Michel Canévet. (Applaudissements.)

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

M. Michel Canévet, président. – Je vous remercie de votre confiance. C'est un honneur de présider cette mission, qui rassemble des élus connaissant bien les problèmes maritimes. Le sujet des fonds marins est en effet passionnant et essentiel, et nous allons l'étudier dans ses trois dimensions : l'exploration, la protection et l'exploitation. La France possède le deuxième espace maritime du monde : elle doit faire de cet atout un outil de développement pour l'avenir.

Avant d'évoquer les enjeux sur le fond, il nous revient de procéder à la désignation des onze autres membres du bureau, à commencer par celle du rapporteur.

L'article 6 *bis* du règlement du Sénat prévoit que le groupe à l'origine de la demande de création d'une mission d'information obtient de droit, s'il le demande, que le rapporteur soit désigné parmi ses membres. Le groupe RDPI propose la candidature de notre collègue Teva Rohfritsch. En conséquence, il est nommé rapporteur.

La mission d'information procède à la désignation de son rapporteur, M. Teva Rohfritsch. (Applaudissements.)

M. Michel Canévet, président. – Je le sais, le rapporteur, qui est élu de la Polynésie, est passionné par le sujet.

Compte tenu de la désignation du président et du rapporteur, la répartition des postes de vice-président et de secrétaire est la suivante : pour le groupe Les Républicains, deux vice-présidents et un secrétaire ; pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, deux vice-présidents ; pour le groupe Union Centriste, un secrétaire ; pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, le groupe communiste républicain citoyen et écologiste, le groupe Les Indépendants – République et Territoires et le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires, un vice-président chacun.

La mission d'information procède à la désignation de ses vice-présidents, M. Alain Cadec, Mmes Micheline Jacques et Angèle Préville, MM. Jean-Michel Houllégatte, Stéphane Artano, Gérard Lahellec, Joël Guerriau et Jacques Fernique.

La mission d'information procède à la désignation de ses secrétaires, Mme Vivette Lopez et M. Pascal Martin.

M. Michel Canévet. – Pour ce qui est du calendrier, notre mission est constituée pour une durée de six mois, ce qui nous conduira à rendre notre rapport en juin prochain.

Nous procéderons à des auditions et à des tables rondes, en réunion plénière ou dans le cadre de réunions du rapporteur, qui seront alors ouvertes à l'ensemble des membres de la mission.

Nous commencerons dès la semaine prochaine avec l'audition de Mme Annick Girardin, ministre de la mer, et de M. Denis Robin, secrétaire général de la mer.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – En tant que sénateur de Polynésie française, je suis naturellement très intéressé par le sujet des fonds marins. Je suis heureux et honoré d'être le rapporteur de cette mission d'information. Le Sénat a tenu, la semaine dernière, un débat sur la souveraineté maritime, auquel je n'ai malheureusement pas pu participer. La maîtrise de nos fonds marins constitue un aspect essentiel de cette question de la souveraineté, alors qu'une course pour l'accaparement des ressources, que l'on compare à la conquête spatiale, est lancée au niveau international. Nous ne pouvons pas l'ignorer ni être absents de cette course.

Les grandes puissances sont à l'affût, depuis quelque temps déjà. Ainsi, en 2007, la Russie plantait son drapeau au niveau du pôle nord, au fond de l'océan Arctique. La Chine est également très active dans ce domaine – en 2020, un sous-marin chinois s'est posé dans la fosse des Mariannes, à 11 000 mètres de profondeur –, tout comme les États-Unis, qui sont en avance sur le plan technologique. La rivalité stratégique entre ces superpuissances ne fera qu'accélérer les tendances déjà observables.

Comme l'espace, les fonds marins sont aujourd'hui la nouvelle frontière vers laquelle se tournent des esprits pionniers, en quête, pour les uns, de découverte et, pour les autres, d'enrichissement. Nous devons apprécier le difficile équilibre entre ces deux finalités.

Grâce à ses outre-mer, la France possède la deuxième zone économique exclusive (ZEE) en superficie au niveau mondial, après celle des États-Unis. Notre pays a donc des intérêts économiques et stratégiques à préserver, mais aussi des normes, des valeurs et une éthique à défendre.

Les fonds marins représentent une richesse exceptionnelle, encore mal connue. Leurs ressources minières sont particulièrement recherchées pour répondre à un possible épuisement des terres rares, dont le marché est contrôlé par la Chine. L'enjeu est majeur pour la transition énergétique.

La richesse des fonds marins est également unique en termes de biodiversité : le rôle de ce milieu pour la régulation du climat et de la vie marine est mal connu, de même que son potentiel dans le domaine de la recherche médicale.

La connaissance des fonds marins reste en effet très limitée : 80 % des fonds océaniques mondiaux n'ont pas été cartographiés de manière détaillée et on estime que seuls 3 à 4 % des espèces marines vivant dans les grands fonds sont identifiées à ce jour.

La France a relancé en 2021 sa stratégie nationale d'exploration et d'exploitation des ressources minérales dans les grands fonds marins, complétée par le plan France 2030 qui prévoit un financement de 2 milliards d'euros tant pour l'espace que pour les fonds marins.

Toutefois, de nombreuses incertitudes subsistent. L'exploration demande des investissements considérables. Les enjeux juridiques sont complexes, à la croisée du droit international, du droit minier et du droit environnemental. Les perspectives pour les outre-mer doivent être précisées.

Ce sont tous ces enjeux que je vous propose d'examiner dans le cadre de cette mission d'information.

La France dispose d'acteurs scientifiques, industriels et militaires de premier plan, que nous pourrions auditionner individuellement ou dans le cadre de tables rondes, de même que les ONG. Une dimension essentielle de cette mission sera, il me semble, de permettre la participation d'un large champ d'acteurs, à tous les niveaux – national, territorial et notamment ultramarin –, pour enrichir notre réflexion et parvenir, autant que possible, à des recommandations partagées par le plus grand nombre. Un vaste programme !

M. Michel Canévet, président. – Avez-vous des suggestions d'auditions que nous pourrions mener ?

M. Alain Cadec. – Nous pourrions rencontrer des représentants de la Compagnie maritime d'expertises (Comex).

M. Jean-Michel Houllégatte. – La Comex a été fondée par Henri Germain Delauze. Elle s'est diversifiée dans différents domaines, mais a conservé un département chargé de la maintenance des installations hyperbares.

Mme Vivette Lopez. – Il serait intéressant d’entendre Jean-Louis Étienne, qui prépare une mission d’exploration à bord du *Polar Pod*.

M. Philippe Folliot. – Le *Polar Pod* explorera l’Antarctique.

La Commission européenne a classé le gaz parmi les énergies vertes. Pourquoi la France n’a-t-elle pas renouvelé le permis d’exploration des gisements gaziers situés sous Juan de Nova ? Il faut interroger les responsables de cette décision pour comprendre leur stratégie. La loi Hulot, qui a fixé la date de 2040 pour achever toute exploitation d’hydrocarbures, prévoit une exception pour les permis en cours. Je siège au conseil consultatif des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) : nous avons rendu un avis, dont personne ne s’est préoccupé.

Explorer n’est pas exploiter. Le canal du Mozambique est la mer du Nord du XXI^e siècle. Total exploite un gisement gazier au Mozambique, et a d’ailleurs dû faire face à des problèmes de sécurité en raison des attaques de groupes islamistes : ce gisement est le même que celui qui est sous Juan de Nova.

M. Michel Canévet, président. – Il serait utile d’organiser une table ronde avec des entreprises concernées par l’exploitation des fonds sous-marins.

Pour les ONG, qui sont le plus souvent tournées vers la protection de ces fonds, je vous propose d’entendre Greenpeace, WWF et Bloom.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – L’ONG Pew est particulièrement active dans le Pacifique, avec des méthodes d’ailleurs plus ou moins appréciées par les gouvernements.

M. Joël Guerriau. – La délégation sénatoriale aux outre-mer avait fait un rapport sur les ZEE qui mettait en lumière le problème du code minier. Ce code mériterait un certain nombre d’adaptations, notamment sur la question du respect de l’environnement s’agissant des fonds marins.

Il faut aussi se pencher sur la convention de Montego Bay : la Chine, qui est signataire de l’accord, ne le respecte pas, et les États-Unis qui ne sont pas signataires s’offusquent de cette situation... Des auditions, peut-être des ambassadeurs chinois et américain en France, nous permettraient d’y voir plus clair.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Le rapport sur les ZEE ultramarines date de 2014 : il faudra en tirer des enseignements, notamment sur les différentes règles de compétences en matière minière.

Nous pourrions organiser une visioconférence avec le Forum des îles du Pacifique, dont le nouveau secrétaire général est l’ancien premier ministre des îles Cook. Cela nous permettrait de connaître les pratiques de la Chine dans le grand Pacifique en matière non seulement de pêche, mais de plus en plus d’exploitation des fonds marins.

M. Jean-Michel Houllégatte. – L’Institut français de recherche pour l’exploitation de la mer (Ifremer) est incontournable. Anaïs Joseph, qui travaille à l’Ifremer, a écrit *Un océan de promesses*, un ouvrage didactique qui inventorie les « promesses » de l’océan : l’océan qui nourrit, qui soigne, qui fournit de l’énergie...

Mme Angèle Prévile. – Nous allons examiner la question de la protection des fonds marins. Des associations œuvrent pour lutter contre la pollution plastique : No Plastic In My Sea, Plastic Odyssey, Oceanoplastic, et The SeaCleaners. Des laboratoires de recherche travaillent aussi en France sur ce sujet. Une table ronde sur la question pourrait être intéressante. La quantité de plastique qui est au fond de la Méditerranée est inquiétante...

M. Hussein Bourgi. – Je suggère l’audition de Laurent Ballesta, un photographe et biologiste naturaliste installé en Occitanie. Il a publié des ouvrages et réalisé des documentaires, et fait autorité en ce qui concerne les fonds marins en Méditerranée. Il témoigne, par ses clichés, de l’empreinte de l’activité humaine sur les fonds marins.

Mme Vivette Lopez. – Je pense aussi à l’Ifrecor (Initiative française pour les récifs coralliens).

M. Michel Canévet, président. – Je vous remercie pour ces propositions.

Comme le Sénat suspend ses travaux à la fin du mois de février et que le rapporteur est élu d’un territoire lointain, nous serons certainement amenés à organiser un certain nombre de visioconférences.

Nous commencerons donc nos auditions la semaine prochaine.

La réunion est close à 15 h 10.

Mission d'information sur le thème « Excellence de la recherche - innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française »

Mardi 11 janvier 2022

- Présidence de M. Serge Babary, président d'âge -

La réunion est ouverte à 17 heures.

Réunion constitutive

M. Serge Babary, président d'âge. – En ma qualité de président d'âge, il me revient de présider la réunion constitutive de la mission d'information sur la recherche et l'innovation. Ce rôle sera de courte durée puisque je céderai cette place au président de cette mission, lorsqu'il aura été élu.

Je vous rappelle que cette mission a été créée en application du droit de tirage des groupes politiques, prévu par l'article 6 bis du Règlement du Sénat. Le groupe Les Indépendants - République et Territoires en a formulé la demande lors de la Conférence des Présidents du mercredi 1^{er} décembre dernier. Les 19 membres de la mission ont été nommés, sur proposition de l'ensemble des groupes politiques, lors de la séance publique du jeudi 9 décembre dernier.

Nous devons donc désigner le président de la mission. J'ai reçu la candidature de notre collègue Christian Redon-Sarrazy.

La mission d'information procède à la désignation de son président, M. Christian Redon-Sarrazy.

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Je vous remercie de votre confiance. Je vous propose maintenant de procéder à la désignation du Bureau de la mission, en commençant par le rapporteur.

Le groupe Les Indépendants – République et Territoires, qui est à l'origine de notre mission d'information, propose le nom de notre collègue Vanina Paoli-Gagin. En application de l'article 6 bis du Règlement du Sénat, le groupe à l'origine du droit de tirage se voit attribuer cette fonction s'il le demande.

La mission d'information procède à la désignation de son rapporteur, Mme Vanina Paoli-Gagin.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Nous allons maintenant désigner les vice-présidents et les secrétaires.

Compte tenu des désignations du président et du rapporteur qui viennent d'avoir lieu, la répartition des postes de vice-présidents et de secrétaires est donc la suivante : pour le groupe Les Républicains : deux vice-présidents et un secrétaire ; pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain : un vice-président ; pour le groupe Union Centriste : un vice-président et un secrétaire ; pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes

et indépendants : un vice-président ; pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste : un vice-président ; pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen : un vice-président ; pour le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires : un vice-président.

Je suis saisi des candidatures suivantes : pour le groupe Les Républicains, M. Serge Babary et Mme Laure Darcos, pour les postes de vice-président, et M. Cédric Perrin, pour celui de secrétaire ; pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, Mme Gisèle Jourda, pour le poste de vice-présidente ; pour le groupe Union Centriste, M. Jean-Pierre Moga, pour le poste de vice-président, et Mme Annick Jacquemet, pour celui de secrétaire ; pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants, M. Thani Mohamed Soilihi, pour le poste de vice-président ; pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste, Mme Marie-Noëlle Lienemann, pour le poste de vice-présidente ; pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, Mme Guylène Pantel, pour le poste de vice-présidente ; pour le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires, M. Daniel Salmon, pour le poste de vice-président.

S'il n'y a pas d'opposition, je vous propose de ratifier cette liste.

Le Bureau est ainsi constitué.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Avant de céder la parole à Mme le rapporteur, je souhaitais vous donner quelques éléments importants sur l'organisation de nos travaux.

Notre commission a vocation à rendre ses travaux la semaine qui précède les élections législatives, soit vers le 8 juin prochain. Nous serons ainsi fondés à inciter le futur gouvernement à faire de l'amélioration du système français d'innovation l'une de ses priorités en s'appuyant sur nos propositions.

Il est donc prévu de mener nos auditions jusqu'à la fin mars, afin de pouvoir ensuite se consacrer à la rédaction du rapport et de ses conclusions.

Nous sommes conscients que les créneaux du mardi après-midi et du mercredi après-midi à l'issue des questions au Gouvernement sont les créneaux préférés des sénatrices et des sénateurs pour l'organisation des auditions, et par conséquent les plus sollicités. Nous nous efforcerons de tenir des auditions plénières ces jours-là. Toutefois, afin de respecter les travaux en séance publique ainsi qu'en commission et délégation, mais également afin de tenir compte des sept autres commissions temporaires créées concomitamment à la nôtre et qui organisent également des auditions, nous devons faire preuve de flexibilité et envisager de nous réunir également le jeudi. À partir de début mars, la situation sera peut-être un peu moins tendue et nous profiterons de la suspension pour organiser des auditions le mercredi matin lorsque les commissions permanentes ne se réuniront pas.

Outre les réunions plénières, des auditions « rapporteurs » seront également organisées, auxquelles seront bien entendu conviés tous les membres de la mission d'information. Elles pourront éventuellement se tenir le lundi et le vendredi.

Afin de tenir les délais que nous nous sommes fixés, quatre auditions auront lieu chaque semaine. Pour ce qui concerne la semaine prochaine, nous envisageons d'effectuer plusieurs auditions. Le mardi 18 janvier entre 15h30 et 18h30, nous entendrons Jacques

Lewiner, « l'homme aux mille brevets », directeur émérite de l'Établissement supérieur de physique et de chimie industrielles de la ville de Paris (ESPCI Paris) et coauteur, en 2018, d'un rapport sur les aides à l'innovation. Ensuite, nous recevrons Antoine Petit et Jean-Luc Moullet, respectivement PDG et directeur général à l'innovation du Centre national de la recherche scientifique (CNRS).

Nous organiserons également deux auditions le mercredi 19 janvier entre 16h30 et 19h30 : nous entendrons d'abord Didier Roux, ancien directeur de la recherche et de l'innovation de Saint-Gobain, membre de l'Académie des sciences, vice-président de la fondation « La main à la pâte », et qui a occupé entre 2016 et 2017 la chaire d'innovation technologique Liliane Bettencourt au Collège de France ; puis nous auditionnerons Patrice Caine, PDG du Groupe Thales et président de l'Association nationale de la recherche et de la technologie.

Vous serez bien entendu destinataire par voie électronique, chaque semaine, d'une convocation récapitulant les auditions prévues la semaine suivante.

Par ailleurs, dès que le programme des auditions que nous présentera notre rapporteur sera suffisamment avancé, je vous ferai parvenir un calendrier prévisionnel sur plusieurs semaines afin que vous puissiez vous organiser au mieux.

En raison de la pandémie, et sous réserve d'une évolution des pratiques que nous connaissons au Sénat en raison de l'évolution de la situation sanitaire, ces auditions se tiendront toutes sauf contre-indication expresse en présentiel et en visioconférence. La salle retenue pour les auditions sera systématiquement aérée à l'issue de la première audition pendant une dizaine de minutes.

Je laisse immédiatement la parole à notre rapporteur pour qu'elle nous présente les grandes orientations de nos travaux à venir.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Permettez-moi tout d'abord de vous souhaiter une excellente année 2022 ! Mes premiers mots seront vous pour dire combien je suis heureuse et honorée d'être désignée rapporteur de cette mission, créée à la demande de mon groupe parlementaire, le groupe Les Indépendants – République et Territoires.

La France dispose d'un système de recherche performant sur le plan scientifique, qui produit des résultats de grande qualité reconnus au niveau international. Pour autant, la part des dépenses de recherche dans notre pays est en retrait, non seulement par rapport à la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mais également par rapport à l'objectif de 3 % fixé par la stratégie de Lisbonne. Le rattrapage récent engagé à la suite du vote de la loi de programmation de la recherche n'a pas encore permis de compenser le sous-financement chronique auquel a été confrontée la recherche publique française pendant des années.

En ce qui concerne l'écosystème français de l'innovation, il a fait des progrès remarquables en France depuis plus de dix ans. À la suite de la publication du rapport de la commission sur les priorités d'avenir financées par l'emprunt, présidée par MM. Alain Juppé et Michel Rocard, en 2009, *Investir pour l'avenir : priorités stratégiques d'investissement et emprunt national*, la politique d'innovation s'est considérablement enrichie en instruments comme en moyens financiers et a fait l'objet d'un soutien continu des pouvoirs publics au-delà des alternances politiques. L'état d'esprit en faveur de l'innovation et de la création

d'entreprises innovantes a également évolué aussi bien dans le monde de la recherche que parmi les étudiants. Depuis 2015, la France se distingue par l'augmentation constante des investissements en capital-risque et depuis 2018, le nombre de licornes tricolores a presque été multiplié par cinq, passant de 5 à 23 à la fin de l'année 2021.

Néanmoins, en dépit des aides et des dispositifs mis en place, les retombées économiques de l'innovation restent décevantes en France si on les compare avec d'autres régions du monde. Notre difficulté à financer la croissance des start-up constitue une illustration de la moindre performance de notre système d'innovation. Alors que les créations de start-up sont en nombre comparable en Europe et aux États-Unis, dix ans après leur date de création, les start-up américaines comptent en moyenne deux fois plus d'employés que leurs homologues européennes. Par ailleurs, une start-up américaine bénéficie en moyenne de 8,3 fois plus de capital pour se développer qu'une start-up européenne.

Cette mission a donc vocation à analyser les obstacles et les blocages qui empêchent en France de transformer l'essai de l'innovation, afin de faire des propositions concrètes et avoir un meilleur retour sur investissement des efforts financiers consentis par la puissance publique, et donc par les citoyens à travers leurs impôts, en matière de recherche et d'innovation.

Afin de dresser un diagnostic le plus complet possible, il me paraît important de nous pencher sur l'écosystème de l'innovation dans sa globalité afin d'en étudier les différentes étapes et de recueillir à chaque fois le point de vue des acteurs concernés. Nous nous intéresserons donc à la recherche, à l'innovation et à l'industrie ainsi qu'à leurs interactions.

Je vous proposerai de commencer nos auditions par les grands organismes de recherche et les opérateurs que sont l'Agence nationale de la recherche (ANR) et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). En ce qui concerne les organismes de recherche qui ont développé leurs propres structures de valorisation, nous les entendrons conjointement. Ces auditions, ainsi que celle du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, nous permettront de connaître la position exacte de la France en matière de recherche par rapport à ses principaux concurrents, de porter un regard objectif sur la qualité de la recherche française et sur les stratégies de valorisation des organismes de recherche.

Les universités et les grandes écoles jouent également un rôle fondamental dans le rayonnement de la recherche française et le transfert du savoir dans la société. Nous entendrons donc leurs représentants.

Parallèlement, nous auditionnerons des personnalités qualifiées, qui, compte tenu de leur parcours professionnel ou des fonctions qu'elles ont été amenées à exercer, ont une vision d'ensemble sur les enjeux liés à l'innovation en France et pourront nous les présenter de manière didactique. Je pense par exemple à Jacques Lewiner, directeur émérite de l'École supérieure de physique et de chimie industrielles de la ville de Paris et grand déposant de brevets ; à Didier Roux, ancien directeur de la recherche et de l'innovation de Saint-Gobain, membre de l'Académie des sciences et de l'Académie des technologies et dont la leçon inaugurale à la chaire annuelle d'innovation Liliane Bettencourt portait sur les interconnexions entre découvertes, inventions et innovations ; à Emmanuelle Charpentier, brillante chercheuse française et prix Nobel de chimie en 2020 qui a fait la plupart de sa carrière à l'étranger faute de perspectives en France ; à Stéphane Bancel, directeur général de

Moderna... J'espère que les ministres Bruno Le Maire et Frédérique Vidal répondront à notre sollicitation et pourront être entendus par notre délégation, ainsi que les commissaires européens Thierry Breton et Mariya Gabriel – la dimension européenne est en effet importante.

La France a accumulé de nombreuses structures de valorisation et de clusters qui mettent en relation les entrepreneurs et les chercheurs. Nous entendrons à travers trois tables rondes les représentants des entités les plus représentatives telles que les sociétés d'accélération du transfert de technologie (SATT), les instituts Carnot, les pôles de compétitivité, France Clusters, les instituts de recherche technologiques (IRT) et les centres de ressources technologiques afin de comprendre leurs rôles respectifs.

Les pouvoirs publics sont fortement impliqués dans le soutien financier à l'innovation, qu'il s'agisse de l'État, des régions ou encore d'opérateurs agissant en appui aux politiques publiques. Cette multiplicité des intervenants rend le dispositif français de l'innovation relativement difficile à comprendre, et la répartition des compétences entre les différents acteurs n'est pas toujours facile à démêler. Afin de mieux appréhender la fonction de chacun, nous auditionnerons les administrations en charge de la stratégie et des aides à l'innovation, qu'il s'agisse des directions compétentes au sein du ministère de l'économie, des finances et de la relance et du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, mais également le secrétariat général pour l'investissement, Bpifrance, la Caisse des dépôts et consignations ou encore la Banque des territoires.

Si le soutien public à l'innovation est indispensable afin de financer des risques qu'aucun investisseur privé ne pourrait raisonnablement prendre, il revient à l'investissement privé d'apporter les fonds nécessaires à la croissance des entreprises innovantes. Nous rencontrerons donc des représentants de fonds d'investissement et de capital-risque afin de comprendre les difficultés auxquelles se heurte le financement de la croissance des entreprises innovantes et évoquer avec eux les voies d'amélioration. Si les financements pour le développement de premier stade sont plutôt satisfaisants, on note une lacune pour le *scale-up* ou le *build-up* ; nous avons des start-up remarquables en France, mais qui sont de petite taille, et qui gagneraient à fonctionner en grappe comme en Allemagne.

L'innovation est l'un des principaux leviers de compétitivité pour l'ensemble des entreprises françaises, qu'il s'agisse des start-up, des PME, des entreprises de taille intermédiaire (ETI) ou des grands groupes. Les grandes associations professionnelles telles que le Mouvement des entreprises de France (Medef) ou la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) sont largement impliquées dans le renforcement de la recherche et de l'innovation dans les entreprises. Par ailleurs, de nombreuses structures telles que France Industrie, France innovation, France Biotech, France Invest, CroissancePlus, pour ne citer que ces dernières, ont été créées pour favoriser la création et la croissance d'entreprises innovantes, le développement des écosystèmes d'innovation et l'essor de la culture d'innovation. Nous organiserons donc plusieurs tables rondes pour connaître la réalité du terrain, bénéficier de leur retour d'expérience, entendre leur position sur les politiques de soutien à l'innovation et leurs suggestions. Nous veillerons également à auditionner des patrons de start-up, de PME et de grands groupes pour recueillir leurs témoignages et leurs propositions.

Enfin, il me paraît indispensable d'auditionner des économistes dont les secteurs de recherche portent sur l'innovation. Je pense notamment à Philippe Aghion, spécialisé dans l'économie des institutions, de l'innovation et de la croissance, à Carlos Moreno, dont les

travaux sont consacrés à l'étude des systèmes complexes et le développement des processus d'innovation, à Xavier Jaravel, économiste qui s'intéresse aux compétences, aux « cerveaux » indispensables pour la recherche – il nous appartient de veiller à ce qu'ils restent en France et puissent y conduire leurs projets de recherche –, ou encore à Pierre Veltz, qui s'intéresse aux défis que la globalisation de l'économie, la révolution technologique en cours et les processus d'individualisation à l'œuvre dans la société contemporaine posent aux formes instituées du travail, de l'entreprise, des territoires et de la démocratie.

Vous l'avez compris, ce programme est ambitieux et copieux ; il correspond à une soixantaine d'heures d'auditions. Il saura être évolutif et s'adapter si besoin, en fonction du déroulé de nos travaux si une thématique nous apparaissait devoir être approfondie. Toutefois, comme le président l'a déjà annoncé, le cycle des auditions a vocation à s'achever à la fin mars afin de permettre un examen du rapport et des propositions autour du 8 juin, soit avant le premier tour des élections législatives.

Avant de vous laisser la parole, il nous faut régler un détail pratique : dans un souci d'efficacité et de réactivité, autorisez-vous le secrétariat à rassembler vos coordonnées, notamment vos numéros de portable, afin de constituer un répertoire à vocation uniquement interne et non diffusable ? Je vous en remercie par avance et me réjouis pour notre travail commun à venir.

M. Cédric Perrin. – Les questions militaires et de défense sont très liées aux questions d'innovation et de recherche. J'ai rédigé un rapport sur l'innovation dans la défense en 2019, *Innovation de défense : dépasser l'effet de mode*, qui n'a pas été suivi de beaucoup d'effets, malheureusement... Une part importante de l'innovation provient du secteur militaire. Il me semble que nous devrions nous intéresser à la situation des petites PME et des ETI pour étudier leurs difficultés.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Le militaire et le spatial font partie du périmètre de notre mission. Votre intervention soulève aussi la question de la commande publique.

M. Cédric Perrin. – Il est prévu d'auditionner le PDG de Thales, mais nous devrions aussi entendre les petites PME qui se font voler leurs innovations par les grands groupes.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – N'hésitez pas à nous faire part de vos propositions d'auditions par mél. Le comportement de certains grands groupes constitue un sujet crucial, dans la défense comme dans d'autres secteurs. Des sociétés très puissantes sont capables de geler l'innovation ou de cannibaliser les start-up. Finalement, le résultat est assez stérile et ne contribue pas à l'innovation dans notre pays.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je me réjouis de faire partie de cette mission. Celle-ci s'intéressera-t-elle à l'outre-mer ? Je rappelle que la Guyane est un département en pointe dans le domaine spatial, mais les outre-mer possèdent aussi beaucoup d'atouts en matière de recherche, dans les énergies renouvelables par exemple.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Il va de soi que nous n'oublierons pas les outre-mer. Là encore, je vous invite à nous faire part de vos propositions d'auditions.

Mme Laure Darcos. – Sénatrice de l’Essonne, je suis prête à vous faire visiter le plateau de Saclay. Je vous remercie d’avoir évoqué les SATT et les instituts Carnot. Rapporteuse pour avis du budget de la recherche à la commission de la culture, je souligne chaque année l’importance de leur travail. Bpifrance me semble manquer parfois d’audace pour aller dénicher les entreprises qui deviendront les pépites de demain.

Enfin, permettez-moi de vous raconter une petite anecdote qui illustre la problématique de notre mission. J’ai été invitée par une scientifique de Polytechnique à visiter son laboratoire. J’ai découvert alors que, dans un petit laboratoire d’apparence minable, elle était en train de développer une technologie révolutionnaire pour purifier l’air, à base de plasma froid à pulsion rapide. Sa fiabilité est de 99,9 % ! L’Institut Pasteur l’a validée. J’ai essayé de lui faire rencontrer des personnes dans les ministères, en vain. Heureusement, elle commence à se faire connaître. Alors que l’on parle beaucoup de purification d’air avec la crise sanitaire, que l’on fait grand cas de marques américaines pourtant moins performantes, on risque de passer à côté d’un projet révolutionnaire dont le directeur de l’École polytechnique, lui-même, ignorait tout...

Mme Annick Jacquemet. – Vétérinaire, je suis particulièrement intéressée par la question des sciences. J’ai été frappée par l’incapacité de Sanofi à développer un vaccin contre la covid. Il conviendrait de comprendre ce qui s’est passé. Le Doubs compte de nombreuses petites entreprises innovantes dans la micromécanique ou l’horlogerie ; l’enjeu est de les faire travailler ensemble et de les mettre en relation.

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Notre mission sera aussi l’occasion de mettre en valeur les entreprises de notre territoire.

M. Serge Babary. – Sans doute pourrions-nous étudier les systèmes étrangers qui réussissent, les États-Unis ou Israël par exemple...

M. Cédric Perrin. – Ou la Corée.

M. Serge Babary. – Nous pourrions demander à un expert de nous présenter un benchmark.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – J’ai travaillé aux États-Unis et en Asie. Ce qui nous manque en France, c’est la culture du risque. Bpifrance, en effet, est trop frileux.

Mme Gisèle Jourda. – Nous ne devons pas oublier la dimension européenne. Nous devons être vigilants et conquérants en ce qui concerne les programmes européens. Vous avez évoqué l’espace, domaine d’expertise français, mais le site de Kourou a été un moment menacé à cause des projets du Portugal pour développer une base spatiale dans les Açores. Il ne faut pas négliger cette dimension.

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur. – Vous avez raison. Dans un monde multipolaire, la souveraineté européenne ne doit pas être un mot creux.

M. Christian Redon-Sarrazy, président. – Je vous remercie. Notre programme de travail est vaste, mais l’enjeu est d’importance. J’espère que nous parviendrons à formuler des propositions.

La réunion est close à 17 h 45.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 17 JANVIER ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 19 janvier 2022

À 9 heures

Salle n° 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Michel-Édouard Leclerc, président du comité stratégique des centres E. Leclerc

- Examen du rapport de M. Daniel Gremillet et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 225 (2021-2022), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur

Délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission) : Lundi 17 janvier 2022, à 12 heures

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Commission des affaires étrangères

Mercredi 19 janvier 2022

À 9 h 45

Salle René Monory et en téléconférence

- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 288 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer relatif au siège de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (M. André Guiol, rapporteur)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

- Désignation de rapporteurs sur les textes suivants :

. le projet de loi n° 325 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar établissant un partenariat relatif à la sécurité de la Coupe du Monde de football de 2022

. le projet de loi n° 4200 (AN – 15e législature) autorisant l’approbation de l’accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces, et le projet de loi n° 4324 (AN – 15e législature) autorisant l’approbation de l’accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l’État du Qatar relatif au statut de leurs forces (sous réserve de leur transmission)

. le projet de loi n° 4338 (AN – 15e législature) autorisant la ratification de la convention du Conseil de l’Europe contre le trafic d’organes humains (sous réserve de sa transmission)

À 10 heures

Salle René Monory et en téléconférence

- Audition de S.E.M. Alexey Meshkov, ambassadeur de la Fédération de Russie en France

Commission des affaires sociales

Samedi 15 janvier 2022

À 11 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

- Sous réserve de sa transmission, examen, en nouvelle lecture, du rapport pour avis sur le projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique (Rapporteur : Mme Chantal Deseyne)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : À l’ouverture de la réunion de commission

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

À l’issue de la discussion générale en séance publique

Salle n° 213 et en téléconférence

- Sous réserve de sa transmission, examen, en nouvelle lecture, des amendements de séance sur le projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique (Rapporteur : Mme Chantal Deseyne)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : À l’ouverture de la discussion générale en séance publique

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mercredi 19 janvier 2022

À 9 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. François de La Guéronnière, conseiller-maître de la cour des comptes, président de section, sur l’enquête sur les soins à domicile

- Audition de M. Gilles Bloch, président de l'Inserm, sur les priorités et les résultats de la recherche médicale

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à renforcer le droit à l'avortement (n° 242, 2021-2022) (Rapporteuse : Mme Laurence Rossignol)

Délai limite pour le dépôt des amendements en séance publique : Lundi 17 janvier, à 12 heures

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

- Désignation de rapporteurs sur les propositions de loi :

. visant à maintenir le versement de l'allocation de soutien familial en cas de nouvelle relation amoureuse du parent bénéficiaire (n° 64, 2021-2022)

. visant à créer une garantie à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, dans des activités utiles à la reconstruction écologique et au développement du lien social (n° 337, 2021-2022)

- Désignation des membres des commissions mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion :

. du projet de loi portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français

. de la proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 19 janvier 2022

À 11 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

-°Audition de M. Thierry Guimbaud, directeur général de Voies navigables de France

Commission de la culture

Mardi 18 janvier 2022

À 9 heures

Salle n° 245 et en téléconférence

- - Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 4632 (A.N. XVème leg.) relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites (sous réserve de son adoption et de sa transmission) - (procédure accélérée).

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte de la commission sur la proposition de loi n° 465 (2020-2021) visant à la démocratisation du sport en France (procédure accélérée).

Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance a échu le : Jeudi 13 janvier 2022 à 12 heures

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mercredi 19 janvier 2022

À 9 h 30

Salle n° 245 et en téléconférence

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur la proposition de loi n° 465 (2020-2021) visant à la démocratisation du sport en France.

Captation vidéo

- Audition de M. David Zivie, responsable de la mission de recherche et de restitution des biens culturels spoliés 1933-1945 du ministère de la culture, sur le projet de loi n° 4632 (2021-2022) relatif à la restitution ou la remise de certains biens culturels aux ayants droit de leurs propriétaires victimes de persécutions antisémites.

- Éventuellement, suite de l'examen des amendements de séance déposés sur le texte de la commission sur la proposition de loi n° 465 (2020-2021) visant à la démocratisation du sport en France (procédure accélérée)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Commission des finances

Mardi 18 janvier 2022

À 16 h 30

Salle n° 131 et en téléconférence

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Baptiste Blanc, sur la proposition de loi pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur (n° 225, 2021-2022)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mercredi 19 janvier 2022

À 10 h 30

Salle n° 131 et en téléconférence

- Audition de MM. Christophe Pourreau, directeur de la législation fiscale, et François Ecalte, président de l'association « Finances publiques et Économie » (FIPECO), sur le thème : « Taux réduits : anticiper la transposition de la nouvelle directive TVA »

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Samedi 15 janvier 2022

À 14 heures

Salle n° 216 et en téléconférence

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 4905 (A.N., XVe lég.) renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique (sous réserve de sa transmission) ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli Commission), est fixé au : Samedi 15 janvier 2022, à 11 heures.

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Éventuellement, à l'issue de la discussion générale en séance publique

Salle n° 216 et en téléconférence

- Examen, en nouvelle lecture, des amendements au projet de loi n° 4905 (A.N., XVe lég.) renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique (rapporteur : M. Philippe Bas) (sous réserve de sa transmission)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mercredi 19 janvier 2022

À 9 h 30

Salle n° 216 et en téléconférence

- Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la décentralisation, la différenciation, la déconcentration et portant diverses dispositions de simplification de l'action publique locale

- Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante

- Examen des amendements éventuels au texte n° 300 (2021-2022) de la commission sur la proposition de loi n° 174 (2021-2022), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte (rapporteur : Mme Catherine Di Folco)

- Examen des amendements éventuels au texte n° 301 (2021-2022) de la commission sur la proposition de loi organique n° 173 (2021-2022), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte (rapporteur : Mme Catherine Di Folco)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

À 17 heures

Salle n° 216 et en téléconférence

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de Mme Muriel Jourda et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 4607 (A.N., XV^e lég.) relative à l'adoption (sous réserve de sa transmission)

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli Commission), est fixé au : Mercredi 19 janvier 2022, à 14 heures

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Commission des affaires européennes

Jeudi 20 janvier 2022

À 9 heures

Salle n° 131 et en téléconférence

- Paquet « ajustement à l'objectif 55 » : communication de Mme Marta de Cidrac et M. Jean-Yves Leconte

Commission d'enquête « afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France, et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie »

Lundi 17 janvier 2022

À 15 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

À 15 h 30 :

- Audition de M. Patrick Eveno, professeur des universités en histoire des médias à l'université Paris-I Panthéon-Sorbonne, ancien président du Conseil de déontologie journalistique et de médiation (CDJM)

À 16 h 30 :

- Audition de M. Alain Liberty, président du syndicat des radios indépendantes

Mercredi 19 janvier 2022

À 16 h 45

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Vincent Bolloré, actionnaire majoritaire du groupe Bolloré, ancien président du conseil de surveillance de Vivendi et du groupe Canal plus

Jeudi 20 janvier 2022

À 10 h 30

Salle Clémenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Bernard Arnault, président-directeur général du groupe Louis Vuitton-Moët-Hennessy (LVMH)

À 16 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Arnaud Lagardère, président-directeur général du groupe Lagardère

Vendredi 21 janvier 2022

À 10 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Xavier Niel, fondateur et actionnaire du groupe Iliad

À 14 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition commune de MM. Nicolas Beytout, fondateur de l'Opinion, Éric Fottorino, cofondateur de Le 1 hebdo, Edwy Plenel, président et cofondateur de Mediapart et de Mme Isabelle Roberts, présidente du site d'information Les Jours

Commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques

Mardi 18 janvier 2022

À 14 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo.

- Audition de MM. Thomas LONDON et Karim TADJEDDINE, directeurs associés du cabinet McKinsey
- Table ronde d'universitaires sur le recours aux cabinets de conseil par l'administration et les hôpitaux :
 - . M. Nicolas BELORGEY, chercheur au CNRS ;
 - . M. Fabien GÉLÉDAN, directeur « transformation et innovation » à l'École polytechnique ;
 - . Mme Julie GERVAIS, maîtresse de conférence à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne

Mercredi 19 janvier 2022

À 16 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo.

- Audition de Mme Amélie de MONTCHALIN, ministre de la transformation et de la fonction publiques
- Table ronde de cabinets de conseil :
 - . M. Laurent BENAROUSSE, associé chez Roland Berger ;
 - . M. Gilles BONNENFANT, président, et Mme Claudia MONTERO, directrice générale d'Eurogroup Consulting ;
 - . M. Guillaume CHARLIN, directeur général, et M. Jean-Christophe GARD, directeur associé du Boston Consulting Group (BCG)

Commission d'enquête sur la situation de l'hôpital et le système de santé en France

Mardi 18 janvier 2022

À 14 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition commune des associations d'élus :
 - . M. Frédéric Chéreau, maire de Douai, représentant de l'Association des maires de France
- M. Philippe Gouet, président du conseil départemental de Loir-et-Cher, représentant de l'Assemblée des départements de France
- Mme Françoise Tenenbaum, conseillère régionale de Bourgogne-Franche-Comté, représentante de Régions de France

À 16 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition commune des présidents des conférences de directeurs d'établissements de santé :
- . Mme Marie-Noëlle Gérain-Breuzard, présidente de la conférence des directeurs de CHU
- . M. Francis Saint-Hubert, président de la conférence des directeurs de centres hospitaliers
- . M. Jacques Légrise, président de la conférence des directeurs d'établissements privés non lucratifs

À 18 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. François Crémieux, directeur général de l'AP-HM (Assistance publique - Hôpitaux de Marseille)

Mission d'information sur le thème : «Comment redynamiser la culture citoyenne ?»

Jeudi 20 janvier 2022

À 11 h 30

Salle n° 216 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Édouard GEFFRAY, directeur général de l'enseignement scolaire – ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Mission d'information sur le thème : « La judiciarisation de la vie publique : une chance pour l'État de droit ? Une mise en question de la démocratie représentative ? Quelles conséquences sur la manière de produire des normes et leur hiérarchie ? »

Mardi 18 janvier 2022

À 15 heures

Salle n° 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition, sous forme de table ronde, de spécialistes de droit constitutionnel :
- . M. Paul Cassia, professeur de droit public à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne ;
- . M. Jean-Philippe Derosier, professeur de droit constitutionnel à l'Université de Lille ;
- . M. Bertrand Mathieu, conseiller d'État en service extraordinaire, professeur à l'École de droit de la Sorbonne de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne ;
- . M. Dominique Rousseau, professeur à l'École de droit de la Sorbonne de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne ;
- . M. Guillaume Tusseau, professeur de droit public à Sciences Po

Mission d'information sur « L'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? »

Mardi 18 janvier 2022

À 17 heures

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Annick Girardin, ministre de la mer

Mercredi 19 janvier 2022

À 17 heures

Salle n° 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Denis Robin, secrétaire général de la mer (SGMer)

Mission d'information sur le thème « Excellence de la recherche / innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française »

Mardi 18 janvier 2022

À 15 h 30

Salle n°245 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Jacques LEWINER, directeur scientifique honoraire de l'Établissement supérieur de physique et de chimie industrielles de la ville de Paris (ESPCI Paris Tech) (en téléconférence)

- Audition de M. Antoine PETIT, président-directeur général et de M. Jean-Luc MOULLET, directeur général délégué à l'innovation du CNRS

Mercredi 19 janvier 2022

À 16 h 30

Salle n°131 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Didier ROUX, membre de l'Académie des sciences

- Audition de M. Patrice CAINE, président de l'Agence nationale de la recherche et de la technologie et président-directeur général de Thalès (*en téléconférence*)