

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021**

178<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**3<sup>e</sup> séance du jeudi 18 février 2021**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. DAVID HABIB

### 1. Fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19 (p. 1881)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1881)

Mme Marie-Noëlle Battistel

Mme Annie Chapelier

Mme Sophie Auconie

Mme Danièle Obono

Mme Sylvia Pinel

M. Jean-Paul Dufrègne

M. Julien Borowczyk

M. Alain Ramadier

Mme Maud Petit

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 1888)

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 1888)

Amendement n° 10

M. Régis Juanico, rapporteur de la commission des affaires sociales

M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles

##### Article 2 (p. 1890)

Amendement n° 11

##### Article 3 (p. 1891)

Amendement n° 12

##### Article 4 (p. 1892)

Amendement n° 13

##### Article 5 (p. 1893)

Amendement n° 14

##### Article 6 (p. 1893)

Amendement n° 15

##### Article 7 (p. 1893)

Amendement n° 16

##### Article 8 (p. 1894)

Amendement n° 17

##### Article 9 (p. 1895)

Amendement n° 18

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1895)

### 2. Fiscalité des droits de succession et de donation (p. 1895)

#### PRÉSENTATION (p. 1895)

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des comptes publics

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1898)

M. Jean-Louis Bricout

Mme Patricia Lemoine

M. François Ruffin

M. Michel Castellani

M. Jean-Paul Dufrègne

Mme Valéria Faure-Muntian

M. David Corceiro

Mme Emmanuelle Ménard

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 1903)

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 1903)

Mme Valéria Faure-Muntian

Mme Perrine Goulet

Amendements n°s 19, 15

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

### 3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 1906)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. DAVID HABIB

### vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures.)*

1

## FONDS D'INDEMNISATION DES VICTIMES DE LA COVID-19

### *Suite de la discussion d'une proposition de loi*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi de M. Régis Juanico et plusieurs de ses collègues portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19 (n<sup>os</sup> 3723, 3877).

### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Marie-Noëlle Battistel.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Derrière le bilan de la pandémie qui ne cesse de s'alourdir, derrière les chiffres en constante augmentation se cachent de véritables drames humains et des situations de détresse: des décès dans les familles, des personnes qui ont tout perdu et qui ne peuvent pas reprendre le travail à cause d'une fatigue qui ne disparaît jamais. Les histoires personnelles comme les formes de la maladie sont différentes mais toutes ces victimes, peu importe leur statut professionnel ou leur mode de contamination, doivent bénéficier d'une forme de reconnaissance, aujourd'hui absente, de la part de la nation.

L'État ne se reconnaît pas de responsabilité vis-à-vis de ces victimes. En effet, certaines fautes manifestes telles que l'absence d'un plan de gestion et d'anticipation, les pénuries de matériel médical et de protections sanitaires, l'absence d'accès aux soins hospitaliers de tous les malades, l'absence de mesures permettant un dépistage massif et rapide de la population ainsi que la communication du Gouvernement sur la question du port du masque justifient la reconnaissance de la responsabilité de l'État et, de ce fait, l'indemnisation des victimes au titre de la solidarité nationale.

Rappelons, à titre d'exemple, que la mission d'information sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de coronavirus-covid-19 a établi qu'aucune commande de masques pour le stock stratégique d'État n'avait été engagée entre le 30 octobre 2018 et le 31 janvier 2020, lorsque débuta la crise sanitaire.

Les travaux de cette mission d'information ont également souligné la mauvaise gestion de la crise sanitaire dans les EHPAD lors de la première vague. Alors que le risque accru pour les personnes âgées a fait dès le départ l'objet d'un consensus sur le plan scientifique, les décisions relatives aux EHPAD ont suivi la même temporalité que celles concernant la population générale: elles ont été trop tardives au regard des risques encourus par les résidents. Les EHPAD ont été très durement frappés par la pénurie de matériels: équipements de protection individuels comme les gants, les masques FFP2, les lunettes et les blouses; médicaments, traitements ou matériels – oxygène, par exemple. Cette pénurie a été d'autant plus dure qu'il a été demandé aux EHPAD de créer des unités dédiées à la covid-19 au sein des établissements, sans qu'ils soient toujours équipés du matériel médical nécessaire à la prise en charge des patients et des protections individuelles pour les soignants.

Au-delà de la question de la responsabilité de l'État, il est urgent de concrétiser la promesse d'une indemnisation des victimes les plus graves de cette terrible maladie, dans toute leur diversité. Le Gouvernement a enfin publié, le 14 septembre 2020, un décret accordant automatiquement le statut de victime de maladie professionnelle à certains personnels soignants atteints dans leur cadre de travail par une forme grave du covid-19 ayant nécessité un apport d'oxygène ou ayant entraîné le décès. Ce premier pas était indispensable, mais est-il suffisant?

En ne prenant en compte que les séquelles pulmonaires, le Gouvernement oublie toutes les personnes victimes de séquelles temporaires ou définitives sur le plan cardiaque, neurologique ou cérébral. Par ailleurs, l'indemnisation accordée au titre de la maladie professionnelle est forfaitaire et ne répare pas l'ensemble des préjudices subis par une victime ou ses ayants droit. Par exemple, en cas de décès d'un agent de la fonction publique reconnu en maladie professionnelle, seul le conjoint survivant d'un couple marié peut être indemnisé. Les pacsés et les concubins ne sont pas considérés comme des ayants droit.

Ainsi, cette reconnaissance pour les seuls personnels soignants exclut toutes les autres catégories de travailleurs: les premières de tranchées, montées au front durant la crise sanitaire, devront se soumettre aux procédures classiques, particulièrement complexes, longues et incertaines, de reconnaissance des maladies professionnelles.

Sont donc exclus du décret les hôtes de caisse, les agents des forces de l'ordre et de sécurité, les pompiers, les enseignants, les agents de la propreté publique ou d'accueil au public, les éboueurs, les postiers, les commerçants, les routiers et les livreurs, mais aussi les résidents d'EHPAD.

Il ne couvre pas les personnes dont l'activité sur le lieu de travail a été maintenue pendant la crise sanitaire par leur employeur ou du fait de la nature de leur métier: maintenance, magasinage, préparation de commandes dans les centres logistiques, agents de conduite et de maintenance des installations à marche continue, agents de conduite et de surveillance des transports, etc.

Il ne couvre pas l'ensemble des personnes chargées de la tenue des bureaux de vote lors des élections municipales – élus, assesseurs volontaires, agents municipaux et scrutateurs.

Il ne couvre pas les bénévoles qui ont prêté main forte aux services hospitaliers ni ceux qui ont aidé les plus démunis dans le cadre des activités des associations de solidarité.

Il ne prend pas en compte les victimes environnementales contaminées au sein de leur propre famille par des soignants ou des salariés travaillant au contact du public, porteurs du virus sans le savoir.

Pour toutes ces raisons, la proposition de loi que nous vous présentons ce soir vise à créer un fonds dédié à l'indemnisation de toutes les personnes connaissant des séquelles temporaires ou définitives, ainsi que des ayants droit de personnes décédées de la covid-19. Ce fonds d'indemnisation sera financé par une contribution de l'État et de la branche accidents du travail et maladies professionnelles de la sécurité sociale.

Si de nombreux combattants en première ligne ont guéri de formes moins graves de la covid-19, d'autres ont passé des jours voire des semaines entières en réanimation sous respiration artificielle et en garderont des séquelles durables; certains d'entre eux sont même décédés du covid-19. Ce fonds n'oubliera aucun des malades atteints des formes graves de cette maladie et apportera une réponse digne, juste et rapide – les dossiers seront instruits en six mois, quel que soit le régime social de couverture de la personne, que cette dernière travaille dans le privé ou le public, qu'elle exerce une profession indépendante, libérale ou qu'elle soit autoentrepreneur.

Vous n'êtes pas favorables à cette proposition de loi qui offre une solution concrète pour faire avancer la reconnaissance des victimes: alors que proposez-vous? Vous ne proposez aucun nouveau dispositif; pire, vous ne cherchez pas à légiférer sur le sujet: hier, nous avons discuté dans l'hémicycle d'une proposition de résolution, déposée par la majorité, qui n'aura aucune valeur contraignante. Si nous l'avons bien entendu votée, la résolution n'apportera absolument rien au-delà d'une reconnaissance purement symbolique.

Chers collègues de la majorité, pourquoi avoir proposé cette résolution plutôt qu'une loi? L'adoption de votre résolution permettra-t-elle de mieux prendre en compte et de mieux accompagner une seule victime de la covid-19? Vous connaissez les réponses à ces questions, mais vous faites comme si de rien n'était, comme si nous n'avions pas inscrit à l'ordre du jour de notre niche parlementaire l'examen de cette proposition de loi, comme si aucune proposition concrète n'avait été formulée pour faire avancer les choses, comme si le Gouvernement avait tenu ses engagements depuis le début de cette crise.

Puisque nous préférons les solutions opérationnelles aux incantations, puisque nous affirmons l'urgence d'agir pour la reconnaissance de toutes les formes graves de la covid-19 et de toutes les victimes qui en ont souffert, puisque nous savons que le dispositif de maladie professionnelle est inadéquat aux enjeux de cette crise sanitaire et qu'il constitue un véritable parcours du combattant pour des personnes fatiguées et malades, puisque nous devons passer enfin des paroles aux actes, nous présentons cette proposition de loi et nous vous invitons à la voter avec nous ce soir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier.

**Mme Annie Chapelier.** Nous examinons ce soir la proposition de loi du groupe Socialistes et apparentés portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19. Depuis près d'un an, nous découvrons chaque soir avec gravité le décompte officiel du nombre de cas confirmés et de personnes décédées des suites de la covid-19 dans notre pays. Nous y sommes tous extrêmement sensibles.

Il y a, derrière ces chiffres froids que le temps ne rend pas moins dramatiques, le visage de milliers de victimes, la douleur de leur famille et la peine de leurs proches. Il y a aussi, pour de nombreuses personnes contaminées, la persistance de séquelles plus ou moins lourdes qui bouleversent considérablement leur vie. Plusieurs mois après avoir contracté le virus, beaucoup de malades déclarent en effet ne plus pouvoir vivre comme avant, tant l'essoufflement, la fatigue ou les douleurs qu'ils éprouvent rendent difficile l'accomplissement de certains gestes du quotidien. Les différentes formes de ce que l'on appelle le « covid long » toucheraient, d'après une récente étude, près de huit malades hospitalisés sur dix. Ce syndrome concerne également des personnes ayant souffert de formes légères de la maladie: 30 % à 40 % d'entre elles présentent encore des symptômes persistants et réurgents plusieurs mois après leur infection.

Les malades de la covid-19 sont davantage susceptibles de développer des troubles psychologiques à la suite de leur contamination. Des séquelles moins connues se traduisent par un risque accru de troubles anxieux, de difficultés à trouver le sommeil voire de dépression.

Qu'elles soient physiques ou psychiques, les conséquences du virus sur la santé des personnes l'ayant contracté témoignent de la nécessité de mettre en place un accompagnement circonstancié à la hauteur des effets de la pathologie. Tel est d'ailleurs l'objet de la proposition de résolution visant à reconnaître et à prendre en charge les complications de long terme de la covid-19 de nos collègues Patricia Mirallès et Julien Borowczyk, que nous avons adoptée hier à l'unanimité. Parce qu'elle invite le Gouvernement à accélérer la recherche, donc la connaissance des complications liées à la covid-19, parce qu'elle propose d'établir un parcours de soins adapté aux personnes souffrant de séquelles persistantes et parce qu'elle vise à faciliter la reconnaissance comme maladie professionnelle des formes graves de l'infection ayant une origine professionnelle – même si le parcours pour cette reconnaissance est long –, cette proposition de résolution nous paraît préférable à la présente proposition de loi.

Nous nous interrogeons sur l'opportunité de créer une indemnité financière inspirée du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante pour répondre à une zoonose purement naturelle qui ne relève d'aucune responsabilité industrielle ou institutionnelle. Indemniser les ayants droit des personnes décédées, comme le prévoit la proposition de loi, reviendrait à reconnaître une responsabilité juridique de l'État dans la diffusion de cette épidémie, qui frappe, est-il nécessaire de le rappeler, le monde entier depuis un an.

Alors que l'attente exprimée par les malades est celle du soin et de la guérison, nous croyons qu'il est nécessaire de concentrer nos efforts sur trois points: renforcer la recherche scientifique pour étoffer notre connaissance des infections à long terme liées à cette pathologie; informer et former le corps médical, en particulier les médecins généralistes, à la détection de ces séquelles et renforcer l'offre de soins; enfin, adapter le parcours de soins pour mieux prendre en charge les personnes souffrant de symptômes persistants.

Ces orientations s'inscrivent dans la proposition de résolution que notre assemblée a adoptée hier. Ainsi, si le groupe Agir ensemble partage l'ambition de construire un dispositif efficace et réparateur pour accompagner les malades au long cours de la covid-19, nous sommes beaucoup plus réservés sur le calendrier choisi et sur les moyens utilisés. Nous voterons donc contre la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Agir ens. – M. Julien Borowczyk applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Auconie.

**Mme Sophie Auconie.** La covid-19 aurait d'ores et déjà touché 3,5 millions de nos concitoyens. Pour ceux qui ont développé des formes graves et qui en sont guéris, cela restera, soyons-en certains, un événement très traumatisant. Parmi ceux de nos concitoyens qui n'ont développé qu'une forme bénigne de la maladie, beaucoup conservent des symptômes persistants après l'infection. Cette persistance des symptômes agit comme un harcèlement, sous la forme d'un va-et-vient cyclique insupportable pour ceux qui en souffrent. Du jour au lendemain, ceux qui pratiquent une activité sportive régulière n'en sont soudainement plus capables durant de longs mois; pour d'autres, ce sont les tâches quotidiennes qui deviennent insurmontables, ou une activité professionnelle dont on ne parvient plus à assumer la charge. *In fine*, ce sont autant de vies bouleversées, de quotidiens ébranlés, d'hommes et de femmes abattus. C'est d'ailleurs le sujet dont nous débattons dans l'hémicycle pas plus tard qu'hier; par notre vote, j'ai bon espoir que nous ayons envoyé un message de reconnaissance à l'ensemble de ceux qui sont touchés par le covid long.

Nos concitoyens qui en souffrent sont en situation d'errance médicale, car nous n'avons pas suffisamment de recul sur cette pathologie pour leur proposer un parcours de soins adapté et une réelle prise en charge. Néanmoins, chers collègues du groupe Socialistes et apparentés, nous ne parvenons pas à nous départir du sentiment que vous n'êtes pas dans la bonne démarche. Vous suscitez des espoirs considérables, mais la proposition de loi ne me semble pas – ne nous semble pas – réalisable. Le coût de l'ensemble des propositions présentées s'élèverait à plusieurs dizaines de milliards d'euros: comment le financerez-vous? Sans doute par l'augmentation de la pression fiscale,...

**Mme Valérie Rabault.** Les dépenses, c'est quand le Président de la République le veut!

**Mme Sophie Auconie.** ...alors même que les finances publiques sont déjà considérablement dégradées. Nous ne comprenons pas non plus comment vous parviendrez à créer, en six mois, un établissement public qui aura pour principale mission d'instruire les demandes d'indemnisation de centaines de milliers de malades. Si nous avons une idée très précise de la responsabilité politique du Gouvernement dans l'échec de la gestion des masques et des tests, nous ne sommes pas de ceux qui pensent que l'État est responsable de tout, y compris d'une crise sanitaire qui n'aura épargné personne dans le monde.

Au groupe UDI et indépendants, nous pensons que nos concitoyens touchés directement ou indirectement par la covid-19 n'attendent pas une aide monétaire; nous pensons qu'ils attendent d'abord et avant tout une reconnaissance, une prise en charge, une guérison et le remboursement de leurs soins. Notre groupe a d'ailleurs fait une proposition majeure pour la prise en charge des victimes de la covid longue. Ainsi, notre collègue Michel Zumkeller a déposé une proposition de loi visant à créer une plateforme chargée de les orienter vers un parcours de soins adaptés préalablement défini. Nos concitoyens touchés par la

covid-19, qu'il y ait persistance des symptômes ou non, doivent pouvoir compter sur un remboursement des soins à 100 %, comme c'est d'ailleurs le cas pour les personnes qui souffrent d'affections de longue durée. Nous l'avons rappelé hier: nous veillerons à ce que les bonnes intentions qui ont emporté un consensus soient suivies d'effet, parce qu'en définitive, la seule chose qui importe, le seul élément en fonction duquel nos concitoyens jugeront nos actions, c'est notre capacité à les accompagner dans cette terrible épreuve.

Vous l'aurez compris, le groupe UDI et indépendants ne votera pas en faveur de la proposition de loi.

**Mme Valérie Rabault.** C'est dommage!

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Le 30 octobre dernier, l'Organisation mondiale de la santé – OMS – lançait l'alerte: il est impératif que les gouvernements reconnaissent les effets à long terme de la covid-19 et garantissent un accès aux services de santé à tous les malades. Cela englobe des soins de santé primaires et, si nécessaire, des soins spécialisés et une réadaptation.

En France, depuis avril 2020, les malades de la covid-19 au long cours se retrouvent sur les réseaux sociaux et créent des associations pour échanger, comprendre leurs symptômes, essayer de trouver des solutions et faire entendre leur voix. Présidente de l'une de ces associations, AprèsJ20, et contaminée par la covid-19 en mars 2020, Pauline Oustric témoigne ainsi: « C'est une maladie prolongée, fluctuante et multi-systémique. Outre l'épuisement chronique, les symptômes peuvent être respiratoires, cardiaques, vasculaires, dermatologiques, neurologiques – le brouillard cérébral étant l'un des effets les plus rapportés –, relatifs à la sphère ORL – [...] certains ont même perdu l'audition, d'autres la voix –, ou encore digestifs. Avant j'étais en méga-forme, très sportive. Aujourd'hui je suis obligée de fractionner mes journées à cause de fatigues invalidantes. J'ai des douleurs thoraciques, on m'a diagnostiqué une dysautonomie qui provoque notamment de la tachycardie. J'ai aussi développé des indigestions et une intolérance au lait que je n'avais pas avant. Je suis toujours gelée. Sans mes parents, chez qui je suis rentrée alors que je vivais en Angleterre, je n'aurais pas pu tenir. »

Les symptômes persistants et polymorphes de la covid-19 sont chaque jour de mieux en mieux documentés, mais ils ne sont toujours pas reconnus par les pouvoirs publics. Les malades ne devraient pas dépendre uniquement de leurs proches ou de leurs parents – quand ils en ont la possibilité. Ils doivent recevoir de la communauté nationale, pas simplement des mots, mais également des moyens pour faire face, d'autant que les séquelles qui ont été observées, comme cela a été décrit, sont nombreuses et très invalidantes. Ce soutien et ces moyens doivent absolument pouvoir être assurés à long terme.

À maintes reprises, le groupe La France insoumise avait alerté, comme d'autres ici, sur la situation. Nous avons déposé plusieurs amendements, dont la plupart ont été jugés irrecevables, au projet de loi de financement de la sécurité sociale – PLFSS – pour 2021, ainsi qu'aux divers projets de loi portant mesures d'urgence.

Les malades atteints par ces symptômes devraient pouvoir bénéficier de la reconnaissance de la covid-19 comme maladie professionnelle, quand c'est le cas. Pourtant, le décret du ministre de la santé Olivier Véran, permettant à certains soignants et soignantes de bénéficier de cette reconnaissance, demeure réservé à celles et ceux d'entre eux qui ont

été mis sous oxygène, alors que 10 à 20 % des personnes ayant contracté la covid-19 sans aller en réanimation seraient concernés par ces préjudices au long cours.

Qu'en est-il de toutes les autres ? Le ministre oublie aussi les autres maladies, les autres professions, les premiers et premières de cordée, les soignants et soignantes tombés malades et ayant développé d'autres formes de maladies. Beaucoup sont forcés de s'arrêter de travailler et ne sont pas reconnus comme des victimes d'une maladie professionnelle. Toutes et tous ont été invisibilisés et ignorés par les pouvoirs publics. Bien au-delà, toute personne atteinte de ces séquelles ou empêchée de travailler doit bénéficier d'un suivi médical complet, du remboursement intégral de ses frais de santé, de l'aménagement de son poste de travail, voire d'une reconnaissance d'affection de longue durée. À défaut d'une révision du décret pris par le ministre le 14 septembre, et sans rien enlever de la nécessité de la reconnaissance de la maladie professionnelle quand c'est le cas, la proposition de loi pourrait répondre à l'ensemble des situations des nombreuses personnes atteintes d'un covid long.

Notre groupe a déjà demandé à plusieurs reprises à ce que cesse l'errance médicale des malades au long cours de la covid-19. Nous voulons que ces malades soient reconnus et bénéficient d'une prise en charge intégrale. Nous soutenons donc la proposition qui prévoit que les malades obtiennent une réparation intégrale des séquelles temporaires ou définitives du fait de leur infection au virus, par la création d'un fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19, placé sous la tutelle des ministères de la sécurité sociale et du budget. Certes, la possibilité d'indemnisation rapide ne rendra pas aux malades la santé, ni la possibilité de travailler, mais elle est au moins un signe de la prise de responsabilité collective de la société face à cette tragédie et leur permettra de continuer une vie digne. Nous voterons bien évidemment en faveur de la proposition de loi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SOC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvia Pinel.

**Mme Sylvia Pinel.** Hier, notre assemblée a adopté une proposition de résolution invitant à reconnaître et à prendre en charge les complications à long terme de la covid-19. À cette occasion, le groupe Libertés et territoires avait invité à ne pas anticiper et à ne pas évacuer les débats que nous nous apprêtons à avoir sur la proposition de loi du groupe Socialistes et apparentés, dont l'objectif est de créer un fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19.

Cette proposition aborde des questions et des enjeux importants eu égard à l'ampleur de l'épidémie et de ses conséquences pour les personnes atteintes par le virus, quelles que soient ses formes – sévères ou plus légères. Les séquelles se révèlent parfois longues, quelquefois définitives et souvent handicapantes ; j'en sais quelque chose.

Un an après la survenue de l'épidémie, et en dépit des prouesses des chercheurs et des professionnels de santé, les effets à long terme de l'infection à la covid-19 demeurent méconnus. Les études commencent tout juste à confirmer ces complications et à corroborer le malaise et la souffrance d'un très grand nombre de personnes, qui ne trouvent pas toujours de réponse ou de prise en charge adaptée à leur situation. Nous devons donc ajuster le système de solidarité.

Ces complications ne surviennent pas seulement pour les patients ayant contracté une forme grave ou ayant été hospitalisés ; elles surviennent aussi, sous des formes différentes, chez des personnes qui avaient développé une forme légère et qui ne présentaient pas de risques particuliers ni de facteurs aggravants. Je l'ai dit hier : les femmes sont particulièrement

touchées, les jeunes aussi. Les séquelles sont très variées : elles touchent les facultés respiratoires, mais aussi le système neurologique, semblent parfois disparaître avant de revenir plus fortes, plus lancinantes, voire invalidantes. Il arrive enfin qu'elles soient psychiatriques, avec de l'anxiété et de la dépression.

Avec l'apparition récente de nouveaux variants, nous ne pouvons écarter le développement de nouvelles expressions de la maladie. Dès lors, nous ne pouvons qu'insister sur la nécessité d'accentuer la recherche sur toutes les formes de la covid-19, parce qu'une meilleure connaissance de la maladie est un impératif pour améliorer la prise en charge et prévenir les effets durables. C'est aussi un préalable à la création d'un éventuel fonds d'indemnisation.

L'autre impératif, qui est lié, concerne la reconnaissance en maladie professionnelle. Celle-ci était nécessaire, tant les personnes continuant leur activité en dépit de l'épidémie ont été nombreuses, travaillant parfois dans des conditions ne permettant pas de garantir leur sécurité. Or, nous le répétons, le décret publié en septembre dernier demeure insuffisant, car trop restrictif. Il ne prend en compte que les formes très sévères de la covid-19, celles qui ont nécessité une oxygénothérapie. Toutes les autres formes, tout aussi réelles, contraignantes et handicapantes, en sont exclues ; cela revient à nier le caractère lourd des effets à long terme. Plus encore, ce décret oublie les non-soignants, négligeant ainsi le rôle important d'un très grand nombre de travailleurs qui ont permis au pays de tenir : les hôtesses de caisse, les agents des forces de l'ordre et de sécurité, les enseignants, les éboueurs, les postiers, les routiers, les livreurs, les bénévoles – je ne peux tous les citer. Pour ces personnes, l'évaluation se fait au cas par cas. La reconnaissance de la covid-19 en maladie professionnelle est donc encore loin d'être satisfaisante.

Avec tous ces éléments, la question de la réparation, de l'indemnisation, mérite forcément notre attention. Instituer un fonds d'indemnisation pour les victimes de la covid-19 et leurs ayants droit aurait le mérite de reconnaître le caractère exceptionnel de cette épidémie, dans son ampleur et dans sa brutalité.

Peut-être est-il effectivement trop tôt pour créer un fonds d'indemnisation : d'une part, nous ne connaissons pas encore toutes les conséquences de la maladie, d'autre part, la responsabilité de l'État – juridique, et pas seulement politique – à l'égard des victimes n'est pas reconnue. Cette objection a été légitimement soulevée en commission.

Malgré tout, je soutiens que ce texte a le mérite de mettre au jour des enjeux et de contenir des propositions intéressantes. Ainsi, recourir à la solidarité nationale ne nous apparaît ni disproportionné, ni inadapté. Il s'agit de reconnaître l'engagement des personnes, de prendre leur souffrance en considération, en particulier lorsqu'elles se retrouvent, du jour au lendemain, incapables de poursuivre ou de reprendre leur travail.

**Mme Valérie Rabault.** Elle a raison !

**Mme Sylvia Pinel.** Même si nous sommes conscients qu'il reste des questions scientifiques et juridiques à résoudre pour aboutir à la création d'un fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19 opérationnel, le groupe Libertés et territoires soutiendra cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

**M. Jean-Paul Dufregne.** La covid-19 et ses conséquences sur la santé sont devenues, à juste titre, un sujet de préoccupation majeure pour nos concitoyennes et nos concitoyens, une véritable question de santé publique. De nombreux salariés en ont été victimes sur le lieu d'exercice de leur profession : les personnels soignants, les pompiers, les agents de la voirie, des ordures ménagères, les salariés des grandes surfaces, ceux des centres logistiques, et bien d'autres encore. On leur a rendu hommage, car ils et elles ont continué à travailler pour être au plus près de la population et assurer un service de proximité.

Selon les données de Santé publique France, au 14 janvier, plus de 64 000 professionnels en établissement de santé ont été infectés par le virus depuis le mois de mars 2020. Certains ont même perdu la vie. Cette situation est d'autant plus injuste que les modes de transmission sont connus. Les mesures de précaution n'ont été pleinement appliquées, ni au personnel soignant, ni aux salariés des secteurs public et privé. Tous ont souffert d'un manque criant de matériel de protection – masques, gel hydroalcoolique, surblouses, charlottes –, avec des conséquences dramatiques pour certains. Nous avons entendu la colère des salariés confrontés au risque d'infection, et leur peur de transmettre le virus à leurs proches en rentrant chez eux. Nous les avons vus nombreux rester sur leur lieu de travail ou ne pas rentrer à leur domicile pour éviter la transmission.

Les premières mesures prises par le Gouvernement sont loin d'être satisfaisantes. Le décret paru le 14 septembre limite la portée de la reconnaissance en maladie professionnelle aux seuls personnels hospitaliers gravement atteints, et instaure des conditions draconiennes. Il en exclut par ailleurs tous les autres salariés.

Toutes les travailleuses et tous les travailleurs qui ont contracté la maladie au travail, ou en s'y rendant, doivent bénéficier automatiquement d'une juste réparation, quel que soit leur métier. L'expérience dans ce domaine ne nous est pas inconnue. Les maladies professionnelles telles que l'amiante sont souvent sous-déclarées, sous-évaluées, sous-reconnues. Il ne s'agit pas de reproduire les mêmes méfaits avec la covid-19. Comme mon collègue Pierre Dharréville l'a souligné lors du débat sur la proposition de loi pour renforcer la prévention en santé au travail, promouvoir la santé au travail est un objectif crucial ; pour l'atteindre, la puissance publique doit insuffler un nouvel élan.

La proposition de loi qui nous est soumise vise à reconnaître la covid-19 comme maladie professionnelle ; tous les salariés peuvent prétendre à la reconnaissance, quels que soient leurs symptômes. Elle constitue donc une avancée. Pour ces raisons, je souligne la qualité du travail réalisé par Régis Juanico, qui entend avec cette proposition de loi apporter les réponses les plus justes.

La première suppose la prise en considération de l'ensemble des préjudices subis par les salariés. Il est aujourd'hui reconnu que différents symptômes, qui ne sont pas seulement pulmonaires, persistent des semaines, voire des mois après la déclaration de la maladie. Il est donc juste et légitime de les reconnaître. Qu'ils appartiennent au secteur public ou au secteur privé, les salariés ont droit à réparation. Cela commence par la reconnaissance.

Le texte crée un fonds d'indemnisation pour l'ensemble des salariés. Il s'inspire des fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante et des pesticides pour instaurer celui dédié aux victimes de la covid-19. L'ambition est de le faire

fonctionner comme un guichet unique, pour simplifier les procédures des salariés victimes et leur éviter des démarches souvent trop longues et trop complexes.

Le financement par la branche accidents du travail et maladies professionnelles – AT-MP – est la décision la plus opportune. C'est d'autant plus juste que la branche AT-MP, financée par les employeurs, connaît depuis plusieurs années un excédent qui s'élève à plus de 1 milliard d'euros, alors que des milliers de salariés sont victimes de maladies professionnelles. Il s'explique par les absences de prise en considération de nouvelles pathologies liées au travail, mais aussi par les sous-déclarations des accidents du travail et des maladies professionnelles. Le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante – FIVA – est financé par la branche AT-MP, donc par les entreprises ; le versement de l'État est réduit chaque année, ce que nous déplorons à chaque examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Une remobilisation est donc urgente.

L'enjeu, désormais, est de prévenir, afin que plus aucun salarié ne soit infecté sur son lieu de travail. Il est par conséquent crucial de développer la culture de prévention dans l'entreprise, en associant les salariés et leurs représentants. Cette proposition de loi, bien que perfectible, va dans le bon sens : le groupe de la Gauche démocrate et républicaine la soutient. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SOC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Julien Borowczyk.

**M. Julien Borowczyk.** Hier encore, certains annonçaient un débat houleux, voire électrique : quoi de mieux pour le débiter qu'une citation de l'inventeur du paratonnerre ? Selon Benjamin Franklin, « la vraie tragédie de la vie, c'est qu'on devient vieux trop tôt et sage trop tard ». Indubitablement, cette proposition de loi propose des solutions avortées en raison de leur trop grande précocité. En effet, la connaissance du covid-19 et de ses conséquences reste partielle, entraînant des conclusions forcément précipitées et approximatives car éloignées de la réalité du présent.

Cette vieillesse précoce engendre une vision décatie et résignée de notre société ; elle nous plonge dans l'univers de Zola, celui du déterminisme social qui lui était cher. Lorsque vous proposez un chèque pour solde de tout compte en réponse à la souffrance physique et professionnelle, comment ne pas revoir le sort tragique de Coupeau dans *L'Assommoir*, qui sombre dans la déchéance après un accident du travail mal soigné ? Dès lors, que proposez-vous pour améliorer le soin, éviter l'inaptitude, repousser l'incapacité, voire l'invalidité ? Rien, absolument rien, alors que c'est le problème que nous devons résoudre.

Vous méprisez, telle la Compagnie des mines dans *Germinal*, l'émancipation personnelle et professionnelle au bénéfice d'une vision pécuniaire.

**Mme Valérie Rabault.** N'importe quoi !

**Mme Sylvie Tolmont.** Caricatural !

**M. Julien Borowczyk.** D'ailleurs, la comparaison avec les injonctions paradoxales subies par les mineurs ne s'arrête pas là. En effet, pour exploiter le filon du FIVA, vous adossez votre fonds à la supposée faute de l'État et des employeurs. L'étayage est bien cynique, puisque nous parlons d'un virus diffusé en population générale ; ainsi, l'imputabilité de la maladie serait d'office renvoyée aux employeurs, ceux-là mêmes que vous n'avez jamais avertis en 2013 de votre nouvelle doctrine désengageant l'État de ses responsabilités de protection des salariés. Vous réinventez ainsi l'amende pour défaut de boilage en refusant d'assumer votre

doctrine, fondée sur la financiarisation de la protection des Français : elle a conduit le pays à disposer de stocks d'équipements de protection individuelle inutilisables car périmés, au détriment des personnels, non protégés. (*Exclamations sur les bancs du groupe SOC.*)

Votre proposition de loi oublie son dessein primitif en diluant le problème majeur des AT-MP dans un fonds global, destiné à toutes les victimes du covid-19. En commission, vous avez habilement glissé, monsieur le rapporteur, sur le coût de votre projet, et surtout sur la répartition de ce coût. Or votre volonté de dilution submerge le travail indispensable de reconnaissance de l'AT-MP, lequel permet à un salarié de faire valoir ses droits fondamentaux ; en outre, chemin faisant, nous arrivons à des calculs complexes. Lors des auditions, vous avez évoqué un budget de 16 milliards d'euros mais, plus récemment, dans le journal *Le Progrès*, vous demandiez 1 à 2 milliards au Gouvernement. Nous aboutirions ainsi à quelques centaines d'euros par personne, y compris en cas de décès : cela donnerait raison aux syndicats, qui craignent un saupoudrage des indemnités.

À ce mécanisme inconvenant, vous ajoutez la lenteur d'un dispositif contraint par la navette parlementaire, et surtout par la nécessité de faire voter son abondement en PLF – projet de loi de finances – et PLFSS. Ainsi, les victimes pourraient au mieux espérer une indemnisation à la mi-2022 seulement, soit dans plus d'un an.

**M. Alain David.** C'est mieux que jamais !

**M. Julien Borowczyk.** Cela ne semble ni très honnête, ni très sage ; pour reprendre la citation de Benjamin Franklin, vous êtes malheureusement devenu sages trop tard.

Cette sagesse tardive vous est survenue au fil des auditions, qui pointaient avant tout l'urgence, la priorité du soin et la reconnaissance du covid long.

**M. Alain David.** Eux, ils ne font rien !

**M. Julien Borowczyk.** Cette sagesse, nous en avons fait preuve hier en faisant adopter la proposition de résolution visant à reconnaître et prendre en charge les complications à long terme de la covid-19. Cette sagesse, le décret d'Olivier Véran en témoigne encore en facilitant, en élargissant et en accélérant les reconnaissances en maladie professionnelle. Les moyens humains et financiers nécessaires ont été engagés pour permettre une reconnaissance automatique à tout professionnel travaillant dans le secteur du soin, qu'il soit soignant ou non, salarié ou libéral. Pour les autres professions et pour les cas moins graves, un comité régional unique est instauré.

**M. Jean-Louis Bricout.** Cinq minutes de propagande !

**M. Julien Borowczyk.** Les engagements sont donc tenus, malgré la difficulté de définir l'imputabilité dans le cas d'un virus.

Néanmoins, je vous le concède, nous devons aller plus loin car, si le soin et la guérison sont nos objectifs prioritaires, il n'en demeure pas moins que certains de nos concitoyens sont dans des situations pécuniaires complexes. C'est pour cela que, dans la proposition de résolution, nous promouvons la recherche. De fait, c'est de la connaissance que vient une meilleure reconnaissance.

Finalement, votre sagesse tardive et votre vieillesse idéologique précoce (*Exclamations sur les bancs du groupe SOC.*)...

**M. Alain David.** C'est de la provocation ! Un peu de respect !

**M. Julien Borowczyk.** ...confinent la vie de votre texte à une tragédie. En sus, elles ajoutent au tragi-comique de cette niche parlementaire : vous avez organisé, ou plutôt désorganisé, la journée au mépris de la confiance de nos concitoyens ; en maintenant cette proposition de loi, vous confondez fonds d'indemnisation et fonds de commerce politique (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM. – Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe SOC.*) ; en supprimant de l'ordre du jour la proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement, laquelle pourtant faisait consensus et avait été adoptée en commission, vous douchez de nombreux espoirs : cela nous laissera l'image d'une sordide IVG – impression de vrai gâchis. (*Exclamations continues sur les bancs du groupe SOC.*) À vouloir comprendre trop hâtivement, vous refusez ce matin d'entendre les attentes des jeunes Français ; vous échouez à saisir la volonté de guérison des patients atteints de covid-19 ; vous faites mine de ne pas comprendre le droit des femmes.

**Mme Sylvie Tolmont.** Rien à voir !

**M. Julien Borowczyk.** Ainsi, je vous invite, plus que jamais, à méditer cette phrase de Paul Valéry : « Comprendre trop tôt expose à n'avoir pas conscience de tout ce qui édifie ou organise le "comprendre". » (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM – Exclamations sur quelques bancs du groupe SOC.*)

**Mme Sylvie Tolmont.** Vraiment nul, pitoyable !

**M. Régis Juanico,** rapporteur de la commission des affaires sociales. N'est pas Zola qui veut !

**M. le président.** La parole est à M. Alain Ramadier.

**M. Alain Ramadier.** Cette proposition de loi du groupe Socialistes et apparentés prévoit la création d'un fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19. Elle se fonde sur la responsabilité du Gouvernement dans la crise sanitaire, en particulier au début de celle-ci, à cause du manque de masques, de blouses, de gants, de surblouses. Elle vise à indemniser toutes les victimes, et pas uniquement les soignants, lesquels sont déjà partiellement pris en charge au titre de la maladie professionnelle.

Tout d'abord, je tiens à réaffirmer ici la reconnaissance du groupe Les Républicains à l'ensemble de ceux qui ont tenu bon, en particulier au début de la crise. Je pense bien sûr aux soignants, aux pompiers, aux policiers, aux caissiers et caissières, aux personnels d'entretien – la liste est longue. J'ai aussi une pensée particulière pour ceux qui travaillent dans le domaine social, par exemple dans le secteur du handicap, qui ont été assez largement oubliés par Ségur de la santé. Certains ont été atteints par la maladie et, comme tous les députés ici présents, je considère évidemment qu'il est impératif d'accompagner ceux qui souffrent encore de ses conséquences.

Avant toute chose, il est urgent qu'un programme sanitaire à la hauteur de l'épidémie de covid-19 soit appliqué, pour que les médecins et les scientifiques mènent une recherche sur les conséquences du virus sur la santé psychique et mentale des patients. Il convient d'établir une liste complète des symptômes, de la documenter et de la diffuser, auprès des patients comme des médecins. Cette première étape est essentielle, car même si ce syndrome a été reconnu par l'OMS, le nombre de malades reste encore difficile à évaluer, de même que la durée des symptômes à partir de laquelle la covid-19 peut-être qualifiée de longue. Enfin, il est indispensable de mener un travail rapide et

sérieux afin de prendre en charge les patients, y compris financièrement, car le plus urgent est que ces malades puissent se soigner.

La proposition de loi nous amène à poser la question suivante : le Gouvernement a-t-il une responsabilité politique dans cette affaire ? Sûrement. C'est d'ailleurs ce qui ressort du rapport de la mission d'information relative à l'épidémie de covid-19, rédigé par notre collègue Eric Ciotti en décembre dernier. « Pour être combattue efficacement », observe-t-il, « l'épidémie de la Covid-19 nécessitait des choix contraignants, cohérents et interdépendants qui avaient été dessinés en 2009 pour faire face à la pandémie de grippe A. Une succession d'impréparations, de pesanteurs et sans doute d'hésitations a conduit à un constat dont on ne peut se satisfaire. »

**M. Alain David.** Amateurs !

**M. Alain Ramadier.** Manque de préparation, problèmes logistiques, distribution de matériel chaotique, gestion mal pilotée, couacs à répétition dans la communication : les erreurs sont nombreuses.

Mais l'impréparation n'est pas que le fait du Gouvernement : on pourrait évoquer la baisse constante des stocks de masques depuis 2012 ou l'intégration de l'EPRUS – Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires – à Santé publique France en 2014, pour ne citer que ces exemples.

La crise a toutefois été inattendue pour tout le monde et marquée par de nombreuses inconnues scientifiques qui se sont muées en hésitations, pour parfois aboutir à de vives controverses, ce qui n'a pas facilité la prise de décision publique, soumise pour sa part à un impératif d'urgence. Dans ce contexte difficile, alors que nous sommes encore en plein en plein dans l'épidémie, est-il pertinent de créer un fonds d'indemnisation des victimes du covid-19 ? Nous ne le pensons pas.

Mes chers collègues, il ne faut pas confondre la responsabilité politique d'un gouvernement et la responsabilité juridique d'un État : engager la responsabilité d'un État est une décision lourde. Or, avec ce texte, vous mettez en quelque sorte la charrue avant les bœufs. Pour que ce fonds ait véritablement du sens, il faudrait que les éventuelles fautes commises soient reconnues dans le cadre d'une procédure judiciaire. Si la responsabilité de l'État, des employeurs ou d'autres personnes devaient être établie, il pourrait alors être envisagé de créer ce fonds d'indemnisation des victimes.

Dans l'attente, je souhaite pour ma part que le statut des malades soit d'ores et déjà reconnu, que la population et les professionnels de santé soient informés des symptômes de cette pathologie et que les patients souffrant de covid long fassent l'objet d'une prise en charge adaptée, avec un réel parcours de soins, en coordination avec toutes les associations de malades et avec l'assurance maladie.

C'est pourquoi, malgré les reproches que nous faisons au Gouvernement, nous pensons qu'il est encore trop tôt pour discuter de la création d'un fonds d'indemnisation, alors qu'aucune responsabilité judiciaire n'a encore été établie. Nous ne voterons pas ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR et parmi les députés non inscrits.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Maud Petit.

**Mme Maud Petit.** Comme nous l'avons dit la semaine dernière en commission des affaires sociales, nous considérons que ce texte n'est pas opportun, ni sur la forme, ni sur le fond.

Sur la forme, l'exposé des motifs de la proposition de loi indique que l'objectif de la création de ce fonds est de pointer « les responsabilités de l'État dans la crise sanitaire actuelle ». Permettez-nous de nous insurger contre une telle intention. Certes, comme dans tous les pays du monde, la France a dû faire face à certaines défaillances dans l'organisation de la réponse à la soudaineté de l'épidémie. Celles-ci ont toutefois très vite été corrigées, pour faire de notre pays l'un des mieux armés pour protéger sa population. Entendons-nous bien : nous ne pouvons laisser dire, ni même concevoir, que la responsabilité d'une pandémie et ses conséquences incombent à l'État. Ce genre de déclaration est au mieux démagogique et, au pire, dangereuse.

Sur le fond du texte, vous proposez de créer un fonds d'indemnisation pour une maladie dont les formes ne cessent d'évoluer, et dont les connaissances ne sont pas encore consolidées scientifiquement. Si la réponse scientifique primaire à cette pandémie a été particulièrement efficace, notamment avec le développement rapide de vaccins, il faut garder à l'esprit que la médecine a besoin de temps pour émettre des conclusions définitives. De grâce, ne mettons pas la charrue avant les bœufs.

Par ailleurs, ce texte se concentre uniquement sur une réponse financière : nous pensons qu'il s'agit là d'une erreur fondamentale. En effet, il nous semble que les personnes affectées durablement par des symptômes post-covid attendent plutôt une réponse médicale et thérapeutique. L'argent n'a jamais guéri une quelconque pathologie. Il n'a jamais été question d'indemniser les malades, pour aucune des épidémies de notre histoire. Les fonds d'indemnisation peuvent être une solution adaptée pour réparer les affections liées à un manque de vigilance des autorités ou à des fautes caractérisées : cela a été le cas pour les victimes de l'amiante, mais aussi, plus récemment, à l'initiative du groupe Socialistes et apparentés, pour les victimes du chloroforme aux Antilles. La situation sanitaire actuelle n'est absolument pas comparable et ne requiert pas du tout une telle position.

Pour autant, nous sommes tout à fait favorables à aller dans le sens d'une reconnaissance concrète des covid longs, comme on les appelle communément désormais. La Haute Autorité de santé s'évertue d'ailleurs à diffuser des protocoles de prise en charge spécifiques, afin d'améliorer la prise en charge des personnes qui souffrent de troubles persistants à la suite de leur infection au SARS-CoV-2 – coronavirus 2 du syndrome respiratoire aigu sévère.

C'est dans cette perspective que la proposition de résolution visant à reconnaître et prendre en charge les complications à long terme de la covid-19, qui engage un véritable processus de recherche, de suivi et de reconnaissance des effets à long terme de la covid-19, a été adoptée hier. Notre groupe sera extrêmement attentif à ce que le Gouvernement puisse rapidement ouvrir et assouplir le dispositif – sur les arrêts de travail et les maladies professionnelles – à un panel plus large de la population, notamment aux travailleurs de la première ligne, qui figurent parmi les personnes ayant été les plus exposés et les plus affectées.

Nous considérons donc que cette proposition de loi ne va pas dans la bonne direction : elle n'est pas cohérente sur le fond, ni sur la forme. Bien que nous ne doutions pas de la sincérité de la démarche engagée par le rapporteur, il nous semble plus pragmatique de faire confiance à la science et à la médecine plutôt qu'à l'argent magique pour accompagner et soigner les patients atteints de formes durables de covid. Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe Mouvement démocrate

(MODEM) et démocrates apparentés s'opposera à l'adoption de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** La commission n'ayant pas adopté la proposition de loi, j'appelle maintenant les articles dans le texte dont l'Assemblée a été saisie initialement.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Sur l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Dominique Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 10, tendant à supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Dominique Da Silva.** L'article 1<sup>er</sup> présente le champ d'application du dispositif, qui, disons-le, est incroyablement extensif. Sont en effet visées toutes les personnes ayant eu des séquelles temporaires ou définitives, à la suite d'une contamination à la covid-19 sur le sol Français, et ce quelles que soient les circonstances de cette contamination. Il me semble même que deux amendements visent à l'étendre.

Admettez que cette proposition n'est pas réaliste : elle n'est sérieuse qu'au regard du sujet qu'elle aborde. Quel pays au monde, même le plus à gauche, propose cela ? Aucun, pas même la Chine communiste. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe SOC.*)

**Mme Sylvie Tolmont.** N'importe quoi !

**M. Dominique Da Silva.** Avec cette proposition de loi, on pourrait croire que c'est l'État français qui a créé ce virus (*Rires et exclamations sur les bancs des groupes SOC et GDR*) et qui l'a volontairement propagé ! Faut-il vous rappeler que l'État, c'est nous ? Faut-il condamner les fonctionnaires qui n'ont pas commandé les masques ou les blouses en temps utile ?

**Mme Valérie Rabault.** Il ne s'agit pas des fonctionnaires, ce n'est pas la question.

**M. Dominique Da Silva.** Comment peut-on imaginer une indemnisation globale des séquelles liées à une pandémie virale et à un virus inédit qui mute ici et là sur la planète, très contagieux et dont il est très difficile de déterminer avec certitude le mode de contamination ? Encore une fois, soyons réalistes.

Grâce au gouvernement et aux décisions que nous avons prises,...

**M. Aurélien Pradié.** Et grâce à la sécurité sociale, non ?

**M. Dominique Da Silva.** ...nous avons la chance de vivre dans un pays qui offre une prise en charge à 100 % de tous les soins, des dispositifs de dépistage et de prévention de la covid-19, un pays où il est possible de bénéficier d'arrêts maladie et où existe une procédure de reconnaissance en maladie professionnelle : ces actions concrètes répondent

aux besoins des malades de la covid. Un fond d'indemnisation ne se justifie donc nullement. C'est pourquoi nous proposons la suppression de l'article.

**M. le président.** La parole est à M. Régis Juanico, rapporteur de la commission des affaires sociales, pour donner l'avis de la commission.

**M. Régis Juanico, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Je serai un peu plus long sur l'article 1<sup>er</sup> et beaucoup moins sur les suivants, car il s'agit de l'article principal.

Pour résumer la philosophie de cette proposition de loi, nous voulons passer des paroles aux actes. Quoi que vous en disiez, la reconnaissance en maladie professionnelle ne sera pas suffisante pour couvrir l'ensemble des situations créées par cette pandémie. Puisque, d'une manière ou d'une autre, dans quelques mois peut-être, nous en viendrons à créer un fonds d'indemnisation, autant anticiper les choses.

Hier, nous avons certes voté à l'unanimité une proposition de résolution présentée par la majorité. Mais, comme son nom l'indique, une résolution est un avis non contraignant. Oui à une meilleure connaissance de la pandémie du covid-19, bien évidemment, oui à plus de recherche, à une meilleure prise en charge et à des parcours coordonnés de soins pour les malades, notamment au long cours. Mais que s'est-il passé après l'adoption à l'unanimité de la proposition de résolution ? Le secrétaire d'État Pietraszewski a pris la parole sans rien annoncer : il s'est borné à indiquer que le Gouvernement était prêt à des évolutions du dispositif de prise en charge de la covid longue si les connaissances scientifiques les rendaient nécessaires. Certes, nous avons voté hier à l'unanimité, mais, ensuite, il n'y a eu aucun passage des paroles aux actes.

On me dit que ce dispositif est prématuré, trop précoce. Avec la mesure, le tact et la modération qu'on lui connaît, Julien Borowczyk a même évoqué hier une proposition de loi qui « piétine la connaissance », rien que ça !

**Mme Valérie Rabault.** Bravo !

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Un an après le début de la pandémie, le covid long a déjà fait l'objet de nombreuses publications scientifiques documentées : l'étude de *The Lancet* sur les hospitalisations en Chine, celle du King's College au Royaume-Uni, celle de l'université de Genève, celle du professeur Dominique Salmon-Ceron à l'Hôtel-Dieu, les études qui comparent et recensent l'ensemble des symptômes – et ils sont très nombreux – des malades du covid long, les travaux d'Olivier Robineau au CHU – centre hospitalier universitaire – de Tourcoing, parmi lesquels la cohorte « Cocolate », et l'étude « Constances », qui vient de sortir. Nous progressons donc sur la connaissance scientifique du covid long. La semaine dernière sont parues des fiches de la Haute Autorité de santé, et l'OMS a consacré un séminaire à ce sujet.

L'urgence de la situation nous pousse à agir. Pour ceux qui arrivent en fin de droits, par exemple, il n'est pas possible d'attendre un, deux ou trois ans avant de créer un dispositif de réparation. Pour tous ceux qui ont des difficultés de retour à la vie normale, et ils sont de plus en plus nombreux à témoigner, on ne peut pas attendre un, deux ou trois ans. Le fonds d'indemnisation peut tout à fait s'adapter aux évolutions liées aux connaissances de la maladie, y compris par rapport aux futurs variants : cela a été le cas pour le FIVA, au fur et à mesure des conséquences sanitaires et au cours du temps.

Le leitmotiv des députés des groupes LaREM et Dem, en commission des affaires sociales, a été celui de la financiarisation de la maladie : l'argent n'est pas le problème, disaient-ils en substance, on n'a jamais guéri avec de l'argent. La création d'un mécanisme de réparation ne s'oppose en rien à la mise en place d'un suivi médical adapté. Néanmoins, le suivi médical de ces personnes n'est pas toujours suffisant. Il est dès lors essentiel de compenser les préjudices particulièrement handicapants pour nombre de victimes, qui sont gênées dans les gestes de la vie quotidienne, ou qui ne sont pas en mesure de revenir au travail. Certains patients ne bénéficient pas d'une reconnaissance de la maladie comme affection de longue durée : que fait-on pour eux ? Avec le fonds d'indemnisation ici proposé, nous apportons une réponse à l'urgence et à la détresse dans laquelle se trouvent ces personnes.

On me dit que ce fonds va coûter cher, mais plus de 500 milliards d'euros ont déjà été consacrés, depuis le début de la crise sanitaire, au soutien des secteurs d'activité en difficulté, et c'est bien normal. Et nous ne pourrions pas consacrer quelques milliards d'euros pour les victimes les plus graves de la covid-19 ? Ne commencez pas à brandir des chiffres qui font peur à tout le monde !

**Mme Valérie Rabault.** Il a raison !

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Enfin, cette proposition de loi n'est pas un procès en responsabilité de l'État : cela a été rappelé dans les interventions, et je remercie les groupes politiques qui soutiennent le texte. Certes, l'État a une part de responsabilité, au regard des nombreux manquements constatés, dans la situation où se trouvent les victimes. Mais la création d'un fonds dépasse la notion de responsabilité ; il répond au principe de solidarité nationale. Ce fonds permettra de limiter considérablement le risque de multiplication des recours contentieux, longs et particulièrement éprouvants pour les victimes. Bref, l'objectif principal cette proposition de loi est la réparation, non la mise en cause. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles, pour donner l'avis du Gouvernement.

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles.** Je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, monsieur le rapporteur, je partage votre constat quant au manque de connaissances scientifiques en la matière, lesquelles seraient susceptibles de justifier la création d'un fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19. Par ailleurs, il n'existe pas non plus de fondement juridique à la création d'un tel fonds.

**Mme Valérie Rabault.** Justement, posons ce fondement !

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** La nature même du risque épidémique et l'incomplétude des connaissances scientifiques ne permettent pas de fonder une indemnisation intégrale, ce que prévoit pourtant la proposition de loi.

J'en viens au FIVA, évoqué par l'un d'entre vous. Les études avaient mis en avant la dangerosité de l'amiante plusieurs décennies avant son interdiction par les pouvoirs publics. Nous ne sommes donc pas ici dans une situation comparable, contrairement à ce que vous avez cherché à démontrer.

De plus, l'option proposée impliquerait des délais de mise en œuvre importants, tant pour la création de l'établissement public que pour la définition des règles d'indemnisation, alors même que le Gouvernement s'est engagé à indemniser

rapidement les victimes professionnelles de la covid-19, l'indemnisation devant en outre être automatique, je le répète, pour les soignants.

Pour toutes ces raisons, nous avons fait le choix d'une indemnisation au titre des maladies professionnelles. Grâce à la création d'un tableau dédié, la reconnaissance des affections respiratoires aiguës contractées par les personnels soignants et assimilés est automatique. Pour toutes les autres professions et les autres affections, je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, une procédure de reconnaissance simplifiée a été instituée. Les demandes de reconnaissance sont examinées par un comité médical unique, ce qui permet d'en harmoniser le traitement.

Depuis décembre 2020, 265 reconnaissances ont été accordées. L'indemnisation des victimes professionnelles de la covid-19 est rapide et cohérente avec l'état des connaissances scientifiques.

**M. Jean-Louis Bricout.** Et les enseignants ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Par ailleurs, vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, le Gouvernement est engagé dans l'amélioration de la prise en charge des personnes souffrant d'un covid long – plusieurs d'entre vous les ont évoquées. Une veille scientifique est assurée pour tenir compte de l'évolution des connaissances scientifiques et des travaux sont conduits sur cette base pour structurer et harmoniser les soins et la prise en charge des personnes concernées, à travers le territoire, par un covid long. Il nous reste encore beaucoup à apprendre sur cette forme de la maladie.

Pour toutes ces raisons, je suis favorable à cet amendement de suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** La parole est à M. Julien Borowczyk.

**M. Julien Borowczyk.** M. le rapporteur ayant loué ma modération, je serai bref.

Il convient de bien distinguer les différents problèmes, ce qui n'a pas toujours été le cas, malheureusement, au cours de nos discussions.

Il y a, d'une part, les personnes qui ont souffert d'une forme grave de covid, qui ont été hospitalisées et placées sous oxygénothérapie. Elles ont vocation à être prises en charge, nous l'avons dit et le redisons, dans le cadre de la maladie professionnelle. Leurs demandes sont examinées par les comités régionaux uniques que nous avons mentionnés.

Il y a, d'autre part, les personnes qui souffrent d'un covid long, sur lequel nous avons effectivement encore beaucoup à apprendre. À cet égard, monsieur le rapporteur, nous l'avons entendu lors des auditions, la question est vraiment, dans un premier temps, la reconnaissance de cette forme de la maladie, et cela passe par le diagnostic comme par le traitement. Dans l'immense majorité des cas, tous les spécialistes le disent, le traitement et la rééducation permettent une guérison. Il importe donc, plus que jamais, de se préoccuper de ce diagnostic, de cette reconnaissance.

**M. Aurélien Pradié.** N'importe quoi !

**M. Julien Borowczyk.** Il y a eu des avancées en la matière, avant même l'examen de la proposition de loi. Grâce aux fiches établies par la Haute Autorité de santé, je peux en témoigner en ma qualité de médecin traitant, nous disposons

désormais d'informations officielles nous aidant à détecter ces patients, qui passaient sous les radars et finissaient souvent sous antidépresseurs – voilà ce qui est tragique.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Ramadier.

**M. Alain Ramadier.** Le groupe majoritaire a déposé des amendements tendant à supprimer tous les articles de la proposition de loi. Même si je ne suis pas en phase avec nos collègues socialistes – je l'ai expliqué dans la discussion générale –, je n'apprécie guère cette pratique.

**M. Jean-Louis Bricout.** Ce n'est pas digne !

**Mme Sylvie Tolmont.** C'est la signature de la Macronie !

**M. Alain Ramadier.** Je la trouve même peu élégante. C'est pourquoi nous ne prendrons pas part au vote de ces amendements. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SOC.*)

(*L'amendement n° 10 est adopté ; en conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est supprimé et les amendements n° 1, 21 et 2 tombent.*)

## Article 2

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle Peyron, pour soutenir l'amendement n° 11, tendant à supprimer l'article 2.

**Mme Michèle Peyron.** Il faudrait apporter une réponse rapide, immédiate, instantanée. De ce point de vue, précisément, la proposition de loi n'apparaît pas adaptée. Compte tenu de la navette parlementaire, il s'écoulerait beaucoup de temps avant qu'elle ne soit adoptée définitivement, sans parler du temps que prendrait la création de l'établissement public, la rédaction du décret en Conseil d'État relatif à son fonctionnement et l'installation de son conseil d'administration.

Nous avons privilégié une reconnaissance automatique de la maladie professionnelle pour toutes les personnes travaillant dans les secteurs sanitaire et médico-social qui ont développé une forme grave de la covid-19 dont le traitement a nécessité une assistance respiratoire.

**M. Jean-Louis Bricout.** Ce ne sont pas les seules concernées !

**Mme Michèle Peyron.** La procédure existe déjà, et il a été possible de la mettre en œuvre très rapidement.

Cette procédure dérogatoire concerne non seulement les soignants, mais aussi toutes les personnes qui travaillent dans le milieu des soins, que ce soit dans le secteur public, dans le secteur privé ou en libéral. Le champ des bénéficiaires est très large : il comprend notamment le personnel administratif et ceux qui travaillent dans des structures pour personnes âgées ou handicapées. Par ailleurs, il existe une reconnaissance facilitée, hors tableau, pour les personnes qui ont été contaminées sur leur lieu de travail. Ce sont les personnes qui ont permis la continuité des soins et celle de la vie sociale qui doivent obtenir cette reconnaissance et bénéficier d'un suivi.

Je salue l'action du Gouvernement, qui a annoncé, dès le début de la pandémie, qu'il instaurerait cette procédure et a publié, dès le mois de septembre, le décret correspondant. Tous ceux qui connaissent les usages en matière de maladies professionnelles peuvent l'attester, cette mobilisation est tout à fait exceptionnelle.

Plutôt que de créer un nouveau dispositif, commençons par mettre en œuvre celui que je viens de décrire. C'est pourquoi nous proposons la suppression de l'article 2.

**Mme Valérie Rabault.** Ben voyons !

**M. Jean-Louis Bricout.** Vous n'avez vraiment pas de cœur !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Il est exact qu'il faudra un peu de temps pour que la proposition de loi soit adoptée, compte tenu de la navette parlementaire. Dès lors, autant l'adopter dès ce soir en première lecture, pour ne pas perdre de temps.

Je rappelle tout de même ce qui s'est passé. Nous avons demandé, au tout début de la pandémie, l'instauration d'un mécanisme exceptionnel de reconnaissance des maladies professionnelles. Le Gouvernement a fait de premières annonces à la fin du mois de mars, confirmées ici même par le Premier ministre à la fin du mois d'avril. Pourtant, il a fallu attendre de nombreux mois avant que le décret relatif aux personnels soignants et assimilés ne soit publié, le 14 septembre dernier.

**M. Jean-Louis Bricout.** Oui ! Et qu'en est-il pour les autres ?

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Je rappelle le chiffre donné tout à l'heure par notre collègue : 64 000 soignants ont été touchés par la covid-19. Or combien y a-t-il eu de reconnaissances de maladie professionnelle au titre du tableau n° 100 ? Entre décembre 2020, moment depuis lequel la procédure est opérationnelle, et le début du mois de février 2021, il y en a eu 265 !

**Mme Valérie Rabault.** Et il y a 3,4 millions de malades !

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Ce nombre apparaît tout de même relativement faible, même si l'on considère les 6 000 à 12 000 soignants – 10 % à 20 % des soignants touchés – qui ont souffert d'une forme grave de covid. Voilà l'efficacité de la procédure de reconnaissance dite automatique des maladies professionnelles.

Selon vous, nous proposons un dispositif lourd, qui allongerait les délais de traitement, qui serait caractérisé par sa lenteur. Il s'agit au contraire d'un dispositif éprouvé, puisque son fonctionnement serait calqué sur celui du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, évoqué par le secrétaire d'État. Nous avons d'ailleurs fixé un délai d'instruction très court, de six mois à compter de la réception de la demande d'indemnisation.

En outre, le fonds serait caractérisé par sa simplicité et par sa rapidité. Simplicité, parce qu'il centraliserait l'ensemble des demandes et ferait office de guichet unique. En cas de pathologie développée dans un contexte professionnel, il se tournerait vers la branche AT-MP. Rapidité, parce que la procédure serait moins complexe que la reconnaissance de la maladie professionnelle. Avec le mécanisme actuel, on le sait, il faudra dans de nombreux cas des mois, voire des années pour établir ne serait-ce que le lien entre la maladie et l'exercice de l'activité professionnelle.

**M. Alain David.** Eh oui !

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Ce lien est justement très difficile à établir dans le cas de la covid.

À titre personnel, je ne suis pas favorable à cet amendement de suppression de l'article 2.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** J'ai déjà évoqué la plupart des points lorsque j'ai donné mon avis sur l'amendement précédent.

Je partage l'objectif d'amélioration des soins, notamment pour le covid long. Quant à l'indemnisation des victimes, elle doit s'inscrire dans le cadre du dispositif de reconnaissance des maladies professionnelles, qui a été fortement amélioré par le décret du 14 septembre 2020, déjà cité à de nombreuses reprises.

En l'état actuel des connaissances scientifiques, je l'ai dit, la création d'un fonds d'indemnisation me semble à exclure. Je suis donc favorable à cet amendement de suppression de l'article 2, ainsi qu'aux autres amendements de M. Borowczyk tendant à supprimer les articles suivants de la proposition de loi, qui déterminent les modalités de fonctionnement du fonds – j'aurai l'occasion d'y revenir.

**M. le président.** La parole est à Mme Valérie Rabault.

**Mme Valérie Rabault.** Je trouve que le débat prend une tournure un peu singulière.

Vous reconnaissez qu'il existe des risques, mais, comme les scientifiques ne se sont pas prononcés, vous ne voulez surtout pas créer le fonds d'indemnisation des victimes de la covid-19 proposé par nos collègues Régis Juanico et Christian Hutin.

Vous dites privilégier la reconnaissance des maladies professionnelles. Toutefois, à l'aune des chiffres qui nous ont été présentés, la proportion de ces reconnaissances apparaît très réduite : un peu moins de 300 pour plus de 3,4 millions de Français atteints par la maladie. Et pour ceux qui souffrent de séquelles ou subissent les effets d'un covid long, rien n'est prévu.

La proposition de loi ne vise pas du tout à mettre l'État en accusation. Elle prévoit un mécanisme destiné notamment aux personnes qui ne sont plus en état de travailler et auxquelles aucune couverture n'est proposée – tel est le cas des indépendants qui, à la différence des salariés, ne peuvent même pas bénéficier d'un congé maladie.

Le rapporteur l'a rappelé, vous consacrez plusieurs milliards d'euros au traitement de l'urgence et à la relance. Or, en l'espèce, il y a un vide à la fois juridique, budgétaire et, malgré tout ce que vous dites, humain. Je le répète, aucune solution n'est proposée, entre autres, à ceux qui souffrent d'un covid long. Le fonds que nous proposons ouvrirait des possibilités de prise en charge que vous refusez aujourd'hui, et nous le regrettons.

**M. Olivier Faure.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Julien Borowczyk.

**M. Julien Borowczyk.** Attention aux chiffres, et gardons-nous de tout amalgame ! Trois millions de personnes contaminées par la covid, cela ne veut pas dire 3 millions de maladies professionnelles,...

**Mme Valérie Rabault.** Je n'ai jamais dit cela !

**M. Julien Borowczyk.** ...ni 3 millions de personnes atteintes d'une forme grave.

**Mme Valérie Rabault.** Je n'ai pas dit cela non plus !

**M. Olivier Faure.** Écoutez un peu !

**M. Julien Borowczyk.** Fort heureusement, plus de 95 % des malades s'en sont sortis sans aucune séquelle.

Ce qui nous intéresse, je le répète, c'est avant tout la réparation par le soin. Vous dénoncez nos prétendues contradictions, mais permettez-moi d'en relever une dans vos propos : vous dites qu'il faut se préoccuper rapidement des personnes en fin de droits, et prétendez le faire grâce à cette proposition de loi, qui serait toujours mieux que rien ; or elle ne serait adoptée qu'en 2022 ! C'est maintenant qu'il faut se préoccuper des personnes en fin de droits ! Faisons-le, en commençant par travailler sur le soin. Je le redis, le soin et la rééducation permettent d'obtenir des guérisons.

*(L'amendement n° 11 est adopté ; en conséquence, l'article 2 est supprimé et les amendements n°s 3, 4, 20 et 5 tombent.)*

**Mme Valérie Rabault.** Non, l'amendement est rejeté !

**M. le président.** Vous aviez jusqu'ici une bonne réputation en mathématiques, madame Rabault ! *(Sourires.)*

### Article 3

**M. le président.** Sur l'amendement n° 12, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Dominique Da Silva, pour soutenir l'amendement n° 12, tendant à supprimer l'article 3.

**M. Dominique Da Silva.** Cet article, relatif à l'instruction des demandes, est l'occasion de revenir sur la reconnaissance des maladies professionnelles par la branche AT-MP et de contester un certain nombre d'arguments, de contre-vérités, à commencer par l'idée selon laquelle les 200 reconnaissances établies depuis le début de la pandémie ne représenteraient rien. En réalité, les premiers dossiers ont bien été traités fin novembre, et il a évidemment fallu créer un comité unique pour piloter une situation très singulière.

Tout le monde peut le comprendre, mais avec les dispositions proposées vous oubliez, encore une fois, la réalité du terrain. Sachez qu'il existe de nombreuses demandes, le nombre de dossiers traités augmentant de jour en jour. Or le ministre des solidarités et de la santé s'est engagé à ce que ces dossiers soient traités en trois mois.

Vous avez bien vu, depuis les auditions, que le nombre de reconnaissances a doublé, passant de 100 à 200 ; au dernier pointage, vous venez d'ailleurs de le dire, nous en sommes à 265, soit 65 dossiers traités en l'espace de quelques jours. Les bénéficiaires sont des soignants, des pompiers, des chauffeurs routiers, des agents d'aéroport, des agents de sécurité.

**M. Alain David.** Et les enseignants, ça ne l'intéresse pas !

**M. Dominique Da Silva.** On voit bien que le système fonctionne et que nous tenons nos engagements.

C'est pourquoi je demande, au nom du groupe LaREM, la suppression de l'article 3.

**M. Jean-Louis Bricout.** Incroyable !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Je serai plus bref concernant cet article relatif aux procédures d'instruction des demandes d'indemnisation, au titre du fonds que nous voulons créer, pour les victimes les plus graves de la covid-19.

Notre collègue Michel Zumkeller reproche notamment à cette proposition de loi de créer une usine à gaz qui ne produirait des effets qu'à très long terme. Néanmoins, je constate que, dans le cadre de la procédure bien rodée de reconnaissance des maladies professionnelles – laquelle présente des défauts : procédure très complexe, parcours du combattant pour la procédure complémentaire, relative aux cas absents du tableau des maladies professionnelles –, plusieurs mois, à partir de mars, se sont écoulés avant la publication du décret en septembre, puis son application effective en décembre : c'est donc tout ce temps qu'il a fallu pour répondre à des personnes qui étaient dans une situation difficile, voire en détresse sur le plan professionnel. En tout état de cause, le texte n'empêcherait nullement ce dispositif de monter en puissance.

**Mme Valérie Rabault.** Il a raison !

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Monsieur le secrétaire d'État, vous avez évoqué le chiffre de 265 reconnaissances au titre du tableau n° 100 des maladies professionnelles. Pourriez-vous nous donner le nombre de dossiers déposés ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Avis favorable.

**Plusieurs députés du groupe SOC.** Et la réponse sur le nombre de dossiers ?

**Mme Valérie Rabault.** C'est qu'il ne la connaît pas !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	70
Nombre de suffrages exprimés .....	68
Majorité absolue .....	35
Pour l'adoption .....	42
contre .....	26

*(L'amendement n° 12 est adopté ; en conséquence, l'article 3 est supprimé et les amendements n° 6 et 7 tombent.)*

#### Article 4

**M. le président.** Sur l'amendement n° 13, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Julien Borowczyk, pour soutenir l'amendement n° 13, tendant à supprimer l'article 4.

**M. Julien Borowczyk.** Je voulais rappeler le dispositif qui a été retenu, à savoir l'adossement du fonds d'indemnisation au FIVA. Depuis le début, cette disposition nous pose un vrai problème car il est difficile de comparer un produit

d'origine naturelle, certes, mais minérale, utilisé dans l'industrie et vectorisé uniquement par l'homme, à un virus qui se diffuse partout et a entraîné une pandémie globale.

Pour rebondir sur ce qui vient d'être dit, il est difficile d'évaluer l'imputabilité du préjudice : la chose, chacun en est conscient, est très complexe. Le fonds d'indemnisation permettrait-il de mieux déterminer les critères d'éligibilité à telle ou telle indemnisation ou de mieux faire reconnaître telle ou telle maladie professionnelle ? Vous ne le précisez pas vraiment.

Enfin, l'adossement au FIVA vous oblige forcément à mettre sur la table la responsabilité de l'État. Du reste, je vous le concède, votre proposition de loi permettrait d'aller vite de ce seul point de vue, en ce qu'elle se substituerait en même temps à la Cour de justice de la République, au Conseil d'État, à la commission d'enquête du Sénat et à la mission d'information que j'ai eu l'honneur de présider pour mettre l'État en accusation dans les plus brefs délais. Je trouve la démarche un peu déplorable politiquement ; d'où cet amendement de suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Régis Juanico, rapporteur.** M. Borowczyk cite Zola, mais il a quelques problèmes pour comprendre la langue française.

**M. Julien Borowczyk.** Eh, oh, ça va !

**M. David Corceiro.** C'est une attaque personnelle !

**M. Régis Juanico, rapporteur.** C'est une contre-vérité, cher collègue, de dire que nous adosserions notre fonds d'indemnisation sur la covid-19 au FIVA. Il n'en est rien ! Nous nous inspirons du modèle de gouvernance éprouvé du FIVA pour calquer sur lui le conseil d'administration, les modalités d'instruction des dossiers et de fonctionnement. Cela n'a rien à voir avec un adossement financier ! Les mots ont un sens, enfin !

**Mme Valérie Rabault.** Tout à fait !

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Nous ne faisons que nous inspirer du FIVA, c'est-à-dire de ce qui marche, tout simplement. Je suis donc défavorable à cet amendement de suppression.

**Mme Valérie Rabault.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Avis favorable, pour les raisons précédemment exposées.

Pour répondre à la question qui m'a été posée et satisfaire la présidente Valérie Rabault, depuis le mois de décembre dernier, il y a eu 10 000 demandes de reconnaissance de maladie professionnelle en vue d'une indemnisation. Pour une grande partie d'entre elles, elles sont en cours d'instruction.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	72
Nombre de suffrages exprimés .....	70
Majorité absolue .....	36
Pour l'adoption .....	42
contre .....	28

(L'amendement n° 13 est adopté; en conséquence, l'article 4 est supprimé et les amendements n° 8, 9 et 19 tombent.)

### Article 5

**M. le président.** Sur l'amendement n° 14, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Christine Cloarec-Le Nabour, pour soutenir l'amendement n° 14, tendant à supprimer l'article 5.

**Mme Christine Cloarec-Le Nabour.** Cet article est relatif à l'offre d'indemnisation. Lors des auditions, le chiffre de 16 milliards d'euros a été avancé, ce qui correspond à 35 000 ou 40 000 euros pour chacune des 300 000 ou 400 000 personnes concernées. Or il est impossible, comme l'indique le rapport, d'évaluer, faute de recul, l'incidence d'une telle mesure.

Certaines structures, notamment syndicales, ont par ailleurs fait part de leur crainte d'un saupoudrage. Vous évoquez vous-même dans la presse, monsieur le rapporteur, un coût de 1 à 2 milliards. Renoncez-vous à une répartition intégrale? Encore une fois, la question qui se pose, avant celle de la financiarisation de la démarche, c'est celle de la reconnaissance AT-MP, mais aussi du soin, de la statistique et de la connaissance.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Régis Juanico, rapporteur.** J'ai évoqué, non un chiffre précis de 16 milliards, mais de quelques milliards d'euros.

Ensuite, ce n'est pas ma faute si les propositions de loi ne sont pas accompagnées d'une étude d'impact, comme j'en émets le souhait depuis dix ans que je siége à l'Assemblée. Nous avons même remis, avec Laure de La Raudière, notre ancienne collègue, un rapport sur la fabrique de la loi dans lequel nous demandions que chaque proposition de loi puisse être accompagnée d'une étude d'impact *ex ante*.

Quoi qu'il en soit, je ne puis donc vous donner de chiffres précis. Si l'on se calque sur la base d'indemnisation moyenne annuellement consacrée aux victimes de l'amiante, on est autour de 20 000 ou 30 000 euros par personne indemnisée.

Par ailleurs, le bilan, qui s'établit à 83 000 décès, 3,5 millions de cas déclarés et un peu plus de 300 000 personnes hospitalisées, est provisoire. Il faut bien entendu attendre un bilan définitif pour établir des projections, qui, de toute façon, s'étendront sur plusieurs années.

Quelques milliards d'euros, en tout cas, cela ne me paraît pas scandaleux au regard de la devise présidentielle du « quoi qu'il en coûte ». Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Avis favorable, pour les raisons exposées précédemment.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(Il est procédé au scrutin.)

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	70
Nombre de suffrages exprimés .....	68
Majorité absolue .....	35
Pour l'adoption .....	40
contre .....	28

(L'amendement n° 14 est adopté; en conséquence, l'article 5 est supprimé.)

### Article 6

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle Peyron, pour soutenir l'amendement n° 15, tendant à supprimer l'article 6.

**Mme Michèle Peyron.** Cet article a trait au droit d'action en justice à l'encontre du fonds, alors même que l'on manque de connaissances sur la pathologie.

Il est en effet nécessaire, tous les experts le disent, d'améliorer nos connaissances sur la maladie. Nous avons tous voté hier la proposition de résolution visant à reconnaître et à prendre en charge les complications à long terme de la covid-19. Je m'en réjouis car l'enjeu, à ce jour, est de faire connaître et reconnaître cette maladie et de trouver des traitements adaptés.

(L'amendement n° 15, repoussé par la commission, accepté par le Gouvernement, est adopté; en conséquence, l'article 6 est supprimé.)

### Article 7

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Cloarec-Le Nabour, pour soutenir l'amendement n° 16, tendant à supprimer l'article 7.

**Mme Christine Cloarec-Le Nabour.** Vous avez calqué vos propositions sur le fonds d'indemnisation pour les victimes de l'amiante, pour lequel il est prévu des délais de prescription assez longs. Si cela peut s'entendre lorsqu'on parle de mésothéliome et de cancer de la plèvre, déclaré à distance de sa cause, cela n'est pas forcément adapté dans le contexte d'urgence de la covid-19 que vous faites vous-même valoir. L'enjeu est bien d'apporter des solutions rapides aux personnes qui ont vu leur quotidien bouleversé par la maladie, non de faire valoir un droit à indemnisation dans dix ans. Aussi souhaitons-nous la suppression de cet article.

**M. Jean-Paul Dufregne.** Eh ben c'est du joli!

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Il ne faut pas opposer le court terme, à savoir la prise en charge des soins et un meilleur accompagnement pour les malades atteints du covid long, et le moyen et le long terme. On le sait, certaines personnes, qui sont tombées malades notamment lors la première vague et qui ont été admises réanimation – où elles ont souvent été intubées ou soumises à une sédation –, ont des séquelles

graves, parfois définitives. Ces malades vont sans doute devoir vivre définitivement avec des handicaps, hélas, malgré la rééducation et les soins de réadaptation dispensés par des médecins qui font vraiment des choses formidables, un peu partout sur nos territoires.

Il y a d'autre part les covid longs, qui font l'objet d'études. Or, selon les scientifiques qui ont travaillé sur ces questions – et dont j'ai parlé tout à l'heure –, certains symptômes persistants pourraient durer plusieurs années, deux ou peut-être davantage.

En attendant de voir ce qu'il en est de l'évolution des symptômes chez les patients et de l'apparition de variants de nature différente dans les mois et années à venir, nous avons fait le choix de dupliquer le fonctionnement du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, qui nous paraît tout à fait adapté à cette situation.

L'avis est donc défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Favorable, pour les raisons exposées précédemment.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrègne.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Je me disais que de nombreux malades nous regardent probablement ce soir et je ne suis pas certain que leur moral s'en trouve véritablement amélioré.

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Chapelier.

**Mme Annie Chapelier.** Ayant eu le covid-19 à deux reprises, je pense savoir de quoi l'on parle. Aussi souhaitais-je justifier le choix du groupe Agir ensemble de voter l'ensemble de ces amendements visant à supprimer les articles.

Je dois vous faire part de mon incompréhension devant votre proposition de loi. Personne ne nie l'existence des covid-19 longs et nul ne sait combien de temps dureront les séquelles chez certains patients. Il n'empêche que je m'interroge sur l'opportunité de créer un fonds d'indemnisation, qui, selon moi, induit l'existence de la responsabilité juridique de l'État, d'une entreprise ou encore d'une industrie dans cette maladie. Sans responsabilité juridique, il n'y a pas de réparations.

**M. Jean-Louis Bricout.** Ah bon ?

**Mme Annie Chapelier.** Serait-ce ici le nombre de personnes atteintes qui justifierait la création de ce fonds d'indemnisation d'un genre nouveau ? Il est vrai que 80 000 Français sont décédés du covid-19 au cours de l'année écoulée, mais ce chiffre est à peu près équivalent au nombre de décès dus au tabagisme. Nous n'avons pas pour autant créé de fonds d'indemnisation pour ces malades.

**M. Jean-Louis Bricout.** Ça n'a rien à voir !

**Mme Annie Chapelier.** Vous parlez de maladies longues, mais 3,5 millions de personnes souffrent d'une BPCO – bronchopneumopathie chronique obstructive – due à la consommation de tabac, laquelle entraîne des arrêts de travail et une diminution de la qualité de vie. Je le répète, à ma connaissance, nous n'avons jamais créé de fonds d'indemnisation pour ces malades.

J'irai même plus loin : chaque fois qu'apparaîtra une maladie, qu'elle soit infectieuse ou vectorielle, créera-t-on un fonds d'indemnisation ? Devrions-nous en créer un pour les victimes du paludisme, du chikungunya ou de la tuberculose, maladies qui comportent des conséquences de long terme ? Je ne le crois pas. Qu'est-ce qui justifierait la création de tels fonds d'indemnisation ?

Est-ce le rôle de l'État de créer un fonds d'indemnisation pour une maladie qui fera un nombre imprévisible de victimes et qui touchera peut-être 80 % de la population mondiale ? Le cas échéant, qui prendrait en charge l'indemnisation des victimes ?

Le rôle de l'État ne serait-il pas plutôt de financer la recherche des traitements, de garantir une offre de soins de qualité, de mieux rémunérer les professionnels de santé, ou encore de permettre d'en recruter davantage ?

**M. le président.** Merci, chère collègue.

**Mme Annie Chapelier.** Voilà où se trouvent les réponses, pas dans un fonds d'indemnisation. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

(*L'amendement n° 16 est adopté ; en conséquence l'article 7 est supprimé.*)

## Article 8

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle Peyron, pour soutenir l'amendement n° 17, qui tend à supprimer l'article 8.

**Mme Michèle Peyron.** Le dispositif proposé pour le financement du fonds d'indemnisation reprend une fois de plus celui du FIVA et repose sur la participation de l'État, ainsi que sur celle des employeurs par leur contribution au régime AT-MP.

Or, sur ce point également, les auditions ont montré que cette disposition posait de nombreuses difficultés. La première, que nous avons déjà pointée, est que les coûts ne sont pas évalués. Pour l'heure, il est difficile de prévoir le nombre de victimes ;...

**M. Olivier Faure.** Ça peut faire très cher !

**Mme Michèle Peyron.** ...en atteste l'incertitude relative à la propagation des variants. De plus, la contribution du régime AT-MP apparaît en inadéquation avec le champ d'application très large de cette proposition de loi, qui s'étend à des malades n'ayant pas été contaminés dans leur sphère professionnelle.

En ce qui le concerne, le Gouvernement a choisi, s'agissant des maladies professionnelles reconnues, de répartir uniformément les dépenses sur l'ensemble des entreprises cotisantes par l'intermédiaire d'un système de majoration. Il convient une nouvelle fois de saluer la cohérence de ce dispositif.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de cet article.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Régis Juanico, rapporteur.** Je serai bref pour que nous puissions examiner le prochain texte.

J'ai entendu qu'un fonds d'indemnisation ne peut être créé sans que la responsabilité juridique de l'État ne soit engagée. Non ! Le principe sur lequel nous nous appuyons dans cette

proposition de loi est celui d'une solidarité nationale financière. Le fonds d'indemnisation des victimes du terrorisme a pu être établi sans qu'il soit nécessaire de mettre en cause une responsabilité de l'État; les fonds d'indemnisation sont indépendants de cela.

J'ajoute que, de toute façon, dans quelques mois, les personnes atteintes des formes les plus graves de la covid-19 viendront frapper à la porte de vos permanences car ils ne seront pas pris en charge par l'un des dispositifs qui, aujourd'hui, ne suffisent déjà pas à couvrir toutes les situations de détresse. Il faudra inévitablement apporter une réponse à ces malades. Ne dites donc pas que nous ne verserons jamais de réparations, car, un jour ou l'autre, nous aurons ces victimes à prendre en charge.

Avis défavorable sur cet amendement.

**M. Alain David.** C'est un problème humanitaire!

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Adrien Taquet, secrétaire d'État.** Favorable, en cohérence avec mes positions précédentes.

**M. le président.** La parole est à M. Julien Borowczyk.

**M. Julien Borowczyk.** S'agissant des conséquences graves de la covid-19, cela n'a pas encore été dit mais, au-delà de la possible reconnaissance de cette affection comme maladie professionnelle et de la prise en charge des symptômes de longue durée, les formes les plus graves, impliquant des complications respiratoires ou cardiaques majeures, peuvent être considérées comme des ALD – affections de longue durée.

Vous m'accuserez de corporatisme, mais dans l'excellente presse locale qui nous concerne tous deux, monsieur le rapporteur, quelque chose est mal passé chez moi. Tout à l'heure, M. Duffrègne craignait que les patients qui nous regardent ne soient tristes mais, franchement, les médecins qui nous regardent ou qui ont lu l'article auquel je fais allusion, sont probablement tristes eux aussi. Il me paraît déplacé que vous disiez que la reconnaissance des formes graves de la covid-19 comme ALD dépend du bon vouloir du médecin et qu'il peut ne pas l'accorder s'il le souhaite. Le personnel soignant fait tout ce qu'il peut pour soigner l'ensemble de nos compatriotes et il me paraît assez indélicat de les accuser de mépriser certains patients. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

(*L'amendement n° 17 est adopté; en conséquence, l'article 8 est supprimé.*)

### Article 9

**M. le président.** La parole est à M. Julien Borowczyk, pour soutenir l'amendement n° 18, qui tend à supprimer l'article 9.

**M. Julien Borowczyk.** L'article 9 porte sur la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie. Si cela nous fait voyager, cela nous donne surtout l'occasion de féliciter l'ensemble des soignants qui participent à la gestion de la pandémie partout sur le territoire national.

En définitive, je regrette que nous ayons travaillé sur un fonds d'indemnisation plutôt que sur le fond du problème. Davantage de propositions de consensus auraient pu être formulées, par exemple pour faciliter la reconnaissance de certains cas de covid-19 comme maladies professionnelles.

Faut-il créer un fonds qui viendrait se superposer au statut de maladie professionnelle, mais sans critères de reconnaissance? (*Exclamations sur les bancs du groupe SOC.*) Nous n'avons pu adhérer à cette idée.

Je suis désolé d'y revenir, mais tout à l'heure on m'accusait d'avoir besoin de consulter un orthophoniste; or, en ce qui vous concerne, je pense vous auriez dû user d'aides auditives – qui font l'objet d'un reste à charge zéro – pour entendre les personnes qui plaident pour reprendre l'examen de la proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement. Aujourd'hui, à l'occasion de cette niche parlementaire, nous aurions pu voter ce texte qui suscite un vrai consensus sur l'ensemble des bancs. Cela me semble déplacé d'y avoir renoncé. Si les femmes nous regardent, monsieur Duffrègne, je pense qu'elles sont choquées. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** Mais non!

(*L'amendement n° 18, repoussé par la commission, accepté par le Gouvernement, est adopté; en conséquence, l'article 9 est supprimé.*)

**M. le président.** L'ensemble des articles ayant été supprimés, la proposition de loi est rejetée.

Sauf si Stakhanov devait reprendre vie ce soir avec vous, monsieur le secrétaire d'État, je propose une suspension de séance de cinq minutes, le temps que votre remplaçant prenne place au banc des ministres pour représenter le Gouvernement pour l'examen du prochain texte.

### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt-deux heures quarante, est reprise à vingt-deux heures quarante-cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

2

## FISCALITÉ DES DROITS DE SUCCESSION ET DE DONATION

### Discussion d'une proposition de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à réformer la fiscalité des droits de succession et de donation afin de protéger les classes moyennes et populaires et de mieux redistribuer les richesses (n° 3409 rectifié, 3874).

### PRÉSENTATION

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Pires Beaune, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Selon une enquête menée en 2017, les Français jugent très défavorablement l'impôt sur l'héritage; ils étaient même 87 % à déclarer que cet impôt devrait diminuer pour

favoriser les transmissions aux enfants. Le plus étonnant, c'est que cette hostilité varie peu selon les revenus, les espérances d'héritage, ou le fait d'avoir ou non bénéficié d'un héritage ou d'une donation. Elle est même plus faible chez les personnes possédant des diplômes élevés.

Pourtant, 65 % des successions sont exonérées de tout impôt.

C'est dire la profondeur du malentendu qui entoure la fiscalité des successions et des donations, qui est surestimée, et par conséquent rejetée, par ceux-là même qu'elle ne concerne pas.

Nous sommes entrés, depuis trente à quarante ans, dans une nouvelle phase de croissance des inégalités, dans laquelle le patrimoine transmis joue un rôle très important. Alors que les inégalités dans la distribution des patrimoines privés avaient fortement diminué sous le coup des deux guerres mondiales et des décennies de croissance et d'inflation qui ont suivi la Libération, c'est désormais la tendance inverse qui s'affirme. Entre 1998 et 2015, le patrimoine des Français a doublé, mais la part détenue par les 20 % les moins dotés a diminué. Cette tendance s'explique par des évolutions économiques : le rapport, dans la valeur ajoutée, entre capital et travail tend à se déformer au détriment du second, et le contexte de politique monétaire accommodante tire à la hausse les prix des actifs, enrichissant les possédants. Entre 1980 et 2015, la valeur réelle du revenu disponible des ménages français a augmenté de 77 %, tandis que leur patrimoine était multiplié par trois. Si rien n'est fait, le prolongement de ces tendances lourdes nous ferait revenir à une société d'héritiers comparable à celle de la Belle Époque, lorsque le centième le plus riche de la population possédait, en France, 60 % de la richesse nationale.

En outre, le vieillissement de la population française contribue à accentuer ces inégalités en concentrant le patrimoine parmi les classes d'âge les plus avancées dans la vie. Du seul fait de l'évolution de la structure de la population et de l'augmentation du taux de mortalité, la part des transmissions annuelles dans le revenu disponible net des ménages devrait passer de 19 % aujourd'hui à plus de 25 % en 2050.

Notre système fiscal apparaît largement inadapté au défi économique, social et démocratique que représente ce retour en force de l'héritage. C'est un système complexe et daté, dont les principes ont été fixés par une loi de 1901 qui a instauré une imposition progressive des successions selon plusieurs barèmes, s'appliquant selon le degré de proximité familiale entre le donateur ou le défunt et le bénéficiaire. C'est aussi un système qui incite faiblement aux donations aux jeunes générations, ou plutôt il y incite surtout pour les plus aisés grâce au renouvellement périodique des abattements.

Ensuite, il présente d'importantes brèches permettant aux plus gros patrimoines d'échapper à l'impôt, grâce notamment au régime d'exception dont bénéficie l'assurance-vie – vous le savez, l'assurance-vie n'est pas soumise aux droits de succession, sauf pour les primes versées après 70 ans. Pour le reste, seules les primes versées depuis 1998 sont fiscalisées, à travers un prélèvement spécifique très avantageux au taux de 20 % pour les premiers 700 000 euros et de 31,25 % au-delà, le tout après un abattement, également très généreux, de 152 500 euros par bénéficiaire. Je rappelle d'ailleurs que cinquante-six de nos collègues du groupe Dem avaient, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021, tenté de réformer ce régime avantageux, par un amendement que nous avons soutenu mais qui a malheureusement été rejeté.

Cette exclusion de l'assurance-vie du droit des successions, si elle a pu trouver une justification dans le passé, n'est plus acceptable alors que l'assurance-vie est devenue un pur produit de placement bien plus qu'une opération de prévoyance. On pouvait comprendre cette exclusion quand il s'agissait, en réalité, d'une assurance décès, dont le souscripteur ne pouvait en aucun cas disposer ; mais c'est aujourd'hui un produit d'épargne, qui a perdu son caractère aléatoire. À la suite d'une procédure similaire à notre question prioritaire de constitutionnalité, la Cour constitutionnelle belge a d'ailleurs censuré des dispositions équivalentes aux nôtres, au motif qu'elles ne respectaient pas le principe d'égalité entre les héritiers.

Cette exclusion du droit des successions est d'autant plus inacceptable que l'assurance-vie concentre plus de 1 800 milliards d'euros. Il est en outre faux de dire que ce régime favorise l'investissement dans les entreprises, puisque près de 80 % des encours sont placés sur des fonds en euros non risqués – et tout cela sans compter l'importance de l'évasion fiscale, dont l'affaire OpenLux vient, après d'autres, nous rappeler l'ampleur. Les encours de l'assurance-vie sont, de surcroît, répartis de manière très inégalitaire : les 10 % de la population française les mieux dotés en patrimoine brut en possèdent plus de 65 %, et le 1 % le mieux doté en possède 32 %. À l'inverse, les 70 % les moins bien dotés en possèdent moins de 14 %. L'assurance-vie est donc bien un produit d'optimisation massive au bénéfice des plus riches.

Enfin, notre fiscalité des transmissions est inéquitable en ce qu'elle favorise à l'excès les transmissions au sein de la famille nucléaire. Le tarif applicable entre parents jusqu'au quatrième degré est de 55 % après un abattement très réduit, et celui entre parents au-delà du quatrième degré et entre personnes non parentes est de 60 %. De tels taux ne sont pas justifiés pour des montants qui peuvent être modestes, voire très modestes, et ne sont plus adaptés aux nouvelles formes de familles et à l'individualisme croissant de nos sociétés.

Ces difficultés, avec l'évolution du contexte économique de long terme, expliquent que notre système fiscal soit aujourd'hui inadapté et impuissant face à la montée des inégalités à laquelle nous assistons.

La proposition de loi que présente ce soir le groupe Socialistes et apparentés, rejoint par des collègues d'autres groupes que je tiens ici à remercier, vise à rétablir plus d'égalité dans la répartition du patrimoine, entre les générations, entre les individus et les familles, et entre riches et pauvres.

Elle rompt avec la logique familiale inspirée du droit civil pour instituer un barème fiscal unique pour tous les individus et toutes les transmissions. Cette simplification radicale permet d'améliorer l'égalité entre nos concitoyens. Un abattement individuel unique, à vie, serait instauré, d'un montant de 300 000 euros : ce que chacun pourrait recevoir au cours de sa vie en franchise de tout droit.

**M. Jean-Louis Bricout.** Très bien !

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure.** Au-delà de ces 300 000 euros, un même barème s'appliquerait à tous, quels que soient les liens familiaux, ou même en l'absence de tout lien familial, avec trois tranches : une taxation à 30 % jusqu'à 800 000 euros, puis 45 % jusqu'à 1 600 000 euros, et enfin 60 % au-delà.

Ce texte renouvelle donc l'ambition des droits de succession et de donation, en changeant leur logique et leur barème mais aussi en élargissant notablement leur assiette, puisqu'il leur soumet enfin l'assurance-vie.

Au total, cette proposition alourdit la fiscalité sur la transmission des très gros patrimoines tout en l'allégeant pour l'immense majorité des Français, œuvrant ainsi à la correction et même à la disparition des déséquilibres accumulés au cours des quarante dernières années.

La fiscalité de l'héritage est trop rarement abordée dans nos murs, et pourtant l'urgence se fait de plus en plus pressante : depuis quarante ans, le retour en force de l'héritage, d'abord insidieux, mais de plus en plus visible, fait mentir chaque jour un peu plus la promesse d'égalité républicaine.

Nous savons pourtant, chers collègues de la majorité, que cette question ne vous laisse pas indifférents. Un bref élan avait saisi certains d'entre vous, il y a deux ans : en septembre 2018, Christophe Castaner, alors patron du parti La République en marche, appelait de ses vœux une « réflexion sans tabou » sur la fiscalité des successions afin de lutter contre la « progression des inégalités de naissance », tandis que Stanislas Guerini se disait lui aussi favorable à une réforme de la fiscalité des successions car, disait-il à juste raison, « le patrimoine hérité creuse les inégalités ».

**M. Olivier Faure.** Exactement !

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure.** Cet élan est bien vite retombé, mais il était légitime, puisqu'il prenait sa source à la naissance même de votre mouvement. Le ministre et candidat Emmanuel Macron martelait vouloir privilégier le risque face à la rente.

**M. Jean-Louis Bricout.** Il a oublié, après...

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure.** C'est bien cette logique qui a conduit, semble-t-il, à la réforme de l'impôt de solidarité sur la fortune, l'ISF, qui visait à le transformer en « impôt sur la rente immobilière ».

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Tout à fait !

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure.** La préférence pour le mérite et l'égalité des chances, contre la rente et contre les intérêts installés, s'était d'ailleurs affichée dès 2015 dans l'intitulé de la fameuse loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Chers collègues, quelle meilleure manière de rétablir cette belle égalité qu'en diminuant l'inégalité par excellence, celle liée à la richesse que l'on tient de sa naissance ? C'est bien ce type de privilèges que les représentants de la nation ont voulu supprimer pendant la nuit du 4 août, afin que plus jamais on ne puisse être riche de tout en s'étant contenté de naître, et rien de plus.

Cette proposition de loi constitue une occasion de refonder le pacte républicain sur des bases modernes afin de garantir une réelle égalité des chances. C'est un texte d'avenir, de solidarité et de progrès, au service des jeunes générations et de celles à venir, qui s'inscrit pleinement dans la logique du courrier adressé il y a quelques jours seulement au Premier ministre par certains membres de la majorité, dont Pierre Person, Hugues Renson ou Coralie Dubost, pour ne citer qu'eux. Je souhaite que cette proposition de loi recueille la plus large approbation. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué chargé des comptes publics.

**M. Olivier Dussopt, ministre délégué chargé des comptes publics.** Le thème que vous abordez avec cette proposition de loi, madame la rapporteure, est en effet sensible, puisque

87 % des Français disent leur hostilité à toute forme d'impôt sur les successions ; et vous avez eu raison de souligner combien ce chiffre est paradoxal, puisque 65 % d'entre eux ne sont pas concernés par l'impôt sur les successions, ni même par l'exonération de droits de mutation sur les mutations à titre gracieux.

Il n'en reste pas moins que c'est un sujet qui fait débat régulièrement. Vous avez rappelé une initiative politique remontant à septembre 2018 : le délégué général d'alors de La République en marche avait lancé un débat sur les droits de succession – débat légitime, mais dans lequel le Gouvernement avait choisi de ne pas entrer. J'ai aussi en tête une autre initiative politique : en octobre 2019, je représentais le Gouvernement au Sénat à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi déposée notamment par le président du groupe socialiste et républicain, Patrick Kanner, et qui – au rebours du texte que vous défendez aujourd'hui – ramenait de quinze à dix ans le délai de recharge des droits, augmentait l'abattement, notamment pour les parents les plus éloignés, et finalement allégeait significativement les droits de succession. Vous avez aussi rappelé, à juste titre, que lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, un certain nombre de parlementaires ont, tout à fait légitimement, défendu une réforme des droits de succession. Le Gouvernement n'a pas souhaité suivre ces propositions.

Pourquoi ces initiatives successives n'ont-elles pas été suivies d'effet ? La réponse est simple : le Gouvernement, avec le soutien de sa majorité, a fait le choix de la stabilité en matière de droits de mutation et d'impôt sur les successions. Nous considérons que les dispositions votées à l'été 2012, concernant le montant des abattements et le délai de recharge, porté à quinze ans, sont bonnes. Vous les avez votées, madame la rapporteure ; moi aussi.

Vous avez évoqué une étude de 2017, qui pourrait appeler quelques remarques de méthode dans la mesure où il s'agit de l'enquête Patrimoines de l'INSEE, qui ne recense pas l'ensemble des transmissions reçues ; nous considérons que cette image est certainement intéressante, mais peut-être trop partielle, et que l'enquête mériterait d'être approfondie. Nous considérons aussi qu'en matière de fiscalité, la question des successions, au-delà des donations au cours de la vie, nécessite du recul ; il faut laisser un peu de temps aux réformes avant de les évaluer.

C'est parce que nous avons fait le choix de la stabilité et parce que nous considérons que les dispositions votées à l'été 2012 sont pertinentes que le Gouvernement est défavorable à la proposition de loi que vous défendez ce soir.

Plusieurs éléments techniques viennent, à nos yeux, conforter cet avis défavorable.

Tout d'abord, le rapport fiscal sur quinze ans actuellement en vigueur incite à la redistribution entre les générations, et la stabilité attachée à ce délai est un élément important dans la crise que nous traversons. Nous considérons que les personnes qui souhaitent transmettre leur patrimoine ont intérêt à ne pas attendre leur décès pour le faire et à anticiper la transmission par le moyen des donations tout au long de la vie. Je crois que vous partagez cette idée...

**M. Olivier Faure et M. Jean-Louis Bricout.** Non !

**M. Olivier Dussopt, ministre délégué.** ...dans la mesure où vous avez vous-même souligné que l'espérance de vie va croissant et que l'âge que nous pouvons espérer atteindre se traduit par une forme de concentration qui nécessite

que l'on puisse transmettre son patrimoine tout au long de la vie pour permettre à ceux qui commencent dans la vie d'être accompagnés par leurs aînés.

Par ailleurs, je tiens à souligner que la suppression, que vous proposez, de toute modulation en fonction du lien de parenté, dans les donations et successions, est un débat de fond intéressant, mais elle nous paraît avoir des effets potentiellement néfastes dans la perception que les Français auront d'une telle mesure. Il nous semble que ne pas reproduire sur le plan fiscal les différences qui structurent le droit civil aurait pour conséquence de défavoriser les transmissions et donations en faveur des enfants et de mettre fin au régime fiscal privilégié en vigueur depuis 2007 au bénéfice du conjoint survivant. Autrement dit, les dispositions de la proposition de loi « écrasent » la situation dans laquelle le conjoint survivant est exonéré de droits de mutation.

Enfin, nous avons un dernier point de désaccord : nous considérons que le régime fiscal de l'assurance-vie en matière de succession répond, même si vous l'avez contesté, à un objectif de détention à long terme d'actifs participant au financement de l'économie. Effectivement, une part importante de l'assurance-vie est investie dans des fonds en euros ; mais, dans la période actuelle, disposer d'outils financiers et d'épargne de nature à conforter le caractère souverain de la dette nous paraît opportun. C'est pourquoi nous ne souhaitons pas aller dans le sens de la modification de ce régime fiscal.

Pour ces différentes raisons, vous l'avez compris, madame la rapporteure, l'avis du Gouvernement est défavorable. Je répète notre attachement à la stabilité des dispositions en matière de fiscalité ainsi qu'à la stabilité du délai de quinze ans et du plafond de 100 000 euros, mesures prises il y a près de neuf ans. Je répète aussi que nous sommes convaincus qu'il faut du temps pour qu'une réforme du régime fiscal des droits de succession puisse être parfaitement évaluée sur la base des éléments les plus exhaustifs possibles. Le Gouvernement appelle donc au rejet de la proposition de loi. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Bricout.

**M. Jean-Louis Bricout.** La présente proposition de loi est essentielle. Les inégalités explosent et la transmission patrimoniale y participe fortement. Un chiffre pour l'illustrer : entre 1998 et 2015, si le patrimoine global des Français a doublé, il a diminué pour les 20 % les moins dotés. L'équilibre entre capital et travail, qui devrait être en faveur de ce dernier, fruit de l'effort de chacun, s'inverse, et c'est le patrimoine mis à disposition par le hasard de la vie qui supplante celui décroché à la sueur de son front. Les transmissions devraient, à ce rythme, représenter 31 % du revenu disponible en 2050.

Cette inégalité évidente n'est pas digne de notre idéal d'équité. Les possédants s'enrichissent, les travailleurs s'appauvrissent : c'est illogique et dangereux pour une société démocratique. La société d'héritiers de la Belle Époque n'est pas ce à quoi nous aspirons pour notre belle République.

Il faut avouer qu'en matière d'injustice fiscale et sociale, vous faites fort. Vous êtes les champions !

**M. Régis Juanico.** C'est vrai !

**M. Jean-Louis Bricout.** Vous avez coché toutes les cases pour favoriser les plus riches. La boucle est bouclée, car vous avez œuvré à tous les niveaux : impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés, impôt sur le patrimoine... Vous n'avez que timidement lutté contre l'évasion et l'optimisation fiscales ; vous avez maintenu des niches fiscales comme l'assurance-vie, sur laquelle je reviendrai.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** N'importe quoi...

**M. Jean-Louis Bricout.** Votre transformation de l'ISF en IFI, l'impôt sur la fortune immobilière, et le PFU, le prélèvement forfaitaire unique, sont les premiers marqueurs de votre politique au service des plus riches. Avec ces dispositifs, votre message aux plus aisés est clair : « Achetez des biens mobiliers, des actions, etc., cela ne comptera pas dans votre patrimoine, vous ne serez pas imposés pour ces choix d'investissement. »

**M. Alain David.** Eh oui !

**M. Jean-Louis Bricout.** À ces mêmes riches de la finance, vous dites aussi : « Sur les revenus de ce patrimoine – les dividendes, en quelque sorte –, pas d'inquiétude : vous pourrez bénéficier du PFU, d'un taux d'imposition à seulement 12,8 % sur les revenus du capital. » C'est moins que le taux de la première tranche d'imposition sur les revenus du travail, qui est à 14 %.

Une fois ces patrimoines constitués vient le temps de la transmission, avec l'impôt sur les successions et les donations. Là encore, vous n'avez pas eu le courage de fermer la porte aux niches fiscales, et notamment à l'assurance-vie. Un rappel sur les dimensions de cette niche : c'est, on peut s'en douter, le placement préféré des Français, avec 54 millions de contrats d'assurance-vie pour 18 millions de détenteurs et 38 millions de bénéficiaires. L'encours, lui, est évalué à 1 800 milliards d'euros. Qui le détient, et pour quels montants ? C'est stupéfiant : pour le premier décile de la population, le montant moyen est de 1 800 euros ; pour le neuvième décile, de 725 000 euros ; quant au dernier centile, il est de 4,3 millions d'euros. Il y a donc beaucoup à faire pour instaurer un peu d'équité en la matière.

C'est pour toutes ces raisons que je soutiens la proposition de loi de ma très estimée collègue Christine Pires Beaune. Son texte permettra d'établir un barème unique, avec un abattement individuel à vie de 300 000 euros et, au-delà de ce montant, des tranches à 30 %, 45 % et 60 % en fonction des revenus. C'est une logique progressive fondée sur le principe d'équité. En deux mots, avec le seuil d'exonération en dessous de 300 000 euros, l'avantage intègre les classes moyennes et se veut progressif pour la contribution des plus riches.

Le texte est à la mesure de la justice sociale que nous prônons : alléger la fiscalité pour l'immense majorité des Français qui subissent, aujourd'hui, une inégalité, et l'alourdir pour les plus grands patrimoines qui y échappent trop largement. Le texte revient, en fin de compte, sur les équilibres entre la rente et le mérite ; le mérite y gagne du terrain, et c'est tant mieux.

À la différence de ce qui existe actuellement, le texte présente également le grand avantage d'être simple et compréhensible, et il permet d'éviter les calculs d'optimisation de ceux qui passent leur temps à rechercher une brèche dans la complexité des dispositifs. Cette réforme procède d'un idéal de justice ; faisons de cet idéal une loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*)

**M. Alain David.** Bravo !

**Mme Sylvie Tolmont.** Excellent !

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Lemoine.

**Mme Patricia Lemoine.** Comme ils l'ont fait en commission la semaine dernière, les membres du groupe Agir ensemble tiennent à remercier sincèrement Mme Christine Pires Beaune pour la qualité de ses travaux.

La fiscalité des donations et des successions est un sujet particulièrement complexe dont les implications dans la vie de nos concitoyens sont majeures. Le texte que vous nous proposez est accompagné d'un exposé des motifs nourri, malgré un manque de données fournies par l'administration fiscale que nous ne pouvons que déplorer.

La proposition de loi ouvre des pistes intéressantes qui ont l'avantage de la lisibilité, ce qui n'est pas peu de chose en matière de fiscalité – et, qui plus est, de fiscalité en matière de donations et successions. À l'évidence, il s'agit d'un enjeu important qui mérite un débat ouvert et constructif au regard des constats que vous avez rappelés : inégalité du patrimoine, risque d'une société de rentiers et panne de l'ascenseur social, pour ne citer que ceux-là.

Cela étant dit, le texte souffre de plusieurs travers. Les deux premiers ne sont pas de votre fait, madame la rapporteure, mais ils sont particulièrement bloquants. Une réforme significative des DMTG – droits de mutation à titre gratuit – telle que vous la proposez ici ne peut s'entendre en dehors d'une réflexion plus globale sur la fiscalité du patrimoine. Le changement de paradigme que vous appelez de vos vœux doit s'intégrer dans une réforme plus large ; or l'absence de données précises fournies par l'administration fiscale ne permet pas, en l'état, de mener sereinement une réforme d'ampleur sur les DMTG.

Sur le fond, nous constatons plusieurs points de désaccord avec la réforme que vous présentez. Vous proposez notamment de passer à un barème unique, quel que soit le lien de parenté entre le donateur et le donataire. Si nous comprenons la philosophie de cette proposition, nous ne la partageons pas. Nous pensons en effet qu'un barème distinct pour les donations en ligne directe a du sens et que nous devons le préserver, tout en y apportant des modifications pour mieux prendre en compte les réalités familiales de notre époque.

J'ajoute qu'il serait intéressant d'encourager les donations du vivant afin qu'elles bénéficient aux classes d'âge qui en ont le plus besoin. Comme vous le rappelez dans votre exposé des motifs, les successions interviennent de plus en plus tard, profitant ainsi à des personnes dont le besoin en capital est moins fort. Je suis persuadée qu'il faut améliorer le système actuel pour encourager davantage les donations afin de permettre aux jeunes générations de bénéficier d'un apport en capital au moment où ils en ont le plus besoin. Il me semble qu'il s'agit là d'un angle mort de votre proposition de loi.

Nous pensons, enfin, que l'alignement de la fiscalité de l'assurance-vie sur la fiscalité des successions n'est pas opportun à ce stade sans étude d'impact préalable approfondie. Eu égard au montant des encours et au contexte actuel, la fiscalité de l'assurance-vie doit être maniée avec beaucoup de précaution. Il faut en revanche lui redonner son rôle initial, que vous avez rappelé dans votre propos liminaire : l'investissement dans l'économie réelle. Plusieurs initiatives sont déjà en cours sur ce point, qu'il faut amplifier et encourager.

Ainsi, si nous reconnaissons la qualité du travail de notre collègue Pires Beaune et la nécessité de réformer la fiscalité des donations et successions, les solutions proposées n'ont

pas recueilli toute notre adhésion. De plus, comme nous le disons depuis le début de la crise, l'heure n'est pas à l'augmentation de la fiscalité, dans un contexte particulièrement mouvementé. Pour toutes ces raisons, notre groupe votera contre cette proposition de loi. (*Mme Cendra Motin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Ruffin.

**M. François Ruffin.** « Malgré la crise économique provoquée par le confinement, le patrimoine des 500 premières fortunes de France ne s'est pas effondré. Au contraire, à 730 milliards d'euros, il n'a jamais été aussi élevé. » C'est le magazine *Challenges*, qui n'est pas classé à l'extrême-gauche, qui nous fait cette confidence. Il poursuit : « Nos 500 ont largement accru leur poids dans l'économie. Ils pèsent l'équivalent du tiers du PIB attendu cette année. » Il y a vingt ans, ils pesaient 5 % du PIB ; à l'arrivée d'Emmanuel Macron au pouvoir, ce chiffre est passé à 25 % ; il est aujourd'hui de 33 %. C'est dire si se sont installées des dynasties, une République des rentiers, une France des héritiers !

Cette prise de conscience est largement partagée puisque la proposition que vous faites ce soir, madame la rapporteure, bien qu'émanant des rangs socialistes, est très consensuelle. Elle va dans le sens du programme d'Emmanuel Macron qui, candidat en 2017, voulait promouvoir le risque face à la rente, ce sont ses mots, et favoriser la taxation de la succession aux impôts de type ISF, l'impôt de solidarité sur la fortune. Dans la foulée, il était appuyé par Christophe Castaner : « Une réflexion sans tabou sur une refonte en profondeur de la fiscalité sur les successions » est nécessaire afin de lutter contre « la progression des inégalités de naissance ». C'est la lutte contre les privilèges qui était engagée par La République en marche. Stanislas Guerini poursuivait pour sa part : « Une réflexion sur les droits de succession peut avoir du sens, car le patrimoine hérité creuse les inégalités. » Finalement, la réflexion s'est arrêtée en cours de route : le tabou demeure, la préférence pour la rente aussi. Nous avons eu droit à la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune mais, pas touche, rien sur l'héritage. Vous venez aujourd'hui compléter ce programme. (*Sourires sur les bancs du groupe SOC.*)

La transmission du patrimoine est au cœur des inégalités. Un tiers des Français ne toucheront rien, aucun héritage durant la totalité de leur existence et la moitié percevront moins de 8 500 euros. Et 87 % des Français, soit neuf Français sur dix, toucheront au total moins de 100 000 euros pendant leur vie. Il s'agit de les laisser tranquilles, surtout aujourd'hui, de ne pas toucher à leur héritage, mais de se concentrer sur les 10 % du haut puisque c'est là que se trouve le moteur des inégalités. En ce qui concerne les inégalités de revenus, le rapport est de un à cinq entre les 10 % les plus pauvres et les 10 % les plus riches. Quant aux inégalités de patrimoine, le rapport est de 1 à 200 entre les 10 % les plus pauvres et les 10 % les plus riches et il passe de 1 à 600 entre les 10 % les plus pauvres et les 1 % du sommet – sans parler de ceux dont il est question dans *Challenges*. En général, avec ces héritages, l'argent va à l'argent, ceux qui héritent étaient déjà riches auparavant.

On affiche un taux de 45 % de droits de succession. Or ce taux est absolument fictif : personne n'est taxé à 45 %. En général, les patrimoines sont taxés entre 3 et 5 % parce que les assurances-vie échappent à l'imposition, parce qu'il existe un abattement de 100 000 euros par enfant, un rabais sur la résidence principale, des niches sur les monuments, les forêts, les entreprises. Il y a les malins qui savent utiliser tout ça, et les autres qui ne le savent pas. On aboutit à une transmission des patrimoines – et donc des inégalités – à peu près intacte.

Avec votre proposition qui est proche de la nôtre, il ne s'agit pas de bidouiller les taux, les barèmes, les niches, etc. mais de sortir de cette logique et d'en proposer une autre, sur le modèle de l'Irlande, que j'appellerai une espèce d'héritage progressif : aucun impôt sur les 100 000 premiers euros touchés, aucune taxe pour 90 % des Français, mais un taux progressif pour ceux qui touchent plus de 100 000 euros tout au long de leur vie.

Je tiens à souligner le moment particulier auquel vous faites cette proposition. En un an, il y a eu un million de pauvres supplémentaires. Ce sont massivement des jeunes, doublement punis non seulement parce qu'ils doivent se confiner à cause de la crise du covid-19 mais aussi parce qu'ils se retrouvent embarqués dans la pauvreté alors que leur taux de pauvreté était déjà trois fois plus élevé que celui des plus de 65 ans. Il me paraît nécessaire de fléchir des recettes fiscales en direction des jeunes, en particulier pour lutter contre les inégalités dans leur accès au logement.

Enfin, j'invite nos collègues députés à avoir le courage de voter une loi allant contre nos intérêts particuliers, contre les intérêts de notre caste. Car il faut dire la vérité : 90 % des Français toucheront un héritage inférieur à 100 000 euros, tandis que j'ai la conviction que 90 % des députés – et j'en fais partie – transmettront ou recevront plus de 100 000 euros au cours de leur existence. Je les invite à nous rejoindre et à voter une loi de progrès qui ne vienne pas briser mais enrayer un peu cette République des héritiers. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SOC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Je remercie les membres du groupe socialiste, en particulier Mme Pires Beaune, pour cette proposition de loi. La question des droits de succession est en effet un sujet politiquement sensible, source première de reproduction des inégalités. L'héritage touche également à la volonté de transmission d'un patrimoine à ses descendants. Ce débat se pose indéniablement en termes économique, philosophique et de justice sociale. Il est sensible donc, et très paradoxal : alors que la fiscalité sur les successions ne concerne que 35 % des héritages pour un taux inférieur à 3 %, elle reste sans doute l'impôt le plus impopulaire.

Comme les auteurs de la proposition de loi, nous remarquerons la diminution, ces dernières années, de la fiscalité du capital, notamment sous le double effet de l'introduction d'un prélèvement forfaitaire unique de 30 % et de la suppression de l'ISF sur les valeurs mobilières. De ce fait, les conditions d'un creusement des inégalités ont été créées. Les chiffres sont là : les 10 % les plus riches perçoivent 50 % du volume annuel des transmissions, tandis que les 50 % les plus pauvres n'en reçoivent que 7 %. Ainsi, plusieurs travaux récents d'économistes ont montré que l'héritage pèse de plus en plus lourd dans l'hyper-concentration des richesses. Parallèlement, de multiples niches, abattements, dispositifs spéciaux se sont accumulés. L'imposition des successions est devenue complexe et suscite de nombreuses critiques. La réforme de la fiscalité des droits de succession et de donation apparaît donc aujourd'hui nécessaire.

En 2016, Emmanuel Macron, alors candidat, déclarait : « Si on a une préférence pour le risque face à la rente, ce qui est mon cas, il faut préférer la taxation sur la succession aux impôts de type ISF. » En septembre 2018, le délégué général de la République en marche de l'époque, Christophe Castaner, avait souhaité ouvrir une réflexion sans tabou sur la fiscalité des successions, une audace à laquelle Emmanuel Macron mit un terme en indiquant que, lui Président, on ne toucherait pas à cet impôt. Cette fin de non-recevoir n'a pour

autant pas éteint le débat. On pourrait citer les notes de France Stratégie ou, plus récemment, une tribune de députés de La République en marche parue dans *Le Journal du dimanche*.

Si la philosophie générale de la présente proposition de loi va dans le bon sens, apportant simplification et justice, nous considérons qu'il est impossible de réformer les DMTG en s'exonérant d'une réflexion sur l'ensemble de la fiscalité du patrimoine. Je pense à l'IFI ou à une partie de l'impôt sur le revenu. Comme l'a indiqué notre collègue Charles de Courson en commission, en France nous cumulons deux fiscalités : un impôt annuel à taux fixe sur le capital et des droits de succession. Il faut pourtant choisir ou au moins mieux les articuler, ce qui n'est pas le cas actuellement.

C'est dans cette perspective qu'en 2019, dans notre contribution écrite à la Lettre aux Français, le groupe Libertés et territoires proposait de refonder l'imposition du patrimoine et les droits de succession. Elle laissait le choix aux Français : soit ils paient un impôt sur la détention du patrimoine à partir d'un certain seuil sans aucun impôt sur les successions, soit ils ne le paient pas en contrepartie d'une imposition lors de la transmission de leur patrimoine. Une solution mixte consisterait alors à considérer que l'impôt sur la détention viendrait en déduction de l'impôt sur la transmission. Une telle réforme serait associée à un transfert d'une partie de la fiscalité du patrimoine et des successions aux collectivités, notamment en Corse et en outre-mer en raison des spécificités sociales et historiques relatives au foncier et à des situations d'indivis considérables.

La proposition de loi de nos collègues du groupe socialiste fait un autre choix. Les deux mesures phares, le rappel fiscal à vie et l'abattement unique de 300 000 euros, sont stimulantes. Cependant, elles font fi de la proximité des liens familiaux. Quant à l'alignement de la fiscalité de l'assurance-vie sur le droit commun, son impact et ses effets économiques mériteraient sans doute une étude plus approfondie.

Notons, pour conclure, que ce texte a le mérite de susciter ici un débat sur une question qui, je le sais, divise la majorité. Compte tenu de l'état dégradé de nos comptes publics, et quoi qu'en dise le Gouvernement, nous ne pourrions faire l'économie de ces débats dans les mois et les années à venir. C'est un impératif budgétaire et un impératif de solidarité. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Dufrière.

**M. Jean-Paul Dufrière.** « Tous les discours décrivant les inégalités comme naturelles et inévitables sont battus en brèche par l'histoire », disait récemment Thomas Piketty. Depuis une vingtaine d'années, la part du patrimoine total détenu par les Français les plus riches ne cesse de croître. En 2018, celle-ci atteignait un tiers pour les 5 % les plus riches et 16 % pour les seuls 1 % d'entre eux. Si cette situation est possible, c'est parce que depuis les années 2000 les différents gouvernements ont fait un choix politique, un choix idéologique, celui de laisser croître les inégalités. Il n'aura échappé à personne que cette majorité a poursuivi et amplifié cette logique avec une politique fiscale plus qu'accommodante envers les plus aisés. Justifiée par l'hasardeuse théorie du ruissellement et la figure de l'entrepreneur innovant devenu millionnaire mais étouffé par l'impôt, la réduction de la fiscalité sur le capital n'a finalement conduit qu'à l'accroissement des inégalités. France Stratégie le confirmait d'ailleurs en septembre 2000. Il ne s'agit en rien d'une surprise tant le constat de départ était erroné. Loin d'être une société où la fiscalité brise les élans individuels et novateurs des jeunes

actifs, la France se caractérise plutôt par la reproduction de nombreuses dynasties familiales, une société de la rente qu'Emmanuel Macron disait vouloir combattre en 2017. Dans ce contexte, une proposition de loi visant à accroître la fiscalité sur la transmission des hauts patrimoines devrait recevoir un large soutien.

Au même titre que la fiscalité progressive sur le capital, celle sur les transmissions doit être renforcée pour réduire les inégalités économiques et empêcher leur reproduction dans le temps. Aujourd'hui, celle-ci repose certes majoritairement sur les 10 % les plus aisés, mais les mécanismes de contournement sont nombreux. Ainsi, avec la multiplication des abattements et la prise en compte des transmissions par binôme, il est possible de transmettre tous les quinze ans plusieurs centaines de milliers d'euros à ses descendants sans payer le moindre impôt. De tels dispositifs dépassent donc largement le cadre de la solidarité familiale qui est déjà largement garantie pour les classes populaires et moyennes puisque, rappelons-le, l'héritage médian en France est de 30 000 euros. En revanche, ils permettent aisément d'éviter la fiscalité, à la fois celle qui s'opérerait lors de la succession, mais aussi celle sur le capital qui s'appliquait avec l'ISF avant que votre majorité ne la supprime. Fort de ce constat, cette proposition de loi permet donc de combattre cette reproduction générationnelle des inégalités. En prenant en compte non plus les transmissions indépendamment les unes des autres, mais bien le stock cumulé de l'ensemble des transmissions, le système proposé permettra enfin de mettre un coup d'arrêt à l'optimisation fiscale qui s'opère notamment par le biais de la multiplication des donations du vivant.

Ce texte vise également à simplifier le système fiscal. Avec des abattements multiples, des barèmes différents selon le lien de parenté, des actifs plus ou moins défiscalisés, les dispositifs actuels sont trop complexes et réduisent le consentement à cet impôt. De nombreux Français sont inquiets, notamment les plus petits patrimoines qui ont souvent à cœur de transmettre à leurs enfants la petite épargne qu'ils ont accumulée ou la maison familiale qu'ils ont pu acheter. Il est donc essentiel de rendre cet impôt plus lisible, plus progressif, plus adapté à la société d'aujourd'hui, notamment en mettant en place un barème et un abattement unique. Le barème proposé ici renforce les taux supérieurs en portant le taux marginal à 60 %. Concernant l'abattement unique, celui-ci est fixé à 300 000 euros.

Cette proposition de loi novatrice et ambitieuse est donc une bonne initiative et je tiens à saluer le travail de sa rapporteure, notre collègue Christine Pires Beaune. Elle simplifie la fiscalité, mais surtout elle répond à la montée des inégalités économiques. N'oublions jamais que le combat pour les réduire ne constitue en rien une posture abstraite ou théorique, bien au contraire. Lorsque les inégalités augmentent, ce sont les inégalités sociales, géographiques ou culturelles qui croissent à leur tour et qui fragmentent notre société. Les combattre constitue donc un impératif aux effets socio-économiques bien réels. C'est la raison pour laquelle madame la rapporteure, nous soutiendrons votre proposition de loi. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe SOC. – M. François Ruffin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Valéria Faure-Muntian.

**Mme Valéria Faure-Muntian.** La majorité va poursuivre pour les Français, avec eux, son élan de transformation, fruit d'une large coconstruction en faveur d'un système innovant et global qui favorise le mérite, dirige le patrimoine vers l'économie réelle, prend en compte la pluralité des familles et l'évolution démographique contemporaine. Or

ce n'est pas ce que propose le texte que nous examinons soir qui vise à alourdir l'impôt sur l'héritage en alignant notamment la fiscalité de l'assurance-vie, produit d'épargne préféré des Français, dont 60 milliards d'euros sont investis tous les ans dans nos PME et TPE sur le droit commun. Or 87 % des Français sont contre l'augmentation de la fiscalité sur les donations et les successions.

Nos concitoyens traversent depuis un an une crise sanitaire inédite, aux conséquences économiques et sociales sans précédent. Une partie du rebond économique passe par la consommation, la confiance dans la demande et dans l'avenir et la stabilité fiscale mais vous souhaitez augmenter l'impôt. Tandis que le Gouvernement et la majorité, les services de l'État, les forces vives de la nation sont mobilisés au quotidien pour faire face à la crise, pour tenir bon, pour soutenir nos soignants, nos jeunes, nos entrepreneurs, nos aînés, pour mettre sur les rails la relance à travers la transformation écologique et numérique, vous souhaitez faire adopter en pleine nuit une proposition de loi sur un sujet aussi majeur, contre l'assentiment des Français, sans concertation avec les professionnels du secteur, sans consultation de l'administration fiscale ni de la société civile. (*Rumeurs désapprobatrices sur les bancs du groupe SOC.*) Alors que l'administration fiscale pourra dès 2023, grâce à la mise en place de l'« e-enregistrement », nous donner des bases de réflexion, vous préférez légiférer à l'aveugle, sans en mesurer les impacts sur les finances publiques.

Notre société est vieillissante, les modèles familiaux sont pluriels, l'orientation du patrimoine vers l'économie réelle et productive est encore perfectible. Quinze des 35 pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, ont d'ores et déjà supprimé l'impôt sur l'héritage. La France occupe le troisième rang parmi les pays où la fiscalité du patrimoine est la plus lourde mais vous persistez à recycler des idées rétrogrades. L'un des vôtres, Didier Migaud, ancien député socialiste et ancien premier président de la Cour des comptes a déclaré qu'alourdir la fiscalité sur l'héritage pénalisait d'abord les classes moyennes, mais vous vous obstinez à ignorer le consentement à l'impôt.

De l'autre côté de l'hémicycle – ils ne sont pas là pour défendre leurs amendements, c'est dommage – certains prétendent eux aussi réformer en modifiant quelques taux au hasard dans une logique purement comptable, alors qu'ils ne font que ressusciter la politique fiscale du quinquennat Sarkozy, là encore sans concertation, sans étude de l'impact sur les finances publiques, sans débat.

Alors que notre République s'honore de laisser à chacun de nous la liberté de choisir à qui il veut transmettre le fruit de toute une vie de travail. Vous souhaitez confisquer cette liberté, tout en sapant les efforts des Français. Nous souhaitons ouvrir le débat sur de nouvelles libertés de nos concitoyens pour davantage d'autodétermination de leur transmission.

Impopulaire, obsolète et contreproductive : c'est ainsi que je qualifierais votre proposition de loi, et c'est pourquoi le groupe La République en marche votera contre.

**Mme Sylvie Tolmont.** Personne n'applaudit ! (*Mme Cendra Motin applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. David Corceiro.

**M. David Corceiro.** Je tiens tout d'abord à féliciter la rapporteure pour cette proposition de loi. La fiscalité de la succession reste largement méconnue de nos concitoyens et a mauvaise presse dans l'opinion. Nous y sommes rarement confrontés sinon lors du décès d'un proche, quand les

questions matérielles pèsent très peu face à la peine ressentie. Nous vous rejoignons, madame la rapporteure, sur la nécessité de réformer les frais de succession en raison de l’allongement de l’espérance de vie et des conséquences que cela entraîne en termes de dépendance et de recul de l’âge de l’héritage. C’est un sujet important dont il faudra s’occuper sérieusement dans les temps à venir.

Plusieurs raisons nous poussent toutefois à nous opposer à ce texte, en premier lieu le manque de visibilité budgétaire d’une telle réforme. Alors que les droits de mutation à titre gratuit produisent 12 milliards d’euros s’agissant des successions et 3 milliards en ce qui concerne les donations, les conséquences budgétaires de la réforme que vous nous proposez ne sont pas évaluées. Nous ne vous en tenons pas rigueur tant nous savons combien il est difficile pour les parlementaires que nous sommes d’accéder à des données complètes, partant plus difficile encore de proposer des évaluations dynamiques de nos propositions. Toutefois, au regard des enjeux budgétaires, nous estimons que si le débat doit être mené dès aujourd’hui, nous ne pouvons raisonnablement légiférer après quelques heures de discussion.

Plus fondamentales sont nos différences d’analyse. Vous vous inquiétez des inégalités intragénérationnelles, avec raison, mais vous écarterez totalement la question des inégalités intergénérationnelles. Pire encore, votre proposition de rappel fiscal à vie risque de les renforcer en désincitant fortement les donations, alors que c’est le contraire qu’il convient de faire : réduire la durée de la période de rappel et augmenter les plafonds d’abattement en cas de donations, notamment aux petits-enfants. En effet, la faible circulation du patrimoine entre générations est un des problèmes que nous rencontrons. Les détenteurs du patrimoine vivant de plus en plus longtemps, lorsqu’ils décèdent leurs héritiers ont plus de 50 ans, un parcours professionnel déjà bien avancé et sont bien souvent déjà propriétaires, alors que les besoins professionnels, familiaux et immobiliers de la classe d’âge plus jeune se heurtent au manque de liquidités et à un coût de l’immobilier élevé. Les économistes ont démontré par ailleurs que les donations ont un effet positif sur la création et la reprise d’entreprise et donc sur l’emploi, surtout quand le donataire a moins de 35 ans, alors que les successions s’ouvrent bien souvent plus tard.

Vos propositions en matière d’assurance-vie sont tout aussi intéressantes, les sommes investies en assurance vie restant de façon prédominante placées en fonds euros en capital garanti. Le régime de l’assurance-vie porte ainsi atteinte aux objectifs de financement de l’économie. Nous partageons votre constat, mais là encore nos réponses divergent. Vous entendez soumettre l’ensemble des encours d’assurance-vie au barème des droits de mutation alors que je pense qu’en la matière, nous devons faire preuve d’un peu plus de subtilité. De nombreuses mesures ont été votées ces dernières années, notamment dans la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, pour favoriser l’utilisation des sommes placées en assurance vie pour mieux financer l’économie au travers d’instruments comme le fond euros-croissance. Les unités de compte s’imposent de plus en plus dans les contrats. De même, l’augmentation des unités de compte labellisées « investissement social responsable » indique une dynamique positive en termes d’orientation des sommes épargnées en assurance vie.

La réforme des règles successorales en matière d’assurance-vie est probablement nécessaire à moyen terme, mais ce que vous proposez – un régime uniforme, que les sommes soient placées en fonds euros ou en fonds de compte –, il faudra probablement préférer un régime différencié selon que l’épargne sera dirigée vers l’économie productive ou non.

Mais ce changement ne pourra intervenir qu’à moyen terme : ce n’est pas en période d’instabilité qu’il faut revoir la fiscalité de ce produit. Ne reproduisons pas les erreurs de 2011-2013. L’urgence est au contrôle de la crise sanitaire et à la relance de l’économie. N’inquiétons pas les Français, quand il faut au contraire leur rendre confiance en l’avenir.

Enfin notre famille politique est attachée à ce que représente la famille et donc aux règles de dévolution successorale issues du code civil. Cette proposition de loi pose de bonnes questions mais en défendant une vision erronée de la famille et des besoins de l’économie, elle manque l’essentiel. C’est pour cette raison que le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés s’opposera à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** L’économiste Pascal Salin, professeur émérite de l’université Paris-Dauphine, écrivait dans *Le Figaro* il y a quelques années déjà : « Ce qui est en cause dans l’héritage, ce sont d’abord les droits de propriété du défunt. Si quelqu’un a fait l’effort toute sa vie d’accumuler un patrimoine, non sans avoir payé au passage des montants d’impôts impressionnants, au nom de quel principe peut-on le priver du droit de léguer à ses enfants, à des amis, à une ?uvre charitable ou culturelle, l’ensemble de ce qui lui appartenait ? En quoi la mort pourrait-elle autoriser l’État à s’emparer d’une grande partie du patrimoine en question ? » Certes Pascal Salin est aux antipodes de la pensée qui gouverne votre proposition de loi puisque, selon lui, « on devrait considérer comme un devoir moral incontournable de respecter la liberté de quiconque, riche ou pauvre, de transmettre comme il le souhaite ce qu’il aura légitimement accumulé pendant sa vie. C’est pourquoi, en ce qui concerne les droits de succession, il n’y a pas d’autre réforme digne d’intérêt que de les supprimer ».

Je vous avoue volontiers me trouver davantage en phase avec le professeur Salin qu’avec votre volonté de faire de l’État l’héritier principal des Français. De mes échanges avec un notaire de ma circonscription, j’ai retenu ceci : « Le véritable problème, c’est l’insécurité juridique et fiscale que l’inflation législative fait peser sur les projets de nos concitoyens, où qu’ils se situent sur l’échelle sociale, par des réformes incessantes, notamment de notre droit de la famille. Comment, en effet, planifier quoi que ce soit au plan professionnel ou patrimonial et construire une stratégie pérenne quand nous changeons d’abattement, de taux, de durée, parfois plusieurs fois dans une même décennie ? Vivre dans la réforme perpétuelle empêche les citoyens de construire car sans stratégie cohérente, il est difficile de bâtir des projets. »

Et voilà que votre proposition de loi veut en quelque sorte, tout bouleverser, tout réformer, en plus de désigner des coupables car la philosophie qui sous-tend votre texte est bien celle-ci : frapper du sceau du soupçon toute personne souhaitant léguer à sa progéniture ou à ses proches le labeur de toute une vie. Je vous rappelle quand même qu’à l’échelle internationale, la France fait partie des pays qui imposent le plus les successions et les donations. En voulant puiser davantage encore, de façon démesurée, dans le patrimoine des familles françaises, vous montrez votre désinvolture, pour ne pas dire votre dédain, à l’égard de la grande majorité des citoyens qui espèrent que le fruit de leur travail leur permettra de constituer un patrimoine, qu’ils pourront transmettre au sein de leur famille.

À cet égard, l'abattement de 300 000 euros pour tous paraît de prime abord une idée saine et généreuse. Ainsi, chaque citoyen serait individuellement titulaire d'une enveloppe de 300 000 euros, à imputer sur toute donation ou héritage reçus au cours de sa vie. Une fois ce plafond dépassé, le citoyen serait taxé à 30 % de ce qu'il reçoit jusqu'à 800 000 euros de dépassement de l'abattement, puis 45 % jusqu'à 1,6 million d'euros, enfin, 60 % au-delà. Mais 30 % de droits de succession à partir de 300 000 euros, après la suite ininterrompue de taxations que doit subir un citoyen pour constituer un patrimoine, c'est aussi indécent que de stigmatiser ce citoyen pour sa réussite sociale. Quant au rappel fiscal à vie, il relève d'un nivellement par la base qui contribuera encore à éteindre un peu plus toute envie d'évolution.

Par ailleurs, la suppression de l'exonération des droits du conjoint survivant est un véritable retour en arrière : choisir d'assurer la protection de ce conjoint par des aménagements patrimoniaux, et non de plein droit, paraît peu protecteur des personnes, surtout de celles qui n'ont pas l'habitude de recourir à des conseils fiscaux ou notariés par exemple.

Enfin, écarter de votre réforme les effets du pacte Dutreil en raison des difficultés économiques liées à la crise sanitaire, tout en expliquant que ce dispositif coûte à la France 500 millions d'euros par an, sans mettre en perspective ses effets bénéfiques concernant la pérennisation des entreprises par exemple, est du même niveau que supprimer du jour au lendemain la fiscalité dérogatoire de l'assurance-vie, sans la moindre proposition de transition.

Plutôt que d'empêcher les citoyens d'espérer, il serait plus judicieux de travailler sérieusement à la recherche d'économies fiscales évidentes car s'en prendre à la fiscalité des successions revient à s'attaquer aux valeurs familiales et à brimer la liberté de chacun de faire bénéficier de son argent qui il veut, tout simplement.

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Christine Pires Beaune, rapporteure.** Je me trouve face à un dilemme : soit je réponds à chacun d'entre vous mais dans ce cas je n'aurais probablement pas répondu à tous avant minuit, soit nous passons directement à l'examen des amendements. C'est cette voie que je vais choisir, non sans formuler quelques remarques au préalable.

J'invite tous ceux, nombreux, qui ont dénoncé, avec raison, le déficit de données à voter l'article additionnel après l'article 6 demandant un rapport. À ceux qui jugent cette proposition de réforme intempestive en pleine crise sanitaire, je répondrai qu'en aggravant encore les inégalités, la crise sanitaire renforce l'urgence d'une telle réforme. Quant à l'assurance-vie, je maintiens que c'est une niche fiscale, et une niche fiscale très puissamment protégée.

Tout d'abord, j'invite tous ceux, nombreux, qui ont dénoncé le manque de données à voter l'amendement que je défendrai après l'article 6 et qui vise à demander un rapport au Gouvernement car, de fait, nous manquons de données. À ceux, ensuite, qui disent que la crise sanitaire rend intempestive cette réforme, je répondrai que c'est, au contraire, parce que la crise sanitaire aggrave encore les inégalités qu'il est urgent de voter cette réforme. Quant à l'assurance-vie, je maintiens que c'est une niche fiscale, et une niche très, très puissante.

**M. Dominique Potier.** Bravo !

## DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte dont l'Assemblée a été saisie initialement, puisque la commission n'a pas adopté de texte.

### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** La parole est à Mme Valéria Faure-Muntian, inscrite sur l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme Valéria Faure-Muntian.** Le rappel fiscal à vie, que cet article vise à instaurer, a déjà été débattu en commission et nous avons répété dans l'hémicycle qu'il immobilisera le patrimoine des Français, qu'il gèlera les transmissions entre vivants et que nos concitoyens auront peur de s'engager dans une transmission. En outre, il créera de l'instabilité, alors qu'au cours des dix ou quinze dernières années, on n'a pas arrêté de modifier la fiscalité du patrimoine.

Laissons à nos concitoyens un peu de paix et de stabilité fiscales, surtout en pleine crise sanitaire, au moment où nous avons besoin de toute leur confiance pour que l'épargne constituée durant les phases de confinement puisse être orientée vers l'économie réelle. Les Français doivent avoir confiance en l'avenir des générations futures, l'avenir de leurs enfants et petits-enfants, et savoir sous quel régime ils pourront transmettre leur patrimoine.

Qui plus est, ce rappel fiscal à vie est confiscatoire, à terme, car le patrimoine évolue, en particulier le patrimoine immobilier, qui représente la plus grande part des transmissions, puisque plus de la moitié des Français sont propriétaires de leur résidence principale dont le prix varie avec le temps.

Le dispositif proposé est donc contre-productif et nous voterons contre cet article 1<sup>er</sup>.

**M. Dominique Potier.** On ne vit pas dans le même monde !

**M. le président.** La parole est à Mme Perrine Goulet.

**Mme Perrine Goulet.** Madame la rapporteure, cet article 1<sup>er</sup> représente le cœur de votre texte, mais également le cœur de ce qui nous sépare. Son adoption reviendrait en effet à retirer toute incitation fiscale aux donations. S'il est vrai que les donations profitent en priorité à ceux qui disposent d'un patrimoine, il est également vrai qu'elles permettent d'accélérer la circulation du patrimoine entre les générations, avec des effets positifs pour l'économie et pour la vie de nos concitoyens, notamment des plus jeunes. Les héritages, nous le savons, arrivent de plus en plus tard pour les héritiers, du fait de l'allongement de la durée de vie, et c'est tant mieux, mais ils n'apportent pas le même bénéfice qu'auparavant car, souvent, les gens sont déjà installés dans la vie. À l'inverse, les donations aident à la création et à la reprise d'entreprises, mais également à l'achat d'une résidence principale dans un contexte où les prix de l'immobilier sont de plus en plus élevés. Contrairement à vous, nous pensons qu'il faut plutôt les soutenir, et non pas les décourager. C'est donc dans cet esprit que le groupe du Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés ne votera pas cet article, mais l'amendement de suppression.

**M. le président.** Sur l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 19 de Mme Christine Pires Beaune est rédactionnel.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt**, *ministre délégué*. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

(L'amendement n° 19 est adopté.)

**M. le président**. La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 15.

**M. Michel Castellani**. Actuellement, l'abattement qui s'applique aux donations est remis à zéro tous les quinze ans. L'article 1<sup>er</sup> propose que l'impôt soit calculé en faisant masse de tout ce qui a été reçu au cours de la vie du bénéficiaire, l'objectif – auquel nous souscrivons – étant de limiter les effets d'évitement de l'imposition au titre des successions. Cependant, si cet encadrement renforcé permet de limiter les démarches d'optimisation fiscale, il n'est pas nécessairement adapté à la transmission du capital en Corse, où la situation est historiquement plus complexe et nécessite un traitement particulier que nous appelons de nos vœux. Sur le fond, la question dépasse de loin ma simple intervention sur un amendement de niche. Nous avons l'ambition de poser, une fois de plus, le problème de la fiscalité de la transmission du patrimoine en Corse et, plus largement, de la nécessité d'un statut fiscal de développement et de justice qui soit adaptée à la Corse. Ce n'est pas l'objet de l'amendement, mais il fallait bien le dire.

**M. le président**. Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Christine Pires Beaune**, *rapporteuse*. Madame Goulet, l'article 1<sup>er</sup> est bien le cœur de cette proposition de loi. Nous aurions pu proposer une réforme paramétrique en changeant un abattement par-ci ou une exonération par-là, en modifiant par exemple le degré de transmission, mais ce n'est pas du tout ce que nous faisons avec ce texte qui propose une réforme systémique et inverse le paradigme, en se plaçant du côté de celui qui reçoit. Le fondement de notre démarche est simple : on n'a aucun mérite à recevoir. Le rappel à vie repose ainsi sur l'idée que, si on n'y a certes aucun mérite, on peut tout de même recevoir 300 000 euros sans rien avoir à payer, tout au long de sa vie.

Ce montant de 300 000 euros, qui peut sembler être beaucoup d'argent pour certains et très peu pour d'autres, doit être rapproché d'autres chiffres, comme le montant du patrimoine médian brut, qui est de 163 000 euros, ou celui du patrimoine moyen, qui est de 276 000 euros, du montant moyen des successions, soit 135 000 euros, ou de leur montant médian, soit 41 000 euros. Le chiffre de 300 000 euros n'a donc pas été choisi au hasard, mais pour protéger les classes moyennes.

**M. Guy Bricout**. Voilà !

**Mme Christine Pires Beaune**, *rapporteuse*. Monsieur Castellani, je ne peux pas être favorable à votre amendement, qui va à l'inverse de ce que nous proposons, puisqu'il ouvre une brèche dans le dispositif que je propose en rétablissant un renouvellement décennal de l'abattement de droits, alors que nous proposons de supprimer cet abattement.

Enfin, le rappel fiscal à vie n'est pas une invention des socialistes : il a été en vigueur en France pendant cinquante ans,...

**M. Laurent Saint-Martin**, *rapporteur général*. En effet !

**Mme Christine Pires Beaune**, *rapporteuse*. ...de sa création en 1942 jusqu'en 1992, et je ne pense pas que pendant cette période se soient produites des catastrophes en matière de transmission de patrimoine. C'est, en revanche, une mesure juste, qui est effectivement le cœur de cette proposition de loi, avec la fin de l'exonération des assurances-vie dans le cadre des successions. Monsieur Castellani, l'avis est donc défavorable à votre amendement.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt**, *ministre délégué*. Il est défavorable, pour trois raisons. La première est que la notion de successions « situées en Corse », retenue par l'auteur de l'amendement, n'est pas assez définie en droit. La deuxième tient au fait qu'introduire un délai de dix ans en faveur des seules donations et successions « situées en Corse », pour reprendre l'expression utilisée par l'amendement, porte un risque d'inconstitutionnalité au nom du principe d'égalité. Enfin, pour ce qui concerne les immeubles situés en Corse, des mesures visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété sont déjà en vigueur, et ce jusqu'en 2027, puisque s'y applique une exonération à hauteur de 50 % des droits de succession sur les immeubles et les droits immobiliers, prévue à l'article 1135 *bis* du code général des impôts. En outre, les actes de partage de succession sont exonérés du droit de 2,5 % à hauteur de la valeur des immeubles, en vertu de l'article 750 *bis* B du code général des impôts.

Ces dispositions nous semblent assez complètes. Elles ont un caractère provisoire et dérogatoire, et il ne semble pas opportun d'y ajouter une nouvelle mesure encore plus dérogatoire. Avis défavorable.

**M. le président**. La parole est à M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**M. Laurent Saint-Martin**, *rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Il est bien dommage que nous ne puissions poursuivre un débat si important et que nous devons bien avoir, d'une manière ou d'une autre, avant la fin de ce mandat.

Je ne suis pas du tout d'accord avec vous, madame la rapporteuse, quant à la réforme systémique que vous proposez, et je note deux points de blocage. Le premier concerne l'assurance-vie, qui n'est pas qu'un stock de 1 800 milliards d'euros, mais une dynamique qu'il faut examiner de près. Alors que, depuis un an, on est passé de 27 % à 36 % d'unités de compte, et que nous allons avoir besoin de cette épargne dans les mois et les années qui viennent, non seulement pour les entreprises françaises, mais aussi pour les entreprises européennes, il serait tout à fait négatif d'envoyer un message qui provoquerait nécessairement et mécaniquement un retrait de fonds placés sur ces comptes. En tout cas, je m'y oppose formellement.

Le deuxième point de blocage est le risque d'éviction.

**M. Alain David**. Il ne faut pas toucher aux niches !

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général.** Nous avons souvent des débats à ce propos, mais je rappelle que c'est vous qui avez engagé le rapatriement des biens et des patrimoines, notamment financiers, avec le STDR, le service de traitement des déclarations rectificatives, qui a été un succès.

Les mesures fiscales que nous avons prises au début de la présente législature ont accru le rapatriement d'un certain nombre de patrimoines et les recettes fiscales y afférentes. De grâce, ne suscitez pas un « match retour » à l'issue de cette crise, en recréant un risque d'éviction. Vous savez pertinemment que votre proposition de loi provoquerait des fuites de capitaux et de patrimoine.

Voilà les deux principales raisons qui me poussent à dire qu'il ne faut absolument pas voter cette proposition de loi – même s'il est clair que nous n'irons pas au bout de son examen. Nous ne devons pas faire de la bidouille, du paramétrique, mais réfléchir en termes très opérationnels à la manière de favoriser les donations plutôt que les successions, en osant dissocier leurs barèmes, actuellement identiques, et nous demander si le barème de la donation ne doit pas, éventuellement, être réduit. Toujours est-il que la réforme systémique que vous proposez me semble dangereuse pour l'attractivité du pays, surtout en temps de crise et de relance. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Perrine Goulet.

**Mme Perrine Goulet.** Je souscris pleinement aux propos de M. le rapporteur général. Madame la rapporteure, nous ne sommes, en effet, pas d'accord sur le cœur de votre proposition de loi. Vous vous placez du côté de la personne qui reçoit, mais si nous voulons donner à nos enfants ou leur laisser par succession, à notre décès, après avoir travaillé toute notre vie,...

**M. Guy Bricout.** Oh !

**Mme Perrine Goulet.** ...l'argent, le capital que nous avons pu mettre de côté pour les mettre à l'abri du besoin,...

**M. Jean-Louis Bricout.** Nous proposons 300 000 euros sans fiscalité !

**Mme Perrine Goulet.** ...il est assez étonnant qu'on veuille intervenir sur ce patrimoine de manière confiscatoire.

**M. Jean-Louis Bricout.** Confiscatoire !

**M. Dominique Potier.** On ne vit pas dans le même monde !

**Mme Perrine Goulet.** Nous ne nous référons absolument pas au même paradigme. Il y a certainement des choses à faire, comme le dit le rapporteur général et peut-être faudrait-il, puisque les successions arrivent tard, formaliser des modalités plus simples pour les donations afin d'aider les plus jeunes plus tôt dans la vie,...

**M. Dominique Potier.** Quels jeunes ?

**Mme Perrine Goulet.** ...et revoir le dispositif applicable aux successions, mais ce n'est pas ce que vous proposez, qui ne nous convient pas.

**M. Jean-Louis Bricout.** Ils veulent aider les jeunes mais ils ne leur donnent pas le RSA !

**M. le président.** La parole est à M. François Ruffin.

**M. François Ruffin.** Il y a deux buts, qui ne sont pas forcément conciliables. L'un est un but d'efficacité : il s'agit que les gens donnent leur patrimoine longtemps avant de mourir, parce qu'ils meurent de plus en plus vieux et que vous voulez accélérer la transmission d'un capital non productif. L'autre est un but de justice,...

**Mme Sylvie Tolmont.** Exactement !

**M. François Ruffin.** ...le but de ne pas avoir une République des héritiers,...

**Mme Perrine Goulet.** Ce ne sont pas des héritiers, ce sont des gens qui ont travaillé !

**M. François Ruffin.** ...mais vous éliminez complètement ce second objectif au nom de la seule efficacité. *(Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.)*

Vous nous faites entendre une plainte dans laquelle vous demandez comment vous allez pouvoir donner de l'argent à vos enfants avec ces mesures confiscatoires. Or, la rapporteure vous dit qu'il n'y aura pas de taxation jusqu'à 300 000 euros par enfant.

**Mme Sylvie Tolmont.** C'est énorme !

**M. François Ruffin.** Vous rendez-vous compte à quel point c'est gigantesque,...

**Mme Sylvie Tolmont.** Trois cent mille euros ! Vous vivez où ?

**M. François Ruffin.** ...à quel point ce montant paraît énorme pour la très vaste majorité des gens de ce pays ?

Si vous utilisez l'adjectif « confiscatoire » pour la proposition de taxer à 30 % les successions et donations à partir de 300 000 euros,...

**Mme Perrine Goulet.** C'est le principe qui me gêne !

**M. François Ruffin.** ...lorsqu'il y aura des mesures vraiment confiscatoires, vous allez les sentir passer !

**M. David Corceiro.** Oh là là !

**M. François Ruffin.** Taxer à 30 % au-dessus de 300 000 euros, ce n'est vraiment pas confiscatoire.

**M. Dominique Potier.** La majorité a des principes à géométrie variable !

**M. le président.** La parole est à Mme Valérie Rabault.

**Mme Valérie Rabault.** Je voudrais réagir aux propos de notre collègue Perrine Goulet, qui vient de dire qu'il fallait aider les jeunes en leur donnant un peu plus. Nous sommes bien d'accord. Alors pourquoi, ce matin, avez-vous refusé notre proposition de créer une dotation en capital de 5 000 euros pour tous les jeunes ?

**M. Jean-Louis Bricout.** C'est pour mieux donner aux entreprises !

**Mme Valérie Rabault.** Nous sommes tout à fait d'accord pour aider les jeunes en leur donnant un coup de pouce à l'entrée dans la vie. C'est vous qui, ce matin, avez voté contre la dotation en capital. Je ne comprends donc pas votre raisonnement, qui est à géométrie variable.

**Mme Perrine Goulet.** Je n'étais pas présente, ce matin !

**Mme Valérie Rabault.** Votre groupe a voté contre : par solidarité, vous avez donc voté contre.

Votre raisonnement, je le répète, est à géométrie variable, et cela ne me semble pas la meilleure façon de contribuer à l'unité de la société. (*Mme Laurence Dumont applaudit.*)

*(L'amendement n° 15 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** En application de l'article 50, alinéa 4, du règlement, qui prévoit que la dernière séance de la journée s'achève à minuit, je vais lever la séance.

3

### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, demain, à neuf heures :

Suite de la discussion du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

La séance est levée.

*(La séance est levée à minuit.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de  
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA