

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>7683</b>
• <i>Audition de M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué chargé de la transition numérique et des télécommunications.....</i>	7683
• <i>Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux - Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	7694
• <i>Proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	7700
• <i>Projet de loi relatif à l'industrie verte - Désignation d'un rapporteur .....</i>	7731
 <b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....</b>	 <b>7733</b>
• <i>Projet de loi de programmation militaire - Audition de M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l'armement (sera publiée ultérieurement).....</i>	7733
• <i>Bilan annuel de l'application des lois - Communication .....</i>	7733
• <i>Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Sénégal sur l'octroi de l'autorisation d'exercer une activité professionnelle aux personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Paris le 7 septembre 2021, et de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République démocratique socialiste de Sri Lanka relatif à l'autorisation d'exercice d'une activité professionnelle salariée par les membres de la famille des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Paris le 23 février 2022 – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	7735
• <i>Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense – Désignation d'un rapporteur .....</i>	7738
• <i>Questions diverses.....</i>	7738
 <b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	 <b>7739</b>
• <i>Proposition de nomination de M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé – Désignation d'un rapporteur.....</i>	7739
• <i>Audition de M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.....</i>	7739

- *Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-François Delfraissy aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé* ..... 7746
- *Audition de Mme Sylvie Lemmet, candidate aux fonctions de présidente de Santé publique France* ..... 7746
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre le dumping social sur le transmanche – Désignation d'un rapporteur* ..... 7753

## **COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE** ..... 7755

- *Avenir des concessions autoroutières – Audition des associations d'usagers des autoroutes (sera publié ultérieurement)*..... 7755
- *Bilan annuel de l'application des lois – Communication* ..... 7755
- *Proposition de loi relative à la prévisibilité de l'organisation des services de la navigation aérienne en cas de mouvement social et à l'adéquation entre l'ampleur de la grève et la réduction du trafic – Désignation d'un rapporteur*..... 7764
- *Projet de loi relatif à l'industrie verte – Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis* ..... 7765
- *Résultat du scrutin sur la proposition de nomination, par le président de la République, de M. Marc Papinutti aux fonctions de président de la Commission nationale du débat public*..... 7766

## **COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION** ..... 7769

- *Proposition de loi relative à la réforme de l'audiovisuel public et à la souveraineté audiovisuelle – Désignation d'un rapporteur* ..... 7769
- *Proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques – Désignation d'une rapporteure* ..... 7769
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 7769
- *Mission de réflexion sur le financement des politiques publiques en direction de la filière musicale - Présentation du rapport relatif à la stratégie de financement de la filière musicale en France* ..... 7781

## **COMMISSION DES FINANCES**..... 7791

- *« Le bilan des banques : quels risques ? » - Audition de Mmes Maya Atig, directrice générale de la Fédération bancaire française (FBF), Evelyne Massé, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), M. François-Louis Michaud, directeur exécutif de l'Autorité bancaire européenne (EBA), et Mme Laurence Scialom, professeure d'économie* ..... 7791

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ..... 7813**

- *Bilan annuel de l'application des lois - Communication..... 7813*
- *Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis ..... 7820*
- *Proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public - Désignation d'un rapporteur ..... 7820*
- *Proposition de loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie - Désignation d'un rapporteur ..... 7821*
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à garantir le respect du droit à l'image des enfants - Examen des amendements au texte de la commission ..... 7821*
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à faciliter le passage et l'obtention de l'examen du permis de conduire - Examen des amendements au texte de la commission..... 7822*
- *Proposition de loi visant à réduire les inégalités territoriales pour les ouvertures de casinos - Examen du rapport et du texte de la commission ..... 7824*
- *Demande d'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête à la commission des finances pour mener une mission d'information sur la création du fonds Marianne, la sélection des projets et l'attribution des subventions, le contrôle de leur exécution et les résultats obtenus au regard des objectifs du fonds - Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur sa recevabilité..... 7830*
- *Audition de Mme Stéphanie Cherbonnier, cheffe de l'Office anti-stupéfiants (Ofast)..... 7832*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE ..... 7843**

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes ..... 7843*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA PÉNURIE DE MÉDICAMENTS ET LES CHOIX DE L'INDUSTRIE PHARMACEUTIQUE FRANÇAISE ..... 7863**

- *Audition de de M. Vincent Leonhardt, président, du docteur Hélène Herman-Demars, directrice médical et pharmacovigilance et de M. Nicolas Doumeng, pharmacien responsable, de Nordic Pharma France ..... 7863*
- *Audition de Mme Laure Lechertier, directrice de l'accès au marché, des affaires publiques et de la responsabilité sociale d'entreprise (RSE), d'UPSA..... 7871*
- *Audition de M. Marc Botenga, député européen..... 7880*

- *Audition de MM. Marc Childs, président-directeur général, et Thierry Hoffmann, directeur général et pharmacien responsable, du laboratoire Delbert (sera publié ultérieurement).....* 7889
- *Audition de MM. Michaël Danon, directeur du market access et des affaires institutionnelles, Marc Urbain, directeur Industries et Vincent Guiraud Chaumeil, directeur de la filiale France medical care, du groupe Pierre Fabre (sera publié ultérieurement) .....* 7889
- *Audition de M. David Simonnet, président-directeur général du groupe Axyntis (sera publié ultérieurement).....* 7889

### **COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'UTILISATION DU RÉSEAU SOCIAL TIKTOK, SON EXPLOITATION DES DONNÉES, SA STRATÉGIE D'INFLUENCE ..... 7891**

- *Audition de M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique.....* 7891
- *Audition de M. Thomas Rohmer, directeur-fondateur de l'observatoire de la parentalité et de l'éducation numérique (OPEN), de Mmes Angélique Gozlan, docteur en psychopathologie, psychologue clinicienne et Milan Hung, psychologue clinicienne spécialisée dans les problématiques du numérique et des usages du jeu vidéo (sera publiée ultérieurement).....* 7901

### **COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EFFICACITÉ DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE ..... 7903**

- *Audition de fédérations de diagnostiqueurs immobiliers.....* 7903
- *Construction - Audition (sera publié ultérieurement).....* 7920
- *Rénovation du parc social - Audition (sera publié ultérieurement).....* 7920
- *Audition de M. Gilles Vermot Desroches, directeur du développement durable de Schneider Electric (sera publié ultérieurement).....* 7920
- *Rôle des collectivités territoriales dans la rénovation énergétique - Audition (sera publié ultérieurement).....* 7920
- *Ingénierie locale - Audition (sera publié ultérieurement).....* 7921
- *Rôle des architectes dans la rénovation énergétique - Audition (sera publié ultérieurement)....* 7921

### **MISSION D'INFORMATION SUR L'AVENIR DE LA COMMUNE ET DU MAIRE ..... 7923**

- *Audition de MM. Laurent Dejoie, vice-président du conseil régional des Pays de la Loire, représentant Régions de France, et Claude Riboulet, président du département de l'Allier, représentant l'Assemblée des départements de France .....* 7923

### **MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « LE BÂTI SCOLAIRE À L'ÉPREUVE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE »..... 7935**

- *Accompagnement des collectivités territoriales - Audition.....* 7935

- *Échange de vues (sera publié ultérieurement)*..... 7958

**MISSION D'INFORMATION SUR « LE DÉVELOPPEMENT D'UNE FILIÈRE DE BIOCARBURANTS, CARBURANTS SYNTHÉTIQUES DURABLES ET HYDROGÈNE VERT »..... 7959**

- *Audition de M. Philippe Mauguin, président-directeur général de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) (sera publié ultérieurement)*..... 7959

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « GESTION DURABLE DE L'EAU : L'URGENCE D'AGIR POUR NOS USAGES, NOS TERRITOIRES ET NOTRE ENVIRONNEMENT ..... 7961**

- *Gestion de l'eau et innovation - Audition MM. Hugo Bardi, directeur général adjoint de Saur water engineering, Laurent Brunet, directeur technique de Suez eau France, Pierre Ribaute, directeur général Eau France et Dominique Gatel, directeur des affaires publiques de Veolia*..... 7961
- *Audition de M. Alexis Guilpart, animateur du réseau « Eau et Milieux Aquatiques » de France Nature Environnement (FNE)*..... 7972
- *Audition de Mme Coralie Denoues, vice-présidente, présidente du département des Deux-Sèvres, MM. Hervé Cochetel, directeur général des services, Édouard Guillot, conseiller environnement, et Mme Marylène Jouvien, chargée des relations avec le Parlement de l'Assemblée des départements de France (ADF) (sera publiée ultérieurement)* ..... 7979
- *Audition de MM. Alain Soulan, directeur général adjoint, et Jean-Michel Soubeyroux, directeur adjoint scientifique à la direction de la climatologie et des services climatiques de Météo-France (sera publiée ultérieurement)* ..... 7980

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 15 MAI..... 7981**



**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES****Mercredi 12 avril 2023****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h05.***Audition de M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué chargé de la transition numérique et des télécommunications**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous avons le plaisir de recevoir M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué chargé de la transition numérique et des télécommunications – et Yvelinois –, que nous auditionnons pour la première fois au sein de notre commission.

Monsieur le ministre, votre audition s’inscrit en partie dans la continuité de celle de Mme Christel Heydemann, directrice générale d’Orange, de celle de Mme Laure de la Raudière, présidente de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) ainsi que de celle, plus récente et mouvementée, de M. Xavier Niel, fondateur du groupe Iliad-Free.

Notre commission a pu constater, à plusieurs reprises, « l’énervement collectif » qui existe actuellement autour de la question des tarifs de dégroupage, c’est-à-dire du prix payé par les opérateurs commerciaux à Orange, en tant qu’opérateur d’infrastructure historique du réseau cuivre, dont la fermeture est prévue à horizon 2030. Alors que l’opérateur historique plaide pour une hausse de ces tarifs, la proposition de révision de ces tarifs de l’Arcep étant actuellement soumise à la validation de la Commission européenne, les autres opérateurs refusent toute hausse : Bouygues Télécom a ainsi porté plainte contre Orange pour défaut d’entretien du réseau cuivre, tandis que Free dénonce une « désincitation » à la fermeture rapide de ce réseau et le maintien d’une « rente historique injustifiée ».

Si cette problématique relève de la compétence de l’Arcep, nos inquiétudes portent plus largement sur l’état de la concurrence et de la régulation d’un secteur qui cristallise les mécontentements des abonnés, des usagers, des élus et des collectivités territoriales, que nous représentons. Quel regard portez-vous sur la situation actuelle ? Les contrôles exercés par l’Arcep et l’Autorité de la concurrence vous semblent-ils suffisants pour assurer un « juste » niveau de régulation, sans favoriser un opérateur plutôt qu’un autre ?

D’un côté, il y a les moyens juridiques que nous pouvons confier, en tant que législateurs, au régulateur, mais qui sont aujourd’hui menacés, par exemple par la contestation par Orange de la constitutionnalité du pouvoir de sanction de l’Arcep. Mais il y a aussi, de l’autre côté, la volonté politique. N’est-ce pas également le rôle du Gouvernement de remettre tout le monde autour de la table afin de trouver une solution de sortie de crise ?

Sans la proposition de loi, volontairement offensive, de notre collègue Patrick Chaize, qui sera examinée ce matin par la commission de l’aménagement du territoire et que nous ne commenterons donc pas en détail, ni l’Arcep ni les opérateurs de télécommunications n’auraient accepté de publier les plannings et les comptes rendus de leurs interventions de

raccordement ainsi que de notifier des plans de reprise ou de reconstruction de leurs réseaux les plus problématiques. Monsieur le ministre, soyez ainsi assuré qu'au Sénat, nous avons la volonté politique de faire bouger les lignes.

Au sein de la commission des affaires économiques, nous sommes néanmoins convaincus qu'il ne faut pas confondre vitesse et précipitation, c'est pourquoi nous accordons une attention toute particulière à la qualité, à la pérennité et à la résilience de nos réseaux de télécommunications.

Ainsi, votre annonce récente de la recherche d'un « nouveau deal » avec les opérateurs de télécommunications a particulièrement fait réagir. Elle suscite de l'intérêt, mais également des interrogations dans la mesure où le plan France Très Haut Débit n'est toujours pas finalisé : les raccordements complexes jusqu'au « dernier abonné du dernier mètre » doivent encore être largement financés, tandis que l'on constate le ralentissement des raccordements à la fibre optique dans les zones très denses et les zones d'initiative privée.

Alors, avant de « brandir la carotte » d'une réforme de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (Ifer), au bénéfice des opérateurs et au risque des collectivités territoriales, ne faudrait-il pas s'assurer que les opérateurs finalisent les engagements auxquels ils ont déjà souscrit ?

Nous devons également réfléchir à l'implantation des antennes, dont le déploiement s'est fortement accéléré avec l'amélioration de la couverture numérique de nos territoires. L'impression est plutôt celle d'un déploiement précipité et désordonné plutôt que d'une véritable stratégie coordonnée et concertée d'implantation de la part des opérateurs.

À cet égard, l'expérimentation prévue par l'article 222 de la loi Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Élan), permettant de déroger temporairement aux décisions d'urbanisme s'est terminée l'année dernière : nous attendons toujours, de la part du Gouvernement, le bilan de cette expérimentation, qui aurait dû être effectué il y a quelques mois...

Enfin, permettez-moi de vous interroger rapidement sur l'actualité numérique et législative des prochains mois. Un projet de loi visant à transposer les règlements européens sur les services numériques (*Digital Services Act*, DSA), et sur les marchés numériques (*Digital Markets Act*, DMA), a été récemment annoncé et transmis pour avis au Conseil d'État. Avez-vous de plus amples informations sur le calendrier ? S'agira-t-il d'une simple transposition, ou d'une opportunité pour légiférer sur d'autres sujets ?

Les initiatives parlementaires se multiplient et nous examinerons le mois prochain plusieurs propositions de loi : une proposition de loi visant à instaurer une majorité numérique à 15 ans et à lutter contre la haine en ligne ; une proposition de loi visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image des enfants de moins de 16 ans sur les plateformes en ligne ; et une proposition de loi visant à encadrer les pratiques commerciales des influenceurs, dont notre collègue Amel Gacquerre a récemment été nommée rapporteure. Comment envisagez-vous l'articulation entre ces différentes séquences numériques dans les prochains mois ? Quelles sont la stratégie et l'ambition portées par le Gouvernement ?

**M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué chargé de la transition numérique et des télécommunications.** – Merci de votre invitation. Nous arrivons au dixième anniversaire du plan France Très Haut Débit et au cinquième anniversaire du New Deal mobile. Malgré

quelques problèmes restant à résoudre, ces deux plans ont produit leurs effets, d'abord en termes de calendrier : rendre, en 2022, 98 % des locaux raccordables à la fibre, promesse du plan France Très Haut Débit en 2012, et effacer des milliers de zones blanches chaque année, comme le promettait le New Deal mobile. Cette réussite a été possible, sans dérapage budgétaire, car l'État a su travailler aux côtés des élus locaux et des opérateurs, et trouver dès le départ le bon équilibre des responsabilités et efforts de chacun.

Certes, il reste des dysfonctionnements importants, comme le souligne la proposition de loi de M. Chaize, notamment sur les problèmes de qualité de la fibre, pour trois raisons. D'abord, il existe des réseaux mal dimensionnés ou atypiques, notamment les réseaux déployés avant le lancement du plan France Très Haut Débit, qui ne répondaient donc pas au cahier des charges défini ensuite et qui a servi de standard.

Ensuite, nous sommes allés très vite dans le déploiement de la fibre, qui a pris dix ans contre plusieurs décennies pour le réseau cuivre : en moyenne, depuis 2018, 20 000 prises fibres sont déployées chaque jour dans notre pays.

Enfin se pose la question de la répartition des responsabilités dans la chaîne liant les opérateurs des infrastructures et les opérateurs commerciaux.

C'est pourquoi, sous l'impulsion des parlementaires, dont Patrick Chaize, j'ai orienté mon action en priorité sur la qualité. Début automne, la filière a présenté des engagements autour de trois axes : le renforcement de la qualité des interventions, le renforcement des contrôles et la reprise des infrastructures dégradées, et enfin la reprise des réseaux défectueux. Nous sommes très vigilants à ce que ces trois engagements soient tenus.

Le premier engagement, c'est établir un cahier des charges définissant une certification et les compétences minimales requises sur les raccordements finaux pour éviter ces situations où des techniciens se retrouvent devant l'armoire de fibre sans savoir comment effectuer le raccordement. Ces référentiels de compétences sont prêts, et seront intégrés et appliqués fin avril. C'est l'engagement sur lequel les opérateurs ont pris le plus de retard.

Deuxième engagement, la transmission par les opérateurs de leurs plannings et comptes rendus d'intervention permet de renforcer le contrôle, notamment mutuel, entre opérateurs. Un problème survenant entre le point de mutualisation et le domicile peut relever soit de l'opérateur commercial, chargé du dernier kilomètre, soit de l'opérateur d'infrastructures, responsable des points de mutualisation. Souvent, la tentation était grande de se renvoyer la responsabilité, provoquant des délais très longs. Désormais, chaque technicien qui intervient doit prendre une photo, partagée à l'ensemble des parties prenantes. Cela permet d'établir très rapidement les responsabilités. Les plannings et comptes rendus sont également fournis à tous. Plus de 200 000 comptes rendus d'intervention ont été fournis au troisième trimestre 2022, et leurs taux de conformité sont en large hausse.

Troisième engagement, les opérateurs doivent reprendre les infrastructures dégradées, notamment les points de mutualisation vieillissants ou mal dimensionnés qui nécessitent une reprise globale de l'infrastructure. À ma demande, plusieurs opérateurs ont notifié un plan de reprise de 1 000 points de mutualisation à l'Arcep, correspondant à 450 000 locaux. J'ai pu vérifier dans l'Essonne que ces travaux étaient bien avancés.

L'Arcep, qui suit le respect de ces engagements, organise des points réguliers avec les associations d'élus, premiers interlocuteurs sur le terrain.

Nous partageons le constat de la proposition de loi de Patrick Chaize pour résoudre les difficultés d'exploitation constatées sur les réseaux en fibre optique, notamment les branchements sauvages, les malfaçons, les dégradations, les cascades de sous-traitants... Je remercie Patrick Chaize, qui nous a permis d'obtenir un certain nombre de concessions et engagements de la part des opérateurs.

En revanche, soyez vigilants sur la potentielle remise en cause du mode Stoc (sous-traitance opérateur commercial), car telle n'est pas la volonté de M. Chaize. Rendre l'opérateur d'infrastructures responsable vis-à-vis de l'utilisateur final oblige les opérateurs à refondre l'ensemble de leurs contrats, mettant un coup d'arrêt au déploiement. C'est une mesure massive et contraignante. Actuellement, l'opérateur commercial est responsable, car le seul à même d'assurer le raccordement final. Or ce changement de responsabilité risquerait de créer des problèmes de concurrence : certains opérateurs d'infrastructures étant aussi opérateurs commerciaux, ils auraient intérêt à privilégier leurs abonnés pour effectuer les raccordements, et supprimeraient la relation directe entre le consommateur et son opérateur. Un certain nombre d'entre eux risqueraient de ne pas être raccordés de manière pérenne – ou alors longtemps après – car cela ne sera pas rentable.

Pour autant, renforcer les pouvoirs de l'autorité de régulation et notamment d'audit, comme prévu par l'article 4 de la proposition de loi, est pertinent. Bien que la qualité de service soit considérée comme prioritaire par l'Arcep, depuis quatre ans les effets peinent à se matérialiser.

L'article 5 qui sécurise les droits des consommateurs et usagers est aussi très utile, en prévision du droit au très haut débit pour tous.

Selon le Gouvernement, le mode Stoc n'est pas idéal, en raison du risque de frictions entre opérateurs en cas de défaillance. Le choix initial du mode Stoc a abouti à trouver un bon équilibre entre avantages et inconvénients. Plutôt que de remettre en question le mode Stoc comme le prévoient les premiers articles, nous soutenons les derniers articles pour renforcer le rôle de police de l'Arcep quand certains se défont de leurs responsabilités. Ainsi, nous ferons le meilleur usage de cette proposition de loi.

Nous sommes à un moment charnière du déploiement du plan France Très Haut Débit. Nous voulons rendre la fibre accessible, abordable et fiable. Il est nécessaire de s'accorder avec toutes les parties prenantes.

De nouveaux éléments sont intervenus depuis dix ans. D'abord, Orange a décidé de fermer son réseau cuivre. C'est une bonne chose, car il n'aurait pas été responsable de conserver à la fois le réseau fibre et le réseau cuivre. Ce serait une aberration économique et écologique, car ce dernier est particulièrement énergivore. La fin du réseau cuivre incite les Français à migrer vers un abonnement fibre pour continuer à bénéficier des services téléphoniques et d'internet. Il est donc crucial d'accompagner les Français dans ce changement, notamment dans leurs éventuels travaux, et vérifier que la fibre est disponible partout sur le territoire, et particulièrement sur des zones actuellement non couvertes.

Par ailleurs, d'autres solutions à très haut débit, comme les satellites et la 4G fixe, pallient le manque de fibre et sont subventionnées grâce au guichet de cohésion des territoires.

Il y a 10 ans, France Très Haut Débit devait rendre raccordables, mais pas nécessairement raccordés, nos concitoyens. Déposer le cuivre suppose de franchir cette

marche. De plus, n'oublions pas que la dépose des réseaux 2G et 3G, entre 2025 et 2030, fera baisser les recettes des collectivités : actuellement, les opérateurs versent 1 789 euros pour chaque équipement fixé à une antenne mobile. Les équipements 2G et 3G seront retirés, ne laissant que la 4G et la 5G. Là encore, c'est un élément nouveau, tout comme, les enjeux climatiques et géopolitiques, qui imposent de rechercher plus de fiabilité. Bien sûr, ce nouvel accord ne doit pas écraser les engagements existants des opérateurs, que ce soit sur certaines zones d'agglomération ou dans les contrats conclus avec les collectivités.

J'ai donc pour objectif d'accompagner la transition vers la fibre, pour ceux qui l'attendent comme pour ceux qui n'en ont pas besoin. Pour ces derniers, cela passe par des tarifs abordables : une personne qui ne souhaite que la téléphonie ne doit pas être contrainte de souscrire un abonnement à internet. Je sais pouvoir compter sur les opérateurs, qui doivent encore consentir à de lourds investissements pour gravir cette marche. L'État s'engagera également dans l'aménagement numérique des territoires, qui ne saurait dépendre des seuls opérateurs. Nous sommes aussi conscients que certains concitoyens devront acquitter des coûts pour déployer la fibre : on pourrait imaginer un soutien similaire à celui des bornes de recharge pour les voitures électriques. Cela rendra effectif le droit au très haut débit pour tous.

Un mot sur la régulation des entreprises dans l'économie numérique : je présenterai, à l'approche de l'été, un projet de loi sécurisant et régulant l'espace numérique, qui adaptera le droit français pour appliquer les deux règlements européens, passés sous présidence française, que sont le règlement sur les marchés numériques (RMN) ou *Digital Markets Act* (DMA) et le règlement sur les services numériques ou *Digital Services Act* (DSA).

Le premier tend à mettre fin aux pratiques déloyales et aux abus de position dominante dans l'économie numérique. Jusqu'ici, certaines pratiques n'étaient contrôlées et sanctionnées qu'a posteriori, dans des délais ne permettant pas de rendre justice aux entreprises les subissant. Par exemple, le constructeur d'un smartphone qui impose un navigateur et un moteur de recherche lèse un développeur français de moteur de recherche. Auparavant, une autorité de la concurrence aurait constaté et, éventuellement, sanctionné cette pratique de vente liée des mois ou des années après. La pratique sera désormais interdite, comme 25 autres pratiques déloyales : le constructeur devra offrir le choix. La sanction ira jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires mondial, 20 % en cas de récidive.

Le règlement sur les services numériques fait lui entrer les réseaux sociaux et les places de marché dans l'ère de la responsabilité. Aux origines, les hébergeurs étaient considérés comme une forme d'entrepôt, sans responsabilité sur leur contenu – la France défendait cette vision d'un internet ouvert. Cela ne tient plus, entre la contrefaçon, la désinformation et la haine en ligne. C'est pourquoi le règlement crée un nouveau régime de responsabilité, assorti d'interdictions et d'obligations, dont la modération des contenus illicites ou signalés, ou encore l'absence de publicité ciblée sur des mineurs, l'audit des algorithmes et le partage de données aux chercheurs. Les pénalités atteignent 6 % du chiffre d'affaires et, en cas de récidive, une interdiction d'opérer dans l'Union européenne.

Le droit français doit donc être adapté, et les autorités nationales chargées du contrôle dûment désignées. Les travaux du Sénat nourriront ces discussions. Je pense ainsi à ceux sur l'industrie de la pornographie, au rapport de Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly sur le DSA et le DMA et au travail de la présidente Sophie Primas sur la souveraineté technologique, qui nous mobilise avec Bruno Le Maire. Je cite aussi les rapports sur la cybersécurité de Serge Babary, Rémi Cardon et Anne-Catherine Loisier, ainsi que ceux

de Patrick Chaize, Franck Montaugé, Alain Chatillon et Amel Gacquerre sur la souveraineté économique européenne, sans oublier les travaux d'Yves Bouloux sur la haine en ligne et de Sylviane Noël sur le contrôle parental. Les bonnes idées ne tombent pas du ciel : ayant été parlementaire, je connais la qualité de ces rapports.

Notre combat dépasse donc le DMA et le DSA. Les travaux des chambres se concrétiseront avec un texte du Gouvernement : j'entends que nous portions ensemble des ambitions qui se concrétiseront.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je donne la parole à Patrick Chaize, attendu par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable pour présenter sa proposition de loi visant à assurer la qualité et la pérennité des réseaux de communications électroniques à très haut débit en fibre optique.

**M. Patrick Chaize.** – La France est en pointe sur le numérique : déploiement, fibre jusqu'au domicile (FTTH), mesures environnementales et de sécurité. Espérons que cet exemple prospère chez nos voisins.

J'entends votre soutien à ma proposition de loi, avec quelques exceptions, mais je souhaite évacuer d'emblée le procès qui nous est fait par les opérateurs de remise en cause du mode Stoc. À aucun moment, nous ne recommandons d'y mettre fin. J'observe toutefois que, pour tous les autres réseaux – électricité, gaz, eau –, ce n'est pas l'opérateur commercial qui réalise les connexions, mais l'opérateur d'infrastructure : pourquoi pas dans le numérique ? Cependant, je ne le mets pas en cause.

En revanche, les engagements doivent être actés par la loi plutôt que dans un accord de coin de table. Je suis convaincu que nous nous retrouverons en mai sur une position commune sur le sujet de la qualité des raccordements.

Cela étant, beaucoup reste à faire : vous avez évoqué le dégroupage, le foncier, les raccordements ou encore l'Ifer. Quel est le chantier prioritaire selon vous ?

Enfin, Xavier Niel, ici même, demandait il y a quelques semaines un *new New Deal*. Qu'en pensez-vous ?

**M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué.** – Sur la proposition de loi, nous sommes alignés sur la position de l'auteur, qui est de conserver le mode Stoc en le corrigeant, avec le renforcement des pouvoirs de contrôle de l'Arcep à l'article 4, tout en faisant respecter les engagements pris. Il serait dommage que des problèmes de qualité de la fibre ternissent le tableau d'un chantier industriel qui est une fierté française : avec le plan France Très Haut Débit, la France est en tête en Europe sur la fibre.

Le chantier le plus important, selon moi, est de passer du raccordable au raccordé à la fibre. Le président de l'Association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (Avicca) lui-même appelait à ce nouvel accord entre État, opérateurs et collectivités, pour répondre aux défis du génie civil, public comme privé : il reste 20 % des habitations à rendre raccordables, les plus difficiles. Il faut aussi apporter des garanties aux concitoyens, avec des tarifs sociaux, des débits minimaux, voire une aide à l'installation. Lorsque ce chantier a commencé il y a dix ans, nous nous étions partagés les responsabilités et le financement. Il faut le faire à nouveau.

Quant au *new New Deal*, je vous indique que le New Deal mobile continue d'avancer au rythme escompté auprès des départements. Ainsi, 5 000 zones blanches seront effacées d'ici à 2025, avec une entrée de tous les sites en fonctionnement en 2027. Toutefois, l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) sondera les équipes projet, qui attribuent les dotations départementales, pour faire remonter les besoins subsistants à l'issue du New Deal mobile.

**Mme Sylviane Noël.** – Il y a un an, le Parlement adoptait la proposition de loi du député Bruno Studer visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet, dont j'étais rapporteure. Où en sont les consultations publiques sur le projet de décret ? Quelles sont les observations de la Commission européenne et des États membres ? Quand le décret sera-t-il publié ? Quand l'obligation d'installer par défaut un dispositif de contrôle parental sera-t-elle effective pour les fabricants de terminaux et les fournisseurs de systèmes d'exploitation ?

**M. Bernard Buis.** – L'objectif de raccordement par la fibre optique de 80 % en 2022 est quasiment atteint, mais les disparités sont fortes sur le territoire : le taux n'est que de 68 % dans les zones moins denses, même si c'est dans ces zones que la dynamique est la plus forte. Dans ces conditions, comment articuler la fermeture commerciale du cuivre par Orange et le déploiement de la fibre ? Pensez-vous que le déploiement de la fibre sera complet au moment où le réseau cuivre fermera ? Préparez-vous un plan d'action pour assurer la continuité du service dans les zones non desservies par la fibre ? Je prends l'exemple de mon département, où le syndicat mixte Ardèche-Drôme Numérique nous a indiqué que 3 % du territoire ne serait pas raccordé à temps et ne le serait peut-être jamais en raison des coûts.

Je voudrais par ailleurs avoir votre sentiment quant aux conséquences sur l'emploi du développement de l'intelligence artificielle générative. Certains pointent du doigt un risque important de suppressions d'emplois, tandis que d'autres, par exemple Georges Nahon, sont plus positifs. Qu'en pensez-vous ?

**M. Franck Montaugé.** – Comment évaluez-vous les politiques publiques d'accès au numérique et de soutien à la transformation numérique de l'économie ? Existe-t-il un bilan périodique de suivi de l'efficacité de ces politiques ? Par exemple, est-ce que l'attribution des fréquences de la bande 2,6 gigahertz permettra bien à toutes les entreprises, quelles que soient leur taille et leur localisation, d'accéder au 5G+ ? Est-ce que l'objectif d'une souveraineté numérique française est toujours d'actualité ?

**M. Serge Mérillou.** – Je voudrais vous interroger sur l'illectronisme, un phénomène particulièrement important en Dordogne où un habitant sur cinq n'utilise pas internet. Nombre de personnes sont des oubliés de l'internet, alors que les administrations dématérialisent de plus en plus leurs procédures – il n'est parfois plus possible de faire autrement. Les études montrent par ailleurs qu'il existe un lien entre l'illectronisme, d'une part, et le niveau de vie et de diplôme et la catégorie socioprofessionnelle, d'autre part. S'équiper représente d'ailleurs un coût non négligeable. Il faut donc accompagner la population et c'est d'abord le rôle de l'État. Quelle est la stratégie du Gouvernement pour lutter contre l'illectronisme et pour résorber les zones blanches ?

**M. Alain Chatillon.** – L'entreprise Scopelec, basée dans le Tarn et présente en Haute-Garonne, a déposé le bilan dès lors qu'Orange a décidé de se séparer de ce sous-traitant. Malgré la mobilisation de nombreux élus, rien n'avance dans ce dossier. L'entreprise a été reprise par une société détenue par un fonds étranger.

Est-ce que le nouveau sous-traitant est à la hauteur des espérances d'Orange ? Sur le terrain, on voit plutôt que les activités sont à l'arrêt. Or il faut absolument trouver des solutions et je vous demande, Monsieur le ministre, d'intervenir.

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Le Sénat examinera début mai la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux. Je salue ce texte pionnier, mais j'ai peine à comprendre comment il s'appliquera aux influenceurs qui sont basés à l'étranger – aujourd'hui, beaucoup sont à Dubaï – et qui vendent des produits et des services à des consommateurs français, sans le moindre cadre légal. Un exemple : je vis à Dubaï, je suis suivie par un million de followers dont une grande partie sont des personnes mineures et je fais la promotion de centres de pratiques esthétiques en France. Le texte prévoit l'interdiction de la promotion de la chirurgie esthétique. Comment cette interdiction s'appliquera-t-elle à mon cas particulier d'influenceuse française installée à Dubaï ?

**M. Jean-Claude Tissot.** – Je voudrais revenir sur l'arrêt du réseau cuivre. Comment ce réseau sera-t-il entretenu pendant la durée du plan, c'est-à-dire jusqu'à 2030 ? Le processus d'extinction du réseau cuivre a commencé en 2020 et l'arrêt de la commercialisation aura lieu au 1<sup>er</sup> janvier 2026 ; pourtant, certains territoires ruraux dépendant encore beaucoup de ce réseau. L'opérateur historique n'est plus soumis à l'obligation de déployer le réseau cuivre. Or, aujourd'hui, certains logements neufs ou en cours de construction n'ont ni le cuivre ni la fibre. Comment mieux communiquer auprès des Français à ce sujet et comment assurer une plus grande coordination avec les élus locaux ?

Vous nous avez par ailleurs annoncé que les négociations avec les opérateurs télécoms sur la création d'un droit au très haut débit devraient aboutir au 1<sup>er</sup> semestre 2023. Ce droit doit permettre à nos concitoyens de prétendre à une connexion internet d'au moins 30 mégabits par seconde et à des tarifs réduits pour les plus précaires. Comment avancent ces négociations ?

Le démantèlement des pylônes va entraîner une diminution des recettes de l'Ifer, donc un manque à gagner pour les collectivités locales. Comment envisagez-vous de combler ce manque à gagner ?

Enfin, je rejoins les propos d'Alain Chatillon sur les conséquences du dépôt de bilan de Scopelec.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Je veux d'abord vous remercier, Monsieur le ministre, pour votre engagement sur la loi pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinées au grand public. Cette initiative sénatoriale vise à fournir un outil de mesure de la protection des données par les plateformes, souvent appelé « Cyberscore ». Où en est ce dossier ? À quelle échéance ce texte sera-t-il mis en œuvre ?

En ce qui concerne les raccordements complexes, comment est utilisée la première enveloppe de 150 millions d'euros ? Les besoins sont estimés à plus d'un milliard d'euros en la matière : comment financerez-vous la partie restante ?

Pouvez-vous nous éclairer sur la stratégie – choisie ou subie ? – d'Orange pour le décommissionnement du cuivre ? Plusieurs maires de mon département m'ont dit qu'ils ne

voulaient pas entrer dans l'expérimentation, ce qui est quand même paradoxal et augure mal de la suite de ce dossier.

Sur la spéculation foncière, la proposition de loi dont nous avons déjà parlé propose une solution pour les sites nouveaux, mais qu'en est-il pour les sites existants ? Certaines entreprises font des offres alléchantes aux communes, en leur proposant de multiplier leurs recettes, et les élus sont souvent démunis : ils ne savent pas quoi faire.

Enfin, est-ce que, dans le cadre de la mise en œuvre des règlements DMA et DSA, vous vous intéresserez à la question des crédits de *cloud* gratuits ? Des entreprises ont lancé des opérations commerciales en ce sens, notamment auprès des étudiants ; or les frais de sortie sont exorbitants, ce qui constitue un sujet de préoccupation pour l'avenir.

**M. Christian Redon-Sarrazy.** – Je voudrais vous interroger sur le développement de ces nouvelles sociétés d'infrastructures qui veulent finalement s'approprier du foncier, les TowerCo. Il faut accompagner les communes dans ce contexte pour qu'elles soient pleinement conscientes des enjeux.

Je voudrais aussi évoquer les difficultés qui pourraient naître à l'avenir de la cohabitation entre les différents régimes de raccordement : les réseaux d'initiative publique (RIP), portés par les collectivités, et les zones d'appel à manifestation d'intention d'investissement (Amii). Dans certains territoires, ces régimes cohabitent. Comment les infrastructures seront-elles entretenues à l'avenir ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Monsieur le ministre, je me permets de vous rappeler deux questions auxquelles, emporté par votre élan, vous avez omis de répondre.

Où en est le rapport prévu dans le cadre de l'expérimentation de l'article 222 de la loi Élan ?

Par ailleurs, Orange dit que le réseau cuivre coûte de plus en plus cher à entretenir, ce qu'on peut comprendre au vu de l'état du réseau à certains endroits. L'entreprise justifie les hausses de prix demandées pour le dégroupage par ces charges. Mais Xavier Niel a aussi raison de dire que le niveau des abonnements au réseau cuivre, parfois moins chers que ceux de la fibre, ne constitue pas une incitation à la transformation. Qu'en pensez-vous ?

**M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué.** – Tout d'abord, Madame la présidente, je n'ai pas de réponse immédiate à vous donner concernant le rapport de l'article 222 de la loi Élan. Je me renseignerai et vous transmettrai l'information dès que possible.

Ensuite, en ce qui concerne les tarifs liés au dégroupage, il n'appartient pas au Gouvernement de commenter ce qui relève d'une autorité administrative indépendante. Notre objectif est que la migration se déroule dans les meilleures conditions possibles, mais le nouvel accord de régulation relève de l'Arcep.

Madame Noël, le projet de décret relatif au contrôle parental a été transmis au Conseil d'État qui devrait rendre son avis mi-mai. À la date de parution de ce texte, les constructeurs auront un an pour équiper tous leurs terminaux – consoles de jeux vidéo, tablette, téléphone, etc. – d'un système de contrôle parental respectant le cahier des charges qui aura été fixé par le décret. Nous veillerons à ce que le décret soit publié très rapidement après l'avis du Conseil d'État.

Monsieur Buis, notre objectif est bien d'atteindre la complétude du réseau fibre en 2025 afin d'éteindre progressivement le réseau cuivre. Le niveau de complétude, qui doit être aussi élevé que possible, va dépendre de l'accord dont j'ai parlé et qui devrait être finalisé à la fin de ce semestre. Dans les zones très denses, le niveau d'équipement est très élevé, mais la dynamique faible ; le niveau est plus faible dans les zones moins denses, en particulier dans les zones RIP, mais la dynamique y est forte. Il existera des dérogations à la mise en place de la fibre, mais dans des conditions très restrictives fixées par l'Arcep : endroits où le cuivre n'est pas présent ; refus de tiers ; coût excessivement élevé...

En ce qui concerne l'intelligence artificielle, qui fera l'objet d'un débat au Sénat cet après-midi, les premières études semblent indiquer que l'intelligence artificielle générative sera complémentaire de l'intelligence humaine dans la plupart des métiers, comme c'est déjà le cas des moteurs de recherche.

Si elles font état d'une menace pour de nombreux emplois, ces études sont préliminaires. Toute nouvelle technologie a des conséquences sur le marché du travail ; il nous appartient de les anticiper. À cet effet, nous avons, à la suite de la publication du rapport de Cédric Villani en mars 2018, mis les bouchées doubles sur la recherche et la formation en intelligence artificielle, en créant notamment des instituts interdisciplinaires d'intelligence artificielle (3IA) à Nice, Toulouse, Grenoble et Paris.

Monsieur Montaugé, je partage avec vous le souci d'évaluer nos politiques publiques. Pour ce qui est de la fibre, j'appelle votre attention sur le rapport détaillé publié en janvier par France Stratégie sur les impacts économiques et sociaux du plan France Très Haut Débit. Quant au New Deal mobile, le rapport de la Cour des comptes de septembre 2021 en fait une évaluation plutôt positive, bien que le travail ne soit pas terminé.

Sur la question de la souveraineté, nous avons un retard à combler. Plusieurs rapports sénatoriaux ont montré que nos entreprises se trouvaient, en matière de *cloud*, dans une situation de dépendance excessive à des acteurs extra-européens.

Monsieur Mérillou, selon rapport détaillé réalisé à ma demande et publié la semaine dernière par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc) pour caractériser l'éloignement numérique, un Français sur trois est éloigné du numérique, c'est-à-dire qu'il n'utilise pas internet ou qu'il ne se sent pas compétent. Cette proportion, qui tend à augmenter, s'explique non pas par un phénomène générationnel, mais par des dynamiques sociales.

En effet, les éloignés du numérique sont en premier lieu les ouvriers, les personnes les moins diplômées ou celles vivant dans des zones rurales, qui ressentent un sentiment de relégation les conduisant à se détourner des urnes.

Répondre à ce phénomène constitue donc une priorité absolue. Le déploiement, en 2021, des conseillers numériques sur tout le territoire représente un premier niveau de réponse. Les élus attendent désormais que cette politique d'accompagnement des éloignés du numérique, conduite par des acteurs divers – secrétaires de mairie, responsables de médiathèque, travailleurs sociaux... – se structure à l'échelle locale.

À cet effet, le Conseil national de la refondation (CNR) sur le numérique, qui regroupe 60 acteurs concernés, doit livrer une feuille de route d'ici à la fin du mois pour améliorer la coordination des politiques de lutte contre l'exclusion numérique à l'échelle

locale : identification d'un chef de file dans chaque territoire, définition des moyens affectés et des filières de formation des différents acteurs...

Monsieur Chatillon, je m'engage à intervenir auprès d'Orange et de son éventuel nouveau sous-traitant pour veiller à la reprise d'un rythme satisfaisant de déploiement et vous propose que nous le fassions ensemble.

Madame Renaud-Garabedian, il faut saluer l'initiative de plusieurs députés, suivis par Bruno Le Maire, en vue de donner un cadre à l'activité des influenceurs, qui occupe 150 000 personnes en France et produit aussi bien des contenus vertueux – découvertes scientifiques, contenus pédagogiques, etc. – que des arnaques, qu'il convient de sanctionner.

Cela dit, le texte a vocation à être enrichi et le Sénat se penchera certainement sur la question de la localisation géographique de ces influenceurs, dont l'activité se développera dans les années à venir, pour protéger nos concitoyens et instaurer un climat de confiance.

Par ailleurs, le *Digital Services Act* (DSA) constitue une première protection, en cela qu'il astreint les plateformes à un niveau de responsabilité les conduisant à renforcer leur lutte contre les pratiques illicites qui se développent en leur sein.

En ce qui concerne l'extinction du cuivre, je répondrai à la fois à Jean-Claude Tissot et à Anne-Catherine Loisier : j'ai en commun avec la présidente de la commission d'avoir assisté, dans notre département des Yvelines, aux premières expérimentations de retrait définitif de cuivre, à Lévis-Saint-Nom, puis à Voisins-le-Bretonneux.

Au total, six communes ont décommissionné le cuivre, sans grande difficulté, bien que certains blocages aient été identifiés, quelques locaux n'ayant pas encore fait leur transition au moment de l'arrêt du circuit cuivré.

L'expérimentation s'étendra rapidement à environ 30 000 habitations, puis à environ 100 000 habitations.

Par ailleurs, les recettes liées à l'Ifer devraient en effet baisser du fait de la dépose de la 2G et de la 3 G. Il nous faudra donc donner plus de lisibilité aux collectivités et aux opérateurs sur cette ressource, qui sera très volatile dans les années à venir.

À propos du projet de cyberscore, évoqué par Anne-Catherine Loisier, il est très exigeant : à l'instar du nutriscore pour les produits alimentaires, il faut trouver la bonne formule. Ainsi, le projet de décret et le projet d'arrêté sont soumis à consultation publique jusqu'au 15 avril sur le site de la direction générale des entreprises, afin de recueillir les témoignages des premiers concernés.

Pour ma part, je trouve que cette initiative sénatoriale est très bienvenue, car elle valorisera les sites se conformant à des standards de sécurité qui garantissent que les données personnelles et bancaires des internautes sont protégées et incitera ceux qui n'ont pas fourni d'efforts en ce sens à le faire. Nous veillerons toutefois à ce que ce type de système vertueux ne disqualifie pas des acteurs français émergents.

Sur la spéculation foncière, je rappelle que la loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (Reen), portée par Patrick Chaize, a défini un dispositif d'information des maires : en cas d'acquisition de locaux ou d'un terrain aux fins d'édifier toute infrastructure supportant des antennes d'émission ou de réception de signaux

radio, le porteur de projet doit ainsi remettre au maire une attestation de mandat d'un opérateur de téléphonie mobile.

La portée et les modalités d'application de ces dispositions, qui auraient sans doute pu éviter des interruptions de service, ont suscité des interrogations chez les élus. J'ai signé la semaine dernière une circulaire à destination des préfets pour ouvrir une foire aux questions, que je vous communiquerai.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – L'enjeu, ce sont les sites existants ?

**M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué.** – Nous souhaitons que la règle s'applique à tous les sites.

Enfin, nous réfléchissons à intégrer au texte la régulation des crédits *cloud*, qui figurent au rang des pratiques anticoncurrentielles, bien qu'ils soient perçus par plusieurs entreprises innovantes comme un moyen de financer leur développement.

Je vous propose que nous revenions point par point sur les éléments du projet de loi après la suspension parlementaire, de manière que vous vous prépariez à les corriger et à les enrichir le moment venu.

**M. Christian Redon-Sarrazy.** – *Quid* des infrastructures mutualisées ?

**M. Jean-Noël Barrot, ministre délégué.** – C'est la première fois que cette question m'est posée ; je vous apporterai une réponse détaillée quand je l'aurai analysée.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Monsieur le ministre, je vous remercie. Nous avons du pain sur la planche, mais le Sénat est, comme vous le savez, très allant sur les sujets liés au numérique.

*Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

**Mardi 9 mai 2023**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 00.*

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux - Examen des amendements au texte de la commission**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DE LA RAPPORTEURE**

**Article 1<sup>er</sup> bis**

*L'amendement de précision juridique n° 71 est adopté.*

**Article 2 A**

*L'amendement de précision rédactionnelle n° 72 est adopté.*

**Article 2 B**

*Les amendements de précision juridique n<sup>os</sup> 73 et 81 sont adoptés.*

**Article 2 C**

*L'amendement de précision juridique n° 74 est adopté.*

**Article 2 bis**

*L'amendement de précision rédactionnelle n° 75 est adopté.*

**Article 2 ter**

**Mme Amel Gacquerre, rapporteure.** – L'amendement n° 76 a pour objet de conforter les dispositions adoptées en commission et visant à faciliter l'identification des influenceurs résidant en dehors de l'Union européenne.

Ainsi, l'obligation de désigner un représentant légal concerne à la fois les influenceurs ayant constitué leur société, mais aussi ceux ayant le statut d'entrepreneur individuel ou d'entrepreneur individuelle à responsabilité limitée.

*L'amendement n° 76 est adopté.*

**Article 3**

*Les amendements de précision rédactionnelle n<sup>os</sup> 77 et 78 sont adoptés.*

**Article 3 bis**

*L'amendement de précision rédactionnelle n° 79 est adopté.*

**Article 4**

*L'amendement de précision rédactionnelle n° 80 est adopté.*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

*Article 7*

**Mme Amel Gacquerre, rapporteure.** – L'amendement n° 50 concerne une demande de rapport sur l'évaluation des moyens humains et financiers des autorités contribuant à la régulation de l'influence commerciale. Avis défavorable.

**M. Fabien Gay.** – Dans la mesure où nous sommes d'accord sur le fond, pourquoi ne pas émettre un avis de sagesse ?

**Mme Amel Gacquerre, rapporteure.** – En effet, nous convergeons sur le fond sur ce point. Je ne vois pas d'inconvénient à émettre un avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 50.*

*La commission a également donné les avis suivants sur les autres amendements dont elle est saisie, qui sont retracés dans le tableau ci-après :*

<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CABANEL	52	Modification de la définition de l'activité d'influence commerciale	<b>Défavorable</b>
Mme de MARCO	17	Modification de la définition de l'activité d'influence commerciale	<b>Défavorable</b>
M. CARDON	31	Précision rédactionnelle sur la responsabilité des influenceurs vis-à-vis des contenus qu'ils publient	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 A</b>			
M. CARDON	41	Précision rédactionnelle selon laquelle le contournement des règles existantes est interdit	<b>Défavorable</b>
<b>Mme GACQUERRE</b>	72	Précision rédactionnelle	
Mme MEUNIER	25 rect. bis	Affichage du message "L'abus d'alcool est dangereux pour la santé" sur l'image ou la vidéo publiée par un influenceur, durant l'intégralité de la promotion	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	58	Affichage du message "L'abus d'alcool est dangereux pour la santé" sur l'image ou la vidéo publiée par un influenceur, durant l'intégralité de la promotion	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	3	Application des règles relatives aux retransmissions illicites de manifestations sportives à l'activité d'influence commerciale	<b>Favorable</b>
M. LOZACH	12 rect.	Application des règles relatives aux retransmissions illicites de manifestations sportives à l'activité d'influence commerciale	<b>Favorable</b>
<b>Article 2 B</b>			
Mme de MARCO	18	Élargissement du régime d'interdiction à l'ensemble du secteur de l'influence	<b>Défavorable</b>
M. CABANEL	53	Application des interdictions aux personnes physiques ou morales sollicitant les services des influenceurs	<b>Défavorable</b>

Le Gouvernement	65 rect.	Simplifications rédactionnelles	<b>Défavorable</b>
M. BAZIN	7 rect. <i>bis</i>	Interdiction des interactions ou des mises en scène avec des animaux sauvages non domestiques	<b>Défavorable</b>
M. GAY	44	Interdiction de la promotion de placements ou investissements financiers et actifs numériques entraînant des risques de perte pour le consommateur	<b>Défavorable</b>
M. GAY	42	Interdiction de la promotion d'actifs numériques, de services sur actifs numériques et d'offres au public de jetons, pour les annonceurs et prestataires seulement enregistrés auprès de l'Autorité des marchés financiers	<b>Défavorable</b>
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	28 rect. <i>bis</i>	Interdiction des interactions ou des mises en scène avec des animaux sauvages non domestiques	<b>Défavorable</b>
Mme EUSTACHE-BRI NIO	1 rect. <i>bis</i>	Interdiction de la promotion de tous actes, procédés, techniques, méthodes, traitements médicamenteux et chirurgies	<b>Défavorable</b>
M. BONHOMME	2 rect.	Interdiction de toute promotion, directe ou indirecte, d'un usage détourné d'un produit pharmaceutique ou d'un dispositif médical	<b>Défavorable</b>
M. SALMON	4	Interdiction de la promotion des produits de santé, dispositifs médicaux et compléments alimentaires	<b>Défavorable</b>
M. CARDON	32	Interdiction de toute promotion, directe ou indirecte, d'un usage détourné de médicaments ou de dispositifs médicaux	<b>Défavorable</b>
M. GAY	43	Interdiction de la promotion boissons et denrées alimentaires de faible qualité nutritionnelle et de boissons sans alcool dont la dénomination fait référence à une marque d'alcool	<b>Défavorable</b>
M. SALMON	10	Interdiction de la promotion de boissons et produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle	<b>Défavorable</b>
M. CARDON	34	Interdiction des promotions de boissons et de produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle ciblant les enfants de moins de seize ans	<b>Défavorable</b>
Mme MEUNIER	26 rect. <i>bis</i>	Encadrement de la publicité pour l'alcool sur les réseaux sociaux avec mécanisme d'exclusion des personnes mineures et bandeau d'affichage "Interdit aux moins de dix-huit ans"	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	59	Encadrement de la publicité pour l'alcool sur les réseaux sociaux avec seulement le mécanisme d'exclusion des personnes mineures	<b>Défavorable</b>
M. SALMON	5	Interdiction de la promotion des produits paramédicaux amincissants	<b>Défavorable</b>
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	29 rect. <i>bis</i>	Précision selon laquelle l'interdiction de la promotion de produits de nicotine concerne seulement la promotion commerciale	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	69	Précision rédactionnelle sur l'interdiction de la promotion à des abonnements de paris sportifs	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	68	Interdiction de faire la promotion d'offres de retransmission illicite de manifestations sportives	<b>Défavorable</b>
M. DOSSUS	13	Interdiction de la promotion des jeux d'argent et de hasard ainsi que des jeux vidéo comportant une fonctionnalité essentielle assimilable à ces mêmes jeux	<b>Défavorable</b>

M. DURAIN	30	Interdiction de la promotion des jeux d'argent et de hasard ainsi que des jeux vidéo comportant une fonctionnalité essentielle assimilable à ces mêmes jeux	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	64	Suppression des références aux jeux vidéo comportant une fonctionnalité essentielle assimilable aux jeux d'argent et de hasard	<b>Sagesse</b>
M. CABANEL	55	Interdiction de la promotion, par des influenceurs mineurs, de biens et services interdits aux personnes mineures	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	70	Modification du régime de sanction	<b>Défavorable</b>
M. LÉVRIER	14	Précisions juridiques relatives à l'interdiction des offres promotionnelles en échange d'une inscription à une formation professionnelle	<b>Favorable</b>
M. GAY	45	Obligation, pour les opérateurs de plateforme en ligne, d'indiquer, par un bandeau d'affichage, les comptes des influenceurs condamnés	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 2 B</b>			
Mme de MARCO	19	Qualification de reproduction, au sens du droit de la propriété intellectuelle, les publications des influenceurs utilisant une œuvre ou un extrait d'œuvre	<b>Défavorable</b>
Mme de MARCO	20	Interdiction de toute promotion, directe ou indirecte, faisant mention des parcs, réserves et sites mentionnés par le code de l'environnement	<b>Défavorable</b>
Mme de MARCO	21	Respect des recommandations de l'Ademe sur la sobriété numérique	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
<b>Article 2 CA (Supprimé)</b>			
M. BONHOMME	27	Rétablissement de l'interdiction faite aux influenceurs de moins de seize ans de faire la promotion de certaines boissons et de certains produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle, définis par arrêté ministériel	<b>Défavorable</b>
M. CARDON	35	Rétablissement de l'interdiction faite aux influenceurs de moins de seize ans de faire la promotion de boissons et de produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle	<b>Défavorable</b>
M. BONHOMME	8	Rétablissement de l'interdiction faite aux influenceurs de moins de seize ans, ainsi qu'aux annonceurs effectuant des placements de produit sur les plateformes de partage de vidéos, de faire la promotion de boissons et de produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle	<b>Défavorable</b>
M. GAY	46	Rétablissement de l'interdiction faite aux influenceurs de moins de seize ans, ainsi qu'aux annonceurs effectuant des placements de produit sur les plateformes de partage de vidéos, de faire la promotion de boissons et de produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	61	Rétablissement de l'interdiction faite aux influenceurs de moins de seize ans, ainsi qu'aux annonceurs effectuant des placements de produit sur les plateformes de partage de vidéos, de faire la promotion de boissons et de produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle	<b>Défavorable</b>

M. SALMON	11	Rétablissement de l'interdiction faite aux influenceurs de moins de seize ans de faire la promotion de boissons et de produits alimentaires de faible qualité nutritionnelle	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 C</b>			
M. LÉVRIER	15	Précisions des informations à communiquer pour effectuer la promotion de formations professionnelles	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	66	Suppression de l'encadrement des promotions portant sur la souscription à un contrat d'abonnement	<b>Défavorable</b>
M. SALMON	6	Rétablissement de l'encadrement de la promotion des produits trop gras, trop sucrés et trop salés	<b>Défavorable</b>
M. CARDON	36	Rétablissement de l'encadrement de la promotion des produits trop gras, trop sucrés et trop salés	<b>Défavorable</b>
M. GAY	47	Rétablissement de l'encadrement de la promotion des produits trop gras, trop sucrés et trop salés	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	62	Rétablissement de l'encadrement de la promotion des produits trop gras, trop sucrés et trop salés	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 E</b>			
M. CARDON	37	Indication de la disponibilité du produit dans des délais raisonnables	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2</b>			
Mme ROSSIGNOL	9 rect.	Obligation pour les personnes exerçant l'activité d'agent d'influenceur d'obtenir les agréments spécifiques aux agences de mannequins pour travailler avec des influenceurs de moins de seize ans	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 bis</b>			
M. CABANEL	63	Introduction d'un seuil conditionnant l'obligation de recourir à un contrat écrit	<b>Défavorable</b>
Mme de MARCO	22	Instauration d'un droit à la déconnexion parmi les clauses contractuelles	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
<b>Article additionnel avant Article 3</b>			
Mme de MARCO	23	Obligations pour les opérateurs de plateforme en ligne de désigner un représentant légal sur le territoire national et d'évaluer l'impact de leurs usages pour la sobriété numérique	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
<b>Article 3</b>			
Le Gouvernement	67	Précision rédactionnelle sur les mécanismes de signalement des contenus considérés comme illicites	<b>Défavorable</b>
M. CARDON	38	Mise en place d'un mécanisme de suspension temporaire des comptes des influenceurs	<b>Défavorable</b>
<b>Mme GACQUERRE</b>	77	Précision rédactionnelle	
<b>Article 3 bis</b>			
Mme GUILLOTIN	60	Précision rédactionnelle	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 3 bis</b>			
M. CARDON	39	Instauration d'un mécanisme de déclaration des influenceurs auprès des plateformes en ligne par	<b>Défavorable</b>

		l'affichage d'un badge sur leur profil	
<b>Article 4</b>			
M. CABANEL	54	Traitement des signalements d'utilisateurs par les fournisseurs de services d'hébergement	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 4 ter</b>			
M. CABANEL	56	Obligation de formations pour les influenceurs et les agents d'influenceurs	<b>Défavorable</b>
M. CABANEL	57	Contrôle de la déontologie des propos tenus par les influenceurs sur les réseaux sociaux	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 5</b>			
M. GAY	49	Attribution à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) de moyens suffisants à l'accomplissement de ses missions	<b>Défavorable</b>
<b>Article 7</b>			
M. GAY	50	Demande de rapport sur l'évaluation des moyens humains et financiers des autorités contribuant à la régulation de l'influence commerciale	<b>Sagesse</b>
<b>Article additionnel après Article 8 (Supprimé)</b>			
Mme de MARCO	24	Définition fiscale de l'activité d'influence commerciale	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
M. CABANEL	51	Reformulation de l'intitulé de la proposition de loi	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 14 h 10.*

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de M. Patrick Chaize, vice-président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### **Proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Patrick Chaize, président.** – Nous examinons ce matin le rapport sur la proposition de loi pour un **choc de compétitivité** en faveur de la **ferme France**.

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Le sujet de la compétitivité agricole n'est pas nouveau, particulièrement ici, au Sénat, et au sein de notre commission.

Tout d'abord, nous pensons majoritairement que le terme de « compétitivité » est d'abord un impératif, une ardente nécessité si l'on veut que notre modèle agricole si singulier perdure, et que des générations de jeunes agriculteurs émergent grâce à une double perspective de juste reconnaissance et de juste rémunération. Ensuite, la compétitivité a toujours été le corollaire de la modernisation continue de notre agriculture, hier de sa mécanisation pour sortir les agriculteurs de la pénibilité, aujourd'hui de sa nécessaire adaptation aux changements climatiques, en réponse aux injonctions sanitaires,

environnementales et alimentaires de la société. Enfin, la compétitivité est une obligation évidente si nous, Français, souhaitons rester durablement maîtres de notre alimentation en quantité et en qualité.

En 2015, déjà, notre ancien président de commission Jean-Claude Lenoir avait déposé une proposition de loi en faveur de la compétitivité de l'agriculture et de la filière agroalimentaire. Celle-ci abordait des sujets majeurs, tels que les relations commerciales, l'assurance récolte, le soutien à l'investissement ou encore la nécessaire baisse des charges. Le Sénat ouvrait donc la voie aux grands enjeux d'actualité.

Concernant la compétitivité, il n'y a rien de nouveau, si ce n'est une urgence toujours grandissante : aux constats connus de tous de longue date, les gouvernements récents n'ont répondu, pour l'essentiel, que par une fin de non-recevoir et, depuis les États généraux de l'alimentation, que par la seule politique de la montée en gamme appliquée à toutes les filières.

Non, la compétitivité n'est pas l'ennemie d'une agriculture durable, pas plus que sa durabilité ne peut s'opposer à sa compétitivité. Ces deux concepts doivent être traités ensemble. Trop longtemps, sans doute, la compétitivité a été le seul horizon, mais, depuis vingt ans, la transformation du modèle agricole a relégué cette question à un rang subalterne, comme s'il s'agissait d'un objectif honteux. Le temps de ces oppositions doit cesser : notre agriculture doit être au rendez-vous de la compétitivité et de la durabilité, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

L'alerte fut puissamment sonnée à l'occasion du rapport d'information de Laurent Duplomb, dans le cadre du groupe d'études agriculture et alimentation, qu'il préside, lequel est intitulé : *La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?* Difficile d'être plus explicite ! Malgré cela, bien peu d'actions concrètes ont été engagées par le Gouvernement sur le plan de la compétitivité, si ce n'est le fait de rebaptiser le ministère de l'agriculture en ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire. Heureuse prise de conscience, mais un peu tardive.

Aujourd'hui, cette proposition de loi transpartisane fait suite à un nouveau rapport d'information de nos collègues Laurent Duplomb, Pierre Louault et Serge Mérillou actualisant le précédent et prenant appui sur cinq denrées agricoles emblématiques de notre terroir : le lait, la pomme, la tomate, le poulet et le blé. Or ce rapport a mis en évidence les multiples facteurs du déclin de la compétitivité de la ferme France, jusque dans ses productions les plus solidement ancrées.

Constatant que la compétitivité agricole ne figure toujours pas explicitement parmi les priorités à venir du Gouvernement, nos collègues ont donc souhaité déposer cette proposition de loi pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France, qui reprend les grandes préconisations du rapport, tout en y ajoutant des mesures supplémentaires, en écho aux préoccupations brûlantes de nos agriculteurs en matière de concurrence déloyale intra-européenne, en ce qui concerne notamment les conditions de production, ainsi qu'en matière d'adaptation au changement climatique ou encore de stockage de l'eau.

Dans le cadre de mes travaux, j'ai eu le souci constant de préserver l'intention des auteurs à chaque article, tout en proposant des ajustements permettant de mieux calibrer certaines dispositions, notamment financières, d'en reformuler certaines, ou encore d'en articuler d'autres avec le droit européen. *In fine*, je ne peux que souscrire à ces mesures,

comme la majorité d'entre vous, si j'en crois les 175 cosignataires de ce texte. Celles-ci relèvent d'un bon sens un peu oublié.

J'ai pu constater, grâce aux auditions organisées dans un délai très court en raison de la suspension de nos travaux, que, dans sa très grande majorité, le monde agricole, ses filières comme ses organisations représentatives, accueillent plus que favorablement cette proposition de loi. Nombre d'interlocuteurs ont exprimé, dans leur propos liminaire et dans leurs contributions écrites, leur gratitude envers le Sénat pour porter – enfin ! – la thématique de la compétitivité agricole.

Moins de normes, moins de prélèvements, plus de confiance, plus d'accompagnement dans ces moments de transformation, plus de formation, un accès renforcé à l'innovation : telles sont, en quelques mots, les grandes ambitions de ce texte, qui ne manquera pas de nourrir les débats à venir sur notre modèle d'agriculture, les conditions de sa compétitivité et de sa résilience face à la concurrence européenne et internationale, face aux aléas climatiques et face au défi du renouvellement des générations.

Je vais maintenant vous présenter les principales modifications que je souhaite apporter à cette proposition de loi, qui couvre en réalité trois grandes thématiques.

La première thématique, c'est la lutte contre les distorsions de concurrence, véritable fléau pour notre agriculture, pour sa compétitivité. Celles-ci sont vécues douloureusement par nos agriculteurs, qui doivent se plier à des exigences toujours plus grandes, exigences qui n'existent pas ailleurs, du moins chez nos principaux concurrents européens.

Quelques mesures phares sont à souligner, telle l'institution d'un Haut-Commissaire à la compétitivité des filières agricoles et agroalimentaires. J'ai conscience que l'idée de créer un Haut-Commissariat n'est pas nécessairement dans les habitudes de cette commission, et elle n'est pas non plus dans les miennes. Mais le sujet de la compétitivité devient si prégnant et si urgent que les auteurs ont considéré que l'institution de ce relais des filières, au côté du ministre de l'agriculture, se justifiait pleinement. C'est un constat que je partage désormais.

Le Haut-Commissaire se positionnera comme un véritable guichet unique des problématiques des filières en lien avec la compétitivité. Il s'agit notamment de tenir compte des normes et des surtranspositions, face auxquelles nos agriculteurs se trouvent souvent bien seuls.

Les missions de ce Haut-Commissaire sont assez nombreuses et je vous proposerai d'adopter quelques amendements permettant de préciser ces dernières, de rendre publics ses avis et recommandations, ou encore d'élargir son rôle à la convocation, au suivi et à l'animation des conférences publiques de filière, prévues par la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Egalim), mais jamais mises en œuvre. Je vous proposerai par ailleurs d'étendre le champ de ces conférences à la compétitivité.

Outre un plan quinquennal de compétitivité, que je vous proposerai d'élargir également pour en faire un véritable document-cadre stratégique pour les filières, la proposition de loi crée un fonds spécial pour soutenir la recherche et l'investissement des filières en difficulté, ce que je ne peux qu'approuver. J'inviterai cependant le Gouvernement à

identifier les ressources qui y seront affectées, car la solution proposée par les auteurs, bien que compréhensible dans cette période de fortes tensions entre production, transformation et distribution, aurait cependant des effets de bord pour le moins curieux, comme celui de demander à Decathlon ou à Maisons du Monde de financer la recherche agricole.

L'autre mesure phare de ce texte est bien entendu l'ajout, dans les missions de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), à l'article 13, d'une compétence nouvelle visant à établir une balance des bénéfices et des risques, y compris en matière économique, dans ses avis.

Au cours de mes auditions, j'ai pu échanger avec de nombreux interlocuteurs, professionnels, experts, ainsi, naturellement, qu'avec le directeur général de l'Anses. J'en suis venue à la conclusion que l'Anses n'a ni les moyens ni les compétences d'exercer cette mission. S'il est nécessaire de mieux articuler son rôle avec la réalité économique de l'agriculture et son contexte européen – inutile de vous rappeler ici les récentes actualités autour du S-métolachlore ou de la phosphine –, cela doit passer par un retour de la réflexion politique dans la prise de décision finale, et non par une modification des missions de l'Anses, dont la vocation est et doit demeurer scientifique et impartiale. Ainsi, je vous proposerai un amendement permettant au ministre chargé de l'agriculture de suspendre, par arrêté, une décision de l'Anses lorsqu'elle celle-ci n'est pas synchronisée avec les autres États membres, qu'il existe des risques avérés sur des productions agricoles et agroalimentaires qui mettent en péril notre souveraineté alimentaire, ou lorsqu'il n'existe pas de solution alternative satisfaisante.

Je pense sincèrement que nous pourrions trouver ici un juste équilibre, sans revenir à la situation d'avant la loi de 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, tout en répondant à cette problématique du retrait non concerté de produits, qui peut fragiliser notre production et notre industrie agroalimentaire hexagonales, favoriser les importations et donc déporter les problèmes sanitaires dans les autres pays. Identifier les risques, les porter au niveau européen, partager les décisions et rechercher les alternatives en donnant du temps aux agriculteurs me semblent être de meilleure politique.

Le corollaire de cette disposition est la création d'un principe de non-surtransposition. Encore une fois, je partage entièrement l'intention des auteurs de la PPL, mais je tiens à souligner le caractère problématique de cette notion. En matière législative, interdire les surtranspositions n'aurait aucun effet sur le législateur, puisque ce dernier ne peut pas s'interdire pour l'avenir de voter telle ou telle disposition. J'ai donc cherché à trouver, de nouveau, le bon équilibre afin d'envoyer un message clair relatif à ce problème, tout en ayant conscience de toutes les limites de l'exercice. Aussi, je vous proposerai un amendement dont la rédaction s'appuie sur une circulaire de 2017 du Premier ministre interdisant par principe les surtranspositions, mais, surtout, donnant consigne d'évaluer *a priori* ces dernières après que le Conseil d'État les a clairement identifiées. En définitive, il me semble que l'évaluation de dispositions allant au-delà des exigences minimales du droit européen doit être au cœur du sujet, de sorte que le Parlement puisse être pleinement informé, tout comme le public s'agissant d'actes administratifs, des conséquences possibles de l'adoption de certaines dispositions.

Enfin, autre mesure forte, le texte revient sur la séparation du conseil et de la vente, ainsi que sur l'interdiction des remises, rabais et ristournes sur la vente de produits phytopharmaceutiques. L'article 18 acte l'échec évident de ces mesures fondées sur le présumé caricatural, et que nous savons donc désormais erroné, selon lequel un agriculteur

prendrait un certain plaisir à abondamment asperger ses champs de produits phytopharmaceutiques puisqu'il a une ristourne.

En revanche, lors des auditions, deux points ont souvent été soulevés. D'une part, celui de la solitude désormais marquée des agriculteurs dans leur exploitation face au nombre et à la complexité des solutions proposées – agronomiques, culturelles, biologiques, phyto –, et leur éloignement des innovations, notamment en matière de biocontrôle, ce que reconnaît l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae). D'autre part, celui du conseil personnalisé aux agriculteurs : plusieurs fois a été évoqué le conseil stratégique phytosanitaire (CSP), qui n'est pas toujours bien compris. Son adéquation à la diversité des exploitations est jugée insuffisante. Je vous proposerai donc un amendement de complément traitant de la problématique de ces CSP, archétype de l'administration administrante au cœur des frustrations de nos agriculteurs.

Le deuxième grand axe de la proposition de loi concerne la modération des charges de nos agriculteurs pour que leur revenu ne soit plus la variable d'ajustement de la compétitivité.

Loin d'épuiser le sujet, plusieurs mesures fiscales sont ici proposées.

Les plafonds de la déduction pour épargne de précaution, outil central de la gestion pluriannuelle des risques en agriculture, sont fortement revalorisés pour tenir compte de l'évolution de la taille des structures agricoles, ainsi que de la multiplication des aléas climatiques et de leur intensité croissante. Je vous proposerai un amendement modérant cette hausse en prenant appui sur l'inflation.

Je passe rapidement sur la pérennisation du dispositif relatif aux travailleurs occasionnels-demandeurs d'emploi (TO-DE) et sur l'exclusion des entreprises dont le cycle de production est, par nature, saisonnier de l'application du bonus-malus sur les contrats courts, pour m'arrêter sur la pérennisation et l'augmentation du taux du crédit d'impôt pour dépenses de remplacement. Je partage, là aussi, l'ambition des auteurs, et je vous proposerai un amendement visant même à ouvrir trois jours supplémentaires dédiés à la formation continue de nos agriculteurs. Cette mesure permettrait d'enclencher dès aujourd'hui un cercle vertueux en matière de formation : non seulement les exploitants en activité peuvent parfaire leur formation, mais, en outre, les jeunes remplaçants peuvent gagner en expérience et faire ainsi un premier pas vers l'installation.

Enfin, la PPL procède à l'indexation sur l'inflation de seuils d'exonération de l'impôt sur le revenu, rehaussant, par la même occasion, les seuils de passage du régime du microbénéfice agricole au régime réel simplifié, le seuil de passage au régime réel d'imposition et le seuil d'exonération des plus-values. Je vous proposerai quelques amendements, principalement de forme.

Enfin, le troisième et dernier axe de cette proposition de loi vise à encourager le renouvellement des pratiques et l'innovation. Il s'agit d'accompagner l'agriculture dans sa nécessaire adaptation.

Je mentionnerai l'autorisation de l'usage de drones pour la pulvérisation aérienne de précision. Il ne s'agit évidemment pas d'autoriser la pulvérisation tous azimuts par des avions ou des hélicoptères. Ne tombons pas dans la caricature ! C'est, selon moi, une mesure nécessaire si l'on veut encourager et accompagner l'innovation et susciter des vocations parmi

les plus jeunes. Elle peut, de surcroît, permettre de réduire de façon très significative la quantité de produit utilisé sur certaines zones, de pratiquer un repérage d'infestation de parcelles très en amont, d'améliorer les conditions d'application et donc de réduire les dérives et l'exposition des riverains et utilisateurs.

Je vous inviterai à adopter mon amendement consistant à recalibrer le dispositif, notamment pour en faire une expérimentation encadrée, sur terrain agricole difficile et en agriculture de précision. C'est d'ailleurs la condition de sa compatibilité avec le droit européen, un travail étant en cours à ce sujet.

Trois dispositions concernent l'usage de l'eau, problématique ô combien d'actualité et facteur majeur de compétitivité : la première déclare les ouvrages de prélèvement et de stockage de l'eau d'intérêt général majeur ; la deuxième vise à encourager la concertation au sein de projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE), y compris pour la création d'ouvrages de retenue d'eau ; la troisième entend réduire la durée des contentieux en confiant aux cours administratives d'appel une compétence en premier et dernier ressort pour les contentieux autour de ces ouvrages.

Je vous proposerai des amendements visant à mentionner, pour la première fois dans la loi, les PTGE au sein de l'article relatif aux préfets coordinateurs de bassin, ainsi que pour préciser l'article relatif à l'intérêt général majeur, en posant la condition d'un usage partagé de l'eau.

Enfin, deux dispositifs ont pour objet d'encourager et d'accompagner l'investissement : un crédit d'impôt d'une durée de trois ans pour soutenir les investissements pour les secteurs les plus intensifs en main-d'œuvre ; la création d'un livret Agri faisant écho à la proposition de notre collègue Lenoir de création d'un livret Vert.

Par amendement, je vous proposerai d'inclure dans le champ du crédit d'impôt l'investissement immatériel, parfois plus urgent que l'investissement matériel. Je pense aux nouveaux outils d'aide à la décision ou encore aux outils prédictifs des effets du changement climatique sur chacune des parcelles de l'exploitation. Encore une fois, ce sont ces innovations qui assureront la résilience de notre agriculture et l'attractivité de ces métiers.

Pour conclure, je tiens ici à le redire avec force, notre agriculture n'attirera pas les jeunes arrivants si elle demeure enserrée dans un carcan de normes toujours plus nombreuses et complexes les unes que les autres, si l'on étouffe la production et l'innovation par l'application irraisonnée d'un principe de précaution devenant un principe d'inaction, si l'on continue à sans cesse pointer du doigt nos agriculteurs, dont les pratiques, répétons-le, sont déjà parmi les plus vertueuses du monde, et si l'on ne permet pas leur juste rémunération.

**M. Laurent Duplomb, auteur de la proposition de loi.** – Je remercie les 175 sénateurs qui ont signé cette proposition de loi. Je corrige d'emblée ceux qui nous accusent d'être à la solde de certains lobbies. Notre texte est le fruit d'un long travail ; ce n'est nullement contestable ! Voilà six ans que j'essaye, au Sénat, de réaliser, en l'étayant, le meilleur diagnostic, de façon à répondre le plus précisément possible à la réalité du déclin de notre agriculture française.

Personne ne peut médire du métier d'agriculteur, qui est si passionnant et si exigeant – c'est aussi le mien –, et que je défends avec enthousiasme.

Dans le rapport d'information de 2019 intitulé *La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?*, nous avons écrit que notre déclin est à près de 70 % lié à notre manque de compétitivité. Les grandes causes sont les quatre suivantes : des charges trop élevées ; une industrie agroalimentaire dépourvue de capacité d'investissement ; un État trop peu protecteur ; le vilipendage médiatico-politique incessant de l'agriculture française.

De ces quatre causes résultent quatre risques.

Le premier, c'est celui qui pèse sur la souveraineté alimentaire, comme nous l'avons vu durant la crise liée au covid.

Le deuxième, c'est celui qui divise les Français entre ceux qui ont les moyens d'avoir une alimentation haut de gamme et les autres, bien plus nombreux, qui sont condamnés à ne manger que des produits importés.

À ces deux risques, il faut ajouter celui de la décapitalisation. Après avoir été les témoins de l'usure physique de nos agriculteurs, qui a diminué grâce aux progrès techniques réalisés, nous assistons désormais à leur usure psychologique, provoquée par les messages alarmants sur le mauvais modèle agricole français. Aussi, les conséquences de la décapitalisation seront dramatiques. Pour 1 euro de chiffre d'affaires, il faut avoir investi 7 euros !

Le quatrième risque, c'est celui qui menace notre sécurité alimentaire, qui s'appréhende non pas d'un point de vue sanitaire, mais en volume. Escompter acheter à l'étranger, c'est nier les difficultés de notre pays et oublier que les pays fournisseurs sont libres de continuer à nous vendre des denrées ou non. Or, à force de contraintes réglementaires, ces pays-là souhaiteront-ils toujours servir le marché français ?

Au travers des vingt-six articles de cette proposition de loi, nous cherchons à atteindre trois objectifs. Il s'agit premièrement de détendre la situation ; deuxièmement, d'aider fiscalement les agriculteurs ; troisièmement, d'investir dans les nouvelles technologies. Nous ne pouvons pas fermer les yeux sur les importations qui, de plus en plus, font entrer des produits contraires à nos normes.

J'insiste, il est urgent de détendre la situation du secteur agricole en laissant les agriculteurs respirer et faire leur travail, qui est de nourrir les Français, tout en leur permettant de se nourrir eux-mêmes.

**M. Pierre Louault, auteur de la proposition de loi.** – Aujourd'hui, le véritable défi est de redonner de la compétitivité à notre agriculture et de produire en France. Il se passe la même chose dans l'agriculture que dans l'industrie : nombre de normes ont été fixées, rendant impossible la production industrielle, qui, de ce fait, s'est délocalisée. Aujourd'hui, quelque 50 % de la production de poulet est importée.

J'y insiste, le défi actuel de notre agriculture est double : produire en France dans des conditions acceptables – produire à l'extérieur, c'est perdre en qualité, en autonomie et en durabilité – et lutter contre le découragement des jeunes agriculteurs. Les fils d'agriculteurs ne veulent pas suivre les traces de leurs parents. La population d'agriculteurs se réduit de moitié, cela ne peut plus durer !

Aussi, il faut d'abord redonner confiance aux agriculteurs et ensuite leur fournir les moyens de produire ce que veulent manger les Français.

**M. Serge Mérillou, auteur de la proposition de loi.** – Nous avons voulu que cette proposition de loi soit transpartisane. En ce sens, j'ai accepté des compromis et j'ai pointé des désaccords de fond, notamment à propos des pesticides et de l'article 13.

J'ai lu avec intérêt l'étude de l'Inrae, selon laquelle une agriculture européenne sans pesticides, que j'appelle de mes vœux, serait possible à l'horizon de 2050. En attendant, il est nécessaire d'agir face aux constats que nous avons réalisés : l'agriculture française décline, les agriculteurs attendent notre réaction. En tant qu'élu du monde rural, cette situation m'oblige.

Nous devons réfléchir collectivement à des solutions pour sauver notre ferme France. Les acteurs agricoles, mais également les 60 millions de consommateurs de notre pays, notamment les plus modestes, comptent sur nous. Notre modèle agricole ne permet plus de nourrir ces derniers.

Les inégalités entre une France qui peut manger bio et bon et une France condamnée à manger des denrées importées, de moindre qualité, ne cessent de se creuser. Le contenu de l'assiette est la première des inégalités sociales ! Nous devons être en mesure de nourrir tout le monde, avec nos normes de qualité, qui sont supérieures à celles de nos voisins. Importer de partout et de nulle part, c'est exposer les Français à des produits qui ne respectent potentiellement pas nos exigences environnementales, sanitaires et sociales. C'est également contribuer à l'érosion progressive de notre souveraineté alimentaire.

Cette proposition de loi, qui est sans doute loin d'être parfaite – chacun en jugera – ne manque pas de susciter le débat. Du reste, à l'instar de mes collègues, j'é mets un certain nombre de réserves.

Toutefois, je me réjouis de son examen, car il permettra de discuter de thèmes essentiels pour le monde paysan : la compétitivité, l'innovation et l'adaptation au changement climatique. Une exploitation agricole compétitive doit avoir les moyens d'investir pour faire adapter ses pratiques au changement climatique.

Je tiens à mettre en lumière deux mesures. Il s'agit, premièrement, de l'instauration d'un diagnostic carbone, qui est une première pierre vers le développement de ce dispositif. Cela pourrait être un outil essentiel de la transition des exploitations agricoles et un point de départ utile à la démarche de labellisation bas-carbone. Il s'agit, deuxièmement, de l'insertion, pour la première fois, des PTGE dans la loi. Cela témoigne de l'importance grandissante des démarches de concertation à l'échelle locale pour un usage partagé de l'eau.

Dans ce rapport, nous ne nous sommes pas focalisés sur l'agriculture. Au contraire, nous avons voulu inviter à réfléchir sur l'alimentation, sur notre modèle de développement, aux enjeux environnementaux, au changement climatique et aux relations entre le monde rural et urbain, qui sont trop souvent des sources d'incompréhensions réciproques. C'est un rapport qui ressemble à la vie, fait d'ombres et de lumières.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Premièrement, alors que les concertations relatives au futur projet de loi d'orientation agricole sont toujours en cours, nous nous étonnons de la

teneur de ce premier *round*, si je puis ainsi qualifier ce texte, qui ressemble en grande partie à un projet de loi d'orientation pour l'agriculture.

En dépit des divergences idéologiques qui nous opposent, la rédaction de l'article 5 nous a surpris, qui tend à instaurer un crédit d'impôt pour les investissements de mécanisation, car il est loin de respecter le régime des aides *de minimis* agricoles.

Mme la rapporteur a proposé de réécrire certains articles pour les rendre plus réalistes. Aussi, dans l'esprit du *gentleman's agreement*, nous n'avons pas déposé d'amendements au stade de la commission, car le texte ne nous semblait pas achevé.

Dans ce texte, nous avons également découvert avec étonnement aux articles 19, 20 et 22 des mesures qui tendent à modifier en profondeur le droit du travail. En plus d'être inacceptables idéologiquement et socialement, de tels dispositifs mériteraient, à notre sens, des réflexions bien plus profondes, au travers de la réalisation à l'échelle nationale d'une étude d'impact.

Deuxièmement, notre groupe n'estime pas que la fiscalité et la réglementation soient les principaux facteurs des difficultés rencontrées par l'agriculture française. Au contraire, nous croyons à un impôt, juste et redistributif. Le secteur recevant un soutien public important, surtout au travers des fonds européens, il serait incohérent de permettre à ceux qui peuvent payer l'impôt de le contourner !

Contrairement aux mesures que vous proposez, destinées aux plus favorisés, qui réalisent des bénéfices importants, il serait plutôt nécessaire de réfléchir collectivement à des dispositions pour les agriculteurs réellement en difficulté. C'est pourquoi nous nous opposerons avec vigueur à l'article 5, à l'article 6, relatif aux plafonds de la dotation pour épargne de précaution, à l'article 7, portant sur la déduction pour épargne de précaution supplémentaire en cas de contractualisation, ou encore à l'article 22, qui a pour objet d'exonérer les contrats courts du bonus-malus signés dans le cadre des entreprises agricoles et agroalimentaires.

Troisièmement, les dispositions de cette proposition de loi entraîneront, si elles sont adoptées, de terribles reculs en matière environnementale. Aussi, nous nous opposerons avec conviction à l'autorisation d'épandage aérien des pesticides, l'introduction de la notion de bénéfice-risque économique dans les missions de l'Anses, la systématisation d'un délai de grâce pour les pesticides, la réduction des contentieux pour les ouvrages de stockage d'eau, l'autorisation renouvelée des promotions sur les pesticides et la suppression de la séparation du conseil et de la vente sur ces mêmes produits.

Nous ne voterons pas non plus en faveur des amendements visant à permettre au ministre de l'agriculture de suspendre une décision de l'Anses de retrait de mise sur le marché de produits phytosanitaires, d'élargir la dérogation au bonus-malus à l'ensemble des employés du secteur agricole et agroalimentaire, ou encore d'autoriser à nouveau l'une des familles de néonicotinoïdes, en permettant l'utilisation de l'acétamipride. Vous n'avez pas pris en compte les avancées réalisées à l'échelle européenne et la volonté des agriculteurs d'aller vers un modèle plus vertueux. Aussi, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain s'opposera à ce texte.

**M. Joël Labbé.** – Pourquoi ce texte de loi est-il examiné aujourd'hui alors qu'un projet de loi d'orientation sera examiné dans trois mois ? C'est d'autant plus inacceptable que

les consultations sont toujours en cours ! Nous partageons les points de désaccord listés par M. Tissot.

Dans le cadre de l'examen de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, nous avons limité l'usage des drones en fonction des besoins de traitement, alors que cette proposition de loi tend à le généraliser.

Le rôle de l'Anses, qui est un organisme scientifique réalisant des analyses sur la santé humaine et l'environnement, dérangerait, nous l'avons compris lors de l'audition du ministre de l'agriculture.

La compétitivité économique est importante, mais l'on ne peut s'en contenter ! Il faut prendre en compte l'environnement, la santé et le climat.

Pour nous, les dispositions relatives aux pesticides marquent un retour en arrière à ce que nous estimons être un acquis.

Les dispositions du texte tendent à assouplir l'alimentation de proximité, alors que, selon nous, il faut mettre le paquet pour que les mesures relatives aux 20 % de produits bio dans la restauration collective soient appliquées. D'ailleurs, il existe des leviers pour atteindre cet objectif, notamment les projets alimentaires territoriaux, qui manquent de moyens.

Une autre agriculture, qui n'utilise pas les pesticides, est possible. Plus d'un tiers des jeunes souhaitant s'installer en agriculture aspirent au bio. Si les externalités négatives de l'agriculture conventionnelle étaient prises en compte et venaient au soutien de l'agriculture biologique, alors les prix seraient différents.

Aussi, notre groupe s'oppose unanimement à ce texte, qui ne nous satisfait guère. Nous attendrons le projet de loi d'orientation agricole.

**M. Henri Cabanel.** – La majorité sénatoriale souhaite faire pression sur le calendrier de l'examen du texte, en vue du futur projet de loi d'orientation.

La création d'un Haut-Commissaire à la compétitivité s'apparente à une surtransposition. Or je pensais qu'un tel rôle aurait pu être dévolu aux chambres d'agriculture. Pourquoi inventer une compétence que l'on pourrait donner aux chambres d'agriculture, qui sont largement déployées à tous les échelons territoriaux ?

C'est à l'échelle européenne qu'un produit phytosanitaire doit être retiré.

Dans les décisions agricoles, gardons en ligne de mire les trois critères essentiels suivants : l'économie, l'environnement et la santé ; l'un ne doit pas être placé au-dessus de l'autre. Il faut avancer en respectant un tel équilibre.

Au niveau des concessionnaires, le prix du matériel augmente. Les subventions qui doivent aller à l'agriculture finissent chez eux. À moins de 30 000 euros, on ne trouve pas de pulvérisateurs, qui ne sont qu'un petit châssis avec deux roues, une cuve en plastique, une pompe et un vaporisateur... C'est déjà un prix important pour une voiture ! Comment la régulation peut-elle éviter que les concessionnaires ne profitent de la situation ?

Le secteur connaît un problème de décapitalisation, le nombre d'exploitants diminue, mais la problématique majeure reste celle de leur revenu. Il faut trouver un équilibre avec la compétitivité. Certes, les agriculteurs peuvent se diversifier en produisant des énergies renouvelables, mais il faut insister sur la généralisation des paiements pour services environnementaux (PSE). Ils me semblent être une source de revenus complémentaire respectueuse de l'environnement.

Notre ambition doit être d'inscrire notre agriculture dans une démarche agroécologique. Il faut équilibrer économie, environnement et santé.

**M. Franck Menonville.** – Je souscris aux propositions des auteurs de cette proposition de loi. Il faut que la France change de paradigme économique : cette année, notre déficit commercial, colossal, est de près de 160 milliards d'euros. C'est le fruit d'un décrochage en matière de production et d'exportations.

Cette proposition de loi doit être une source d'inspiration en vue du prochain projet de loi d'orientation agricole, afin de redresser la compétitivité de notre agriculture sur le marché tant intérieur qu'extérieur. Il faut défendre une ambition forte : que l'agriculture et l'industrie agroalimentaire contribuent à la création de richesses et aux exportations de notre pays.

Les propositions relatives au soutien à l'investissement et à la modernisation et celles qui visent à alléger les charges me paraissent importantes. L'attractivité du secteur dépend du revenu des agriculteurs, mais aussi du cadre dans lequel exercer le métier : les pressions sociétales et administratives sont décourageantes.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Les associations d'agriculteurs m'ont toutes indiqué attendre avec impatience cette proposition de loi. Le projet de loi d'orientation agricole contiendra, certes, des dispositions relatives à la formation et à la transmission, mais, comme le disent les agriculteurs, il faut d'abord assurer la compétitivité des entreprises. Les jeunes, pour s'engager dans le secteur durablement, à tous les sens du terme, ont besoin de lisibilité sur l'avenir.

Je regrette que l'Europe, au travers de la stratégie « *Farm to Fork* », n'ait pas pris conscience des changements de paradigme. Cette proposition de loi est un très bon signe pour revenir sur ce plan promouvant une dynamique de diminution de la production agricole. Le groupe Union Centriste la soutiendra largement.

**M. Daniel Gremillet.** – La question du carbone est évoquée au travers de l'article 9. Il s'agit d'un sujet stratégique pour notre société. L'agriculture fait partie des solutions.

Face au problème de la main-d'œuvre, du fait du renouvellement des générations, l'article 20 est essentiel. Je me montrerai plus ambitieux encore : il faut pouvoir cumuler emploi et revenu de solidarité active (RSA). Cela revient à remettre des femmes et des hommes sur le chemin de l'insertion, voire à déboucher sur une installation. La question dépasse celle de l'emploi.

Plus généralement, l'agriculture dépend des lois d'orientation de 1960 et 1962. Ce texte apportera une pierre à la future loi d'orientation afin de rendre du sens à l'agriculture : ce n'est pas avec 300 euros par mois qu'on donnera envie aux jeunes de s'installer.

**M. Jean-Marc Boyer.** – Je partage les objectifs poursuivis par les auteurs de cette proposition de loi et les constats de leur rapport d’information, qui détonnent dans le paysage actuel. Chaque jour, des contrevérités médiatiques nous sont assénées au travers d’une incantation : « Il faut sauver la planète. » Les humains ne seront pas sauvés si la sécurité alimentaire n’est pas assurée !

Une bataille de communication doit être menée, car on entend tous les jours qu’il ne faut plus manger de viande, ni boire de vin... Il faut en mener une, également, au niveau de l’enseignement agricole, comme nous l’avons noté dans le rapport issu de la mission d’information sur l’enseignement agricole. Je me désolé que nous continuions à formater les collégiens et les lycéens suivant ce cursus : nous ne leur parlons pas des revenus ni de l’installation, seulement des objectifs environnementaux, sans aborder les questions de la souveraineté et de la sécurité alimentaires.

**M. Michel Bonnus.** – Je souscris à cette proposition de loi. Pour revenir sur l’article 10, si demander aux restaurateurs et aux collectivités de mettre en avant les produits locaux est une intention louable, la mise en place peut être difficile à terme. Cela représente des contraintes pour les restaurateurs. Il est difficile, pour une salade de fruits ou une ratatouille, d’être vigilant tant il existe d’obligations.

Je lisais ce matin dans *Le Figaro* que le secteur de l’hôtellerie-restauration était le plus en difficulté : les dépôts de bilan y sont en augmentation de 80 % environ par rapport à la période covid.

**M. Daniel Salmon.** – La proposition de loi contient dans son intitulé le mot « compétitivité ». Que mettre derrière ce vocable ? Nous parlons de compétitivité-prix, mais ce prix prend-il en compte les aides reçues ou les externalités négatives comme les émissions de gaz à effet de serre ou les conséquences sur la biodiversité ? Il faut considérer également la compétitivité hors prix, notamment la qualité des produits et les services rendus.

La focale de cette proposition de loi est très étroite. Elle ne permettra pas la transition nécessaire de l’agriculture pour préserver l’habitabilité de la planète. Les modèles agricoles actuels sont en souffrance : ils placent les agriculteurs dans la difficulté.

La question des prix reste entière. Dans le panier de la ménagère, la part de l’alimentaire baisse depuis des décennies. L’enjeu sous-jacent est celui des revenus : ils doivent garantir l’accès à une alimentation de qualité.

**M. Rémi Cardon.** – Sur la forme, cette proposition de loi arrive à contretemps : des consultations locales et nationales ont déjà lieu au sujet de la prochaine loi d’orientation agricole.

Sur le fond, le texte est d’orientation libérale : la perte de compétitivité de la ferme France trouverait principalement son origine dans les normes et dans la fiscalité, les solutions se situant dans les assouplissements, les déréglementations et les allègements fiscaux. À force de vouloir échapper à l’impôt, vous n’entraînez pas le ruissellement, mais plutôt la sécheresse... Cette proposition de loi parlera essentiellement aux grosses exploitations, celles qui ont déjà les moyens d’investir et de se transformer, mais pas aux petites en superficie, celles qu’il faut aider pour leur éviter de disparaître, au nom de la souveraineté alimentaire.

Comme vous, je m'inquiète pour les transmissions : les exploitations ont une taille énorme, demandant un important investissement financier. En somme, comme d'habitude, vous êtes faibles avec les forts et absents dès lors qu'il s'agit des faibles. Qui a été le plus longtemps au pouvoir ces trente dernières années et a développé ce modèle avant d'être dépassé ? La majorité sénatoriale.

**M. Olivier Rietmann.** – La proposition de loi est totalement l'inverse de ce que je viens d'entendre : elle a trait à l'agriculture dans sa globalité. La ferme France ne sera compétitive qu'en étant forte de sa diversité et de son unité. À ce titre, le texte tient compte des « grandes exploitations » comme des plus petites, qu'elles soient biologiques ou non. Il ne faut pas associer le seul bio à une alimentation de qualité.

Certains sont du côté des lobbies qui veulent maintenir l'agriculture refermée sur la France. Pour qu'elle soit forte, elle doit nourrir son homme, sinon elle s'éteindra doucement. Elle ne doit pas souffrir de querelles politiques venant opposer partisans et opposants au bio.

Notre agriculture doit être forte de sa diversité. Si nous nous divisons lors de la discussion, alors que cette proposition de loi se veut globale et équilibrée, ou si nous adoptons une vision trop étroite sur certains points, j'ai peur que l'on ne parvienne pas à faire passer le bon message.

Enfin, heureusement que notre commission n'a pas attendu qu'une loi d'orientation agricole soit annoncée pour réfléchir à ces questions. Voilà des années que l'on travaille sur le sujet ! Notre assemblée est dans son rôle en se saisissant de ces questions. Je soutiens la position de notre rapporteur.

**Mme Micheline Jacques.** – Si l'agriculture ultramarine peut paraître marginale au niveau national, elle est essentielle pour lutter contre la vie chère et limiter l'empreinte carbone en limitant les importations. Cette proposition de loi est-elle adaptée à l'outre-mer ?

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Si nous parlons aujourd'hui de compétitivité, c'est parce que nous avons négligé cette question pendant vingt ans, occupés à adapter notre agriculture à d'autres préoccupations, environnementales ou sanitaires. Nous avons certes abordé ce sujet dans la loi Egalim au travers du prisme des prix de vente des denrées alimentaires, mais nous n'avons jamais réfléchi aux éléments de la compétitivité. N'opposons pas compétitivité et durabilité de l'agriculture : celle-ci doit marcher sur ses deux jambes. Il faut articuler efficacité écologique et économique, faire évoluer les techniques agricoles pour garantir leur durabilité et veiller à la pérennité économique des exploitations. Cette proposition de loi sur la compétitivité est complémentaire des travaux que nous menons par ailleurs.

Des concertations sur le projet de loi d'orientation agricole sont en cours. Il est normal que le Sénat donne son point de vue. Je ne sais pas ce que contiendra cette loi : des grandes orientations ? des mesures techniques ? Je ne sais pas. Il n'est donc pas choquant que le Sénat ouvre la voie.

Je voudrais répondre à certaines critiques.

Certains nous reprochent de réduire la compétitivité à une question d'ordre fiscal. Si cette dimension est présente, en effet, elle n'est pas la seule : cette proposition de loi aborde

aussi la question de la concurrence déloyale vis-à-vis de nos partenaires européens, de la technologie, de l'accès à la formation, à l'eau, etc.

Cette proposition de loi viserait à aider à échapper à l'impôt et bénéficierait ainsi aux grosses entreprises et non aux petites exploitations. Toutefois, lorsque nous créons un fonds pour aider les petites filières en difficulté, c'est bien les petites exploitations que nous visons, et non les « gros céréaliers » !

L'article 5 serait fait pour les grosses exploitations ? C'est le contraire ! Bercy, dans le contexte de diète budgétaire que l'on connaît, nous incitait à proposer un dispositif de suramortissement. Nous avons refusé, car ce mécanisme aurait bénéficié aux grandes entreprises qui font des bénéfices importants, c'est pourquoi nous avons préféré le crédit d'impôt, qui aidera toutes les exploitations à financer leurs investissements. En outre, nous en limitons le montant à 20 000 euros, pour qu'il corresponde au régime *de minimis*, et nous l'ouvrons à des biens immatériels, pour faciliter l'accès à des technologies – satellitaires, informatiques, etc. –, qui sont assez chères et peu accessibles pour de petites entreprises.

Si nous proposons d'augmenter les seuils d'exonération des plus-values, c'est que ces seuils n'ont pas été réindexés depuis 2004 ! Or l'inflation cumulée depuis lors a été importante. En outre, le relèvement du seuil d'applicabilité du micro-bénéfice agricole profite aux toutes petites exploitations. Je ne peux donc pas souscrire à vos critiques selon lesquelles nous travaillerions pour les gros, et non pour les petits.

J'en viens à la question environnementale : de grâce, évitons les caricatures ! Essayons plutôt de regarder ce qui marche et ce qui ne marche pas.

La séparation entre la vente et le conseil pour les produits phytopharmaceutiques ne fonctionne pas et isole les agriculteurs de l'accès à l'innovation, notamment en ce qui concerne les produits de biocontrôle. Dès lors, le mieux est d'éviter les postures dogmatiques et de trouver d'autres dispositifs. Il en va de même pour les drones : il s'agit de trouver de nouvelles techniques pour développer l'aspersion de précision et donc réduire la consommation de produits phytosanitaires. Pourquoi priver les agriculteurs de ces méthodes d'avenir, bénéfiques à la fois sur les plans sanitaire, économique, ou environnemental ?

En ce qui concerne l'Anses, nous ne sommes pas d'accord. Je reconnais la qualité de ses expertises, mais si l'on veut parvenir à l'équilibre entre l'économie, l'environnement et la santé, dont parlait Henri Cabanel, il importe que le ministère de l'agriculture puisse prendre certaines décisions politiques et trancher, sur la base d'une analyse du ratio bénéfices-risques.

Je partage avec Daniel Gremillet et Henri Cabanel le point de vue selon lequel l'agriculture est une solution aux problèmes climatiques. L'article 9 s'inscrit dans ce sens. Les agriculteurs pourront réaliser un bilan carbone sur leur exploitation. Je vous proposerai d'ajouter que le diagnostic vise aussi les émissions de gaz à effet de serre de l'exploitation. Bien sûr, pour que le mécanisme fonctionne, il faudra que le prix du carbone soit incitatif.

Enfin, toutes les filières ont des problèmes de recrutement. Nous proposons des solutions au travers du RSA. Il a été question du bonus-malus en fonction de l'emploi de saisonniers : je tiens à souligner que les grandes exploitations, qui n'emploient pas de saisonniers, ont des bonus, tandis que les petits maraîchers paient des malus parce qu'ils ont besoin de recourir à des saisonniers !

**M. Patrick Chaize, président.** – En application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient de définir le périmètre indicatif de la proposition de loi.

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives : aux documents de planification en matière de compétitivité dans les secteurs agricole et agroalimentaire, et aux instances compétentes dans l'élaboration et le suivi de ces documents et des normes ayant un impact sur cette planification ; à des fonds de soutien à la compétitivité des filières agricoles en difficulté et à leur financement ; au financement des secteurs agricole et agroalimentaire par la mobilisation de l'épargne réglementée ; à l'assiette, au taux, aux seuils d'applicabilité et aux conditions d'éligibilité aux crédits d'impôts, exonérations, abattements et déductions en matière fiscale et aux exonérations et modulations de cotisations sociales qui sont établies au bénéfice des entreprises et structures des secteurs agricole et agroalimentaire ; aux conséquences de la délivrance, de l'autorisation et du retrait de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et matières fertilisantes et au régime de pulvérisation des produits phytopharmaceutiques par aéronef ; aux modalités d'évaluation des caractéristiques des sols, de leur performance agronomique et des services environnementaux qu'ils rendent, et au financement de cette évaluation ; aux obligations en matière d'étiquetage des denrées alimentaires ; aux règles applicables à l'approvisionnement en denrées alimentaires pour les gestionnaires de la restauration collective ; aux conditions d'adoption des dispositions de nature législative ou réglementaire créant des distorsions de concurrence avec des États tiers, et aux missions des pouvoirs publics s'agissant de ces dispositions lors des phases de consultation ; à l'évaluation de l'efficacité des mesures d'encadrement des pratiques agricoles au regard des objectifs qu'elles recherchent, de leur financement, et de leur impact sanitaire, environnemental et économique ; au cadre juridique applicable au stockage de l'eau et à la construction d'ouvrages de stockage de l'eau à des fins agricoles, ainsi qu'aux prélèvements de l'eau dans le milieu naturel à ces mêmes fins ; aux modalités de concertation en vue de la construction d'ouvrages de prélèvement ou de stockage de l'eau à des fins agricoles et aux projets de territoire pour la gestion de l'eau ; à l'organisation de la justice administrative dans les contentieux relatifs aux projets d'ouvrages de prélèvement de l'eau à des fins agricoles ; aux pratiques commerciales autorisées ou prohibées pour la vente de produits phytopharmaceutiques et les sanctions en cas de non-respect de ces interdictions ; aux règles s'attachant à la commercialisation des produits phytopharmaceutiques, au conseil délivré aux agriculteurs pour l'application de ces mêmes produits et au cumul de ces activités ; aux dispositifs réglementaires et incitatifs visant à favoriser l'emploi dans les secteurs agricole et agroalimentaire ; au respect des règles relatives aux aides *de minimis* fixées par le règlement n° 1408/2013 ; à l'application et à l'entrée en vigueur des dispositions du texte.

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Patrick Chaize, président.** – Les amendements COM-10, COM-11, COM-12, COM-69, COM-74, COM-75, COM-77 et COM-78 ont été déclarés irrecevables en application de l'article 40 de la Constitution.

## EXAMEN DES ARTICLES

*Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Je ne suis pas favorable à l'amendement de suppression COM-13.

*L'amendement COM-13 n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-37 rectifié vise à indiquer explicitement que les filières agricoles peuvent librement solliciter le haut-commissaire pour l'alerter d'une difficulté entrant dans son champ de compétences.

*L'amendement COM-37 rectifié est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-38 vise à assurer la publicité des activités du Haut-Commissaire. Ses rapports, avis et recommandations doivent être librement accessibles et consultables.

*L'amendement COM-38 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement COM-3 rectifié *bis* de M. Favreau apporte une précision utile concernant le rapport triennal que le haut-commissaire aura la charge de rédiger, en indiquant que l'évaluation des mécanismes d'aide et de soutien à l'agriculture doit être réalisée en prenant en compte les échelons régionaux et départementaux. Avis favorable.

*L'amendement COM-3 rectifié bis est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-67 et COM-85 rectifié *bis* tendent à **confier** une mission au Haut-Commissaire à la compétitivité relative à la rédaction d'un rapport sur le renforcement du rôle des organisations de producteurs dans les négociations commerciales. Cette mission me semble relever davantage du médiateur des relations commerciales. Avis défavorable.

*Les amendements identiques COM-67 et COM-85 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-39 tend à renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de préciser les missions du Haut-Commissaire, ainsi que ses moyens.

*L'amendement COM-39 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-41 tend à donner au Haut-Commissaire la faculté de convoquer les conférences publiques de filière. Il convient de veiller à ce que cette enceinte, créée en 2016 par la loi Sapin 2, parvienne enfin à trouver une concrétisation.

*L'amendement COM-41 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-40 vise à ajouter aux conférences de filière une finalité d'analyse des leviers de compétitivité des filières.

*L'amendement COM-40 est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-6 et COM-80 rectifié *bis* tendent à reconnaître l'agriculture comme d'intérêt général majeur. Je sollicite le retrait de ces amendements dans l'immédiat, afin d'en analyser les conséquences juridiques.

**M. Franck Montaugé.** – Il existe déjà les projets d'intérêt général (PIG). Ces derniers ne seraient-ils utilisables en l'espèce ?

**Mme Sophie Primas.** – Il me semble que les PIG concernent un projet, et ne peuvent être généralisés à une activité dans son ensemble. Mais je vérifierai.

*Les amendements identiques COM-6 et COM-80 rectifié bis sont retirés.*

*Les amendements COM-79 rectifié bis, COM-36 rectifié quater et COM-65 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

*Les amendements COM-83 rectifié et COM-66 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution, ainsi que les amendements COM-68 rectifié et COM-71 rectifié.*

### *Article 2*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-42 vise à inclure dans le plan quinquennal la dimension d'adaptation, élément central de la compétitivité sur le long terme des filières agricoles et agroalimentaires, dans un contexte de changement climatique et de multiplication des aléas climatiques. D'autre part, il vise à affirmer le caractère agrégateur du plan quinquennal, ainsi que sa fonction de mise en cohérence des différents documents de planification existants – plans de filières, plan Ecophyto, stratégies d'adaptation au changement climatique, etc. –, et qui, aujourd'hui, ne se s'articulent pas nécessairement.

Mon amendement COM-43 a pour but de préciser que le Haut-Commissaire, en plus de sa participation à l'élaboration du plan, en assure le suivi,

Mon amendement COM-44 est un amendement rédactionnel.

Avis défavorable à l'amendement COM-14, qui élargit le plan quinquennal de compétitivité au-delà du possible en lui assignant un trop grand nombre d'objectifs. J'ajoute que cet amendement serait partiellement satisfait par l'adoption de mes amendements, puisque je propose déjà d'élargir le champ du plan quinquennal à l'adaptation.

*Les amendements COM-42, COM-43 et COM-44 sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-14 devient sans objet.*

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

### **Article 3**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement COM-15 tend à réorienter radicalement l'objectif du fonds institué par la proposition de loi, qui est de soutenir prioritairement les filières en déficit de compétitivité. Dans la rédaction actuelle, aucun type d'agriculture n'est visé par ce fonds, ce qui signifie que l'agriculture biologique pourrait tout à fait bénéficier des financements disponibles. *A contrario*, cet amendement réorienterait le fonds vers un certain type d'agriculture, ce qui n'est pas souhaitable. Avis défavorable.

*L'amendement COM-15 n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-45 vise à supprimer la mention d'un financement du fonds spécial au moyen d'une affectation d'une partie du produit de la taxe sur les surfaces commerciales. Il appartient en effet au Gouvernement de déterminer les financements les plus pertinents.

*L'amendement COM-45 est adopté.*

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

### **Article 4**

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-49 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-46 tend à rendre éligibles les investissements immatériels aux financements du livret Agri.

*L'amendement COM-46 est adopté.*

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-47 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement COM-48 vise à élargir les possibilités d'emploi des sommes collectées au titre du livret Agri au soutien à l'accès au foncier agricole pour les jeunes agriculteurs.

*L'amendement COM-48 est adopté.*

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

### **Article 5**

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-50 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-51 vise à plafonner le montant du crédit d'impôt, pour limiter les éventuels effets d'aubaine d'une part, ainsi que le coût pour les finances publiques d'autre part. Par ailleurs, le crédit d'impôt mis en place étant sectoriel, destiné à l'agriculture et au secteur agroalimentaire, il s'inscrit dans le régime des aides *de minimis* agricoles. Ce régime fixe un plafond pour la somme des aides perçues au titre de ce régime à 20 000 euros sur trois exercices pour une exploitation.

*L'amendement COM-51 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-52 tend à étendre l'éligibilité au crédit d'impôt aux investissements permettant une gestion économe de l'eau.

*L'amendement COM-52 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-53 tend à rendre les investissements immatériels éligibles au crédit d'impôt.

*L'amendement COM-53 est adopté.*

*L'amendement de précision rédactionnelle COM-54 est adopté.*

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

#### **Article 6**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-72 vise à prévoir un ajustement de la hausse de la déduction pour épargne de précaution. La base retenue serait celle de l'inflation cumulée entre 2019 et 2022.

*L'amendement COM-72 est adopté.*

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

#### **Article 7**

*Les amendements de précision rédactionnelle COM-55 et COM-56 sont adoptés.*

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

#### **Article 8**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-16.

*L'amendement COM-16 n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-57 tend à recalibrer l'article 8 pour en assurer la conformité avec le droit européen. Il s'agirait dès lors d'autoriser une nouvelle expérimentation de cinq ans, permettant ainsi une meilleure collecte des données issues du terrain, sur un temps plus long. Cette expérimentation vise les terrains agricoles en pente – viticulture – ainsi que l'agriculture de précision. Elle devrait permettre de réduire la consommation de produits phytopharmaceutiques.

*L'amendement COM-57 est adopté.*

*L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 9**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-58 tend à préciser les contours d'un diagnostic carbone cofinancé par l'État. Pour assurer la bonne articulation du diagnostic et du label bas-carbone, il convient de préciser que le diagnostic d'une

exploitation porte d'une part sur la capacité de stockage du carbone des sols, et d'autre part sur les émissions de ladite exploitation.

*L'amendement COM-58 est adopté.*

*L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 10**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'article 10 est un bel exemple de surtransposition en raison de l'indication sur les paquets de l'origine des ingrédients. Bien qu'il soit contraire au droit de l'Union européenne, j'ai choisi de le maintenir dans le texte considérant qu'il exprimait une position que le Sénat a souvent eu l'occasion de défendre. L'article prévoit un affichage obligatoire de l'origine des trois premiers ingrédients des produits alimentaires transformés ; l'amendement COM-4 rectifié tend à étendre cette obligation aux cinq premiers ingrédients. Il me semble que c'est excessif. Avis défavorable.

*L'amendement COM-4 rectifié n'est pas adopté.*

*L'article 10 est adopté.*

### **Après l'article 10**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement COM-2 rectifié tend à rendre obligatoire l'affichage du pays d'origine des fruits et légumes frais en restauration hors domicile. Même si je comprends l'intention des auteurs de l'amendement, j'émet un avis défavorable, car cette mesure semble très complexe à mettre en œuvre pour les restaurateurs.

**M. Laurent Duplomb.** – Il importe de faire savoir que 72 % des fruits et légumes que nous consommons en France sont importés. Ainsi, le déficit commercial dû aux légumes qui composent la ratatouille – tomate, courgettes, poivrons, aubergines et oignons – s'est accru de 100 millions d'euros en un an, passant de 640 millions en 2021 et à plus de 745 millions en 2022 ! On ne produit plus les produits qui composent un plat aussi connu que la ratatouille.

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Il est vrai que la question de l'importation en restauration hors domicile des produits agricoles constitue un sujet majeur, mais votre amendement ne constitue pas une réponse, car son application serait source d'une grande complexité pour les restaurateurs, qui devraient changer leur carte presque tous les jours ! Le problème de fond est le manque de compétitivité de notre agriculture qui pousse les consommateurs à importer ces produits. Je suis d'accord avec vous, les consommateurs sont contradictoires : j'ai ainsi noté le succès époustouflant d'une chaîne de prêt-à-porter chinoise qui vend, dans des boutiques éphémères, des tee-shirts à 1,5 euro et d'autres produits textiles dont la production ne serait pas autorisée en France, mais les jeunes font la queue pour y accéder... Ce n'est pas en soumettant les seuls restaurateurs à des contraintes supplémentaires que l'on résoudra ce problème qui relève d'un manque de compétitivité.

**M. Michel Bonnus.** – Beaucoup de restaurants, notamment dans les circuits courts, mais pas seulement, affichent déjà la provenance des produits. Dès que les restaurateurs peuvent se fournir à proximité, ils le font, car cela donne de la valeur ajoutée à leur carte.

**M. Joël Labbé.** – Je suis favorable à cet amendement qui va dans le sens de la transparence, nécessaire si l'on veut faire évoluer les comportements. Les parents seraient ainsi surpris et choqués d'apprendre qu'on sert à leurs enfants à la cantine de la volaille importée et bas de gamme, alors que la France est un pays exportateur de volailles.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Cette question est complexe. Imposer à la restauration collective des quotas d'achat et plus de transparence sur l'origine des produits constituerait une avancée. En Allemagne, la restauration collective utilise des produits allemands à hauteur de 80 %, contre 50 % en France. Les grosses entreprises, comme Sodexo, recourent peu à la production française, à la différence des petites entreprises des circuits courts. Or la loi interdit d'insérer des clauses visant à favoriser la consommation locale dans les appels d'offres. Même les carottes en vente dans les supermarchés ne viennent plus de France.

**M. Laurent Duplomb.** – J'entends les arguments de notre rapporteur et retire mon amendement.

*L'amendement COM-2 rectifié est retiré.*

### **Article 11**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-17. Il est vrai que les certificats de conformité des produits (CCP) ne sont pas strictement l'équivalent des signes d'identification de la qualité et de l'origine. Mais des différences existent déjà au sein de la catégorie des produits durables et de qualité et cela ne remet pas pour autant en cause leur bien-fondé : le cahier des charges du bio n'est pas celui de l'AOP, la mention « produit de montagne » n'est pas comparable au label « commerce équitable ». Ces produits ont bien des caractéristiques qui les distinguent des produits standards. En outre, ce qui est intéressant avec la démarche de certification de conformité des produits, c'est que la quasi-totalité des produits dans le cadre de cette démarche le sont par des entreprises françaises, ce qui répond à la préoccupation soulevée par l'amendement précédent.

*L'amendement COM-17 n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-26 tend à reporter de trois ans, à 2025, l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité, dont 20 % de produits bio, dans la restauration collective publique, fixé par la loi Egalim à 2022. Il ne s'agit pas de remettre en cause l'objectif, qui de toute façon est non contraignant, mais d'acter un problème de méthode : l'accompagnement des collectivités par l'État a été, manifestement, insuffisant. Nous devons maintenir un objectif réaliste pour soutenir les collectivités qui ont pris diverses initiatives pour tenir cet objectif, en créant des cantines partagées, des structures logistiques, etc.

*L'amendement COM-26 est adopté.*

*L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 12**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-18. Même si je rejoins les auteurs de l'amendement concernant la difficile

interprétation du motif d'intérêt général suffisant, il s'agit de l'un des articles fondamentaux de cette proposition de loi, qui vise à tirer la sonnette d'alarme sur les surtranspositions affectant le monde agricole.

C'est pourquoi je préfère vous proposer l'amendement COM-59 qui vise à reformuler cet article. Dans ce sens, la présente rédaction, tout en maintenant le principe général de non-surtransposition, pose surtout la condition de justification et d'évaluation à tout projet de surtransposition.

*L'amendement COM-18 n'est pas adopté. L'amendement COM-59 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-60 instaure une obligation pour l'autorité administrative de transmettre au Parlement l'évaluation relative à l'impact d'une surtransposition réglementaire.

*L'amendement COM-60 est adopté.*

*L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article 12*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement COM-5 rectifié *ter* est irrecevable en application de l'article 45.

**M. Pierre Cuypers.** – Depuis la loi du 8 août 2016, nos agriculteurs ne peuvent plus utiliser certaines molécules pour traiter les plantes, alors qu'elles sont autorisées chez nos voisins. On ne dispose pas de solution de remplacement et on ne peut combattre les parasites. Je pense à la betterave à sucre, aux navets, à la figue, etc. Nous nous plaçons en situation de subir une concurrence déloyale au sein même du marché unique. Ne nous lions pas les pieds. C'est pourquoi je proposais de continuer à autoriser temporairement l'usage de l'acétamipride, afin de protéger les cultures contre certains ravageurs. Je déposerai une proposition de loi sur ce sujet.

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – C'est la bonne méthode.

**M. Serge Mérillou.** – Les sénateurs socialistes auraient voté contre cet amendement, en cohérence avec notre position sur les néonicotinoïdes, néfastes pour la pollinisation, les productions fruitières, etc.

*L'amendement n° COM-5 rectifié *ter* est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, de même que l'amendement COM-70.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement COM-35 vise à demander un bilan du Gouvernement sur la mise en œuvre des clauses miroirs prévues par la loi Egalim.

*L'amendement COM-35 est adopté et devient article additionnel.*

### *Article 13*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-19.

*L'amendement COM-19 n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-61 et COM-81 rectifié tendent à permettre au ministre de l'agriculture de suspendre une décision de l'Anses de retrait de mise sur le marché de produits phytosanitaires dans le cas où il n'existerait pas de solutions alternatives efficaces et où cette décision engendrerait une distorsion de concurrence au sein du marché intérieur. Il s'agit de parvenir à l'équilibre, dont parlait M. Henri Cabanel, entre enjeux économiques, sanitaires et environnementaux, qui est au fondement d'une agriculture durable.

*Les amendements identiques COM-61 et COM-81 rectifié sont adoptés.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-62 tend à donner la possibilité au directeur général de l'Anses, à sa propre initiative, de renvoyer une décision relative à une autorisation de mise sur le marché (AMM) au ministre chargé de l'agriculture.

*L'amendement COM-62 est adopté.*

*L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 14**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-20 qui tend à élargir le contenu du rapport, en prévoyant une évaluation des externalités, principalement négatives, des activités agricoles. Ce n'est pas l'objet du rapport. Cet élargissement me semble excessif.

*L'amendement COM-20 n'est pas adopté.*

*L'article 14 est adopté.*

#### **Article 15**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Les auteurs de l'amendement COM-21 souhaitent supprimer cet article au motif qu'il ne comporte pas de garde-fou. Avis défavorable.

Mon amendement COM-73 complète l'article en précisant que le principe d'intérêt général majeur s'applique dans le respect de l'article L. 211-1 du code de l'environnement relatif à l'usage partagé de l'eau. Ce dernier précise que la promotion d'une politique active de stockage de l'eau s'effectue dans le cadre d'un usage partagé de la ressource, permettant de garantir l'irrigation, le maintien de l'étiage des rivières et la couverture des besoins des populations locales. Il n'est ainsi pas question de promouvoir un usage irraisonné de l'eau à des fins agricoles, ce qui serait contraire à la directive-cadre sur l'eau.

*L'amendement COM-21 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-73 est adopté.*

*L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 16*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Cet article inscrit dans la loi les projets territoriaux de gestion de l'eau. Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-22. Je préfère vous proposer un amendement COM-63 qui vise à reformuler l'article 16, tout en en conservant l'esprit. Cette reformulation, qui ne mentionne pas les ouvrages agricoles, sera peut-être de nature à répondre à l'inquiétude des auteurs de cet amendement.

*L'amendement COM-22 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-63 est adopté.*

*L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 17*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-23. Réguler la durée des contentieux relatifs à l'usage agricole de l'eau est une nécessité, comme l'actualité l'illustre. Il ne s'agit pas d'entraver l'accès à la justice, mais simplement d'éviter qu'à l'avenir des projets fassent l'objet de procédures pouvant durer plusieurs années.

*L'amendement COM-23 n'est pas adopté.*

*L'article 17 est adopté.*

### *Article 18*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-24. Rien ne prouve que le cumul du conseil et de la vente pénalise économiquement les agriculteurs. Au contraire on risque d'éloigner les agriculteurs des innovations vertueuses pour l'environnement. Quant aux remises, rabais et ristournes sur les produits phytosanitaires, pourquoi la France est-elle le seul pays européen qui les refuse à ses agriculteurs ? Les agriculteurs n'aspergent pas leurs champs parce qu'ils ont des ristournes, ces produits coûtant très cher.

*L'amendement COM-24 n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-64 tend à modifier l'intervalle maximal de temps requis entre deux conseils stratégiques à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques (CSP), de trois à cinq ans. Il s'agit là d'une mesure de pragmatisme et de simplification. Le renouvellement du certificat phytopharmaceutique (Certiphyto) étant obligatoire tous les cinq ans, il y a une certaine logique à effectuer, tous les cinq ans également, un CSP en vue de ce renouvellement.

*L'amendement COM-64 est adopté.*

*L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 19*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement de suppression COM-25. L’article 19 ne remet nullement en cause la nécessité de réfléchir à la formation, aux parcours, aux aspirations et aux compétences du demandeur d’emploi. Il permet d’envoyer un signal et de permettre une orientation plus active des demandeurs d’emploi vers les secteurs en tension, dont l’agriculture fait partie.

*L’amendement COM-25 n’est pas adopté.*

*L’article 19 est adopté.*

### **Article 20**

*L’article 20 est adopté.*

### **Article 21**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-27 tend à assurer la conformité de cet article aux règlements européens sur les aides *de minimis*.

*L’amendement COM-27 est adopté.*

*L’article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 22**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L’amendement COM-28 tend à consolider l’exemption des secteurs agricole et agroalimentaire relative au bonus-malus sur les contrats courts. Il étend la dérogation à l’ensemble des employeurs des secteurs agricole et agroalimentaire, au-delà des seules entreprises : les coopératives, GAEC et autres structures seraient également concernées. Il remplace la notion de « cycle naturel des récoltes », trop restrictive, par celle, plus simple et plus large de « saisonnalité ».

*L’amendement COM-28 est adopté.*

*L’article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 23**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-30 tend à ouvrir trois jours supplémentaires éligibles au crédit d’impôt pour service de remplacement, en cas de congés de formation.

*L’amendement COM-30 est adopté.*

*L’amendement de coordination COM-29 est adopté.*

*L’article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Division additionnelle après le titre V : maîtriser les charges de production pour regagner de la compétitivité-prix**

*Les amendements COM-7 et COM-82 sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution, ainsi que les amendements COM-8 et COM-84.*

### *Article 24*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-31 prévoit une hausse des seuils de passage du régime micro-bénéfice agricole (micro-BA) au régime réel simplifié d'imposition sur le revenu, et du régime réel simplifié au régime réel normal, de 7 %, soit la différence entre son indexation automatique sur la première tranche de l'impôt sur le revenu et l'évolution observée de l'inflation depuis 2016. C'est donc moins que les augmentations prévues à l'article 24 dans sa rédaction initiale.

*L'amendement COM-31 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-76 rectifié *bis* qui tend à porter le seuil d'applicabilité de l'exonération des plus-values à 500 000 euros de recettes en cas de cession d'une entreprise agricole à un jeune agriculteur primo-installé. Cet amendement est déjà satisfait par l'article 238 *quindecies* du code général des impôts.

*L'amendement COM-76 rectifié bis est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-32 est un amendement de précision rédactionnelle.

*L'amendement COM-32 est adopté.*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – Mon amendement COM-33 prévoit une indexation triennale sur l'inflation des seuils d'exonération des plus-values de cession, qui n'avaient pas été relevés depuis 2004.

*L'amendement COM-33 est adopté.*

*L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 25*

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement COM-1 rectifié *bis* tend à maintenir le taux réduit de 5,5 % pour les prestations des centres équestres prévues au présent article, tout en prévoyant également un taux intermédiaire de 10 % pour « les livraisons d'équidés vivants et les prestations suivantes relatives à leur exploitation ». Avis favorable à cet amendement, que le Sénat avait déjà adopté lors de l'examen du dernier projet de loi de finances.

*L'amendement COM-1 rectifié bis est adopté.*

*L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article 25*

*L'amendement COM-9 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**Article 26**

**Mme Sophie Primas, rapporteur.** – L'amendement de coordination COM-34 tend à prévoir un gage financier pour les collectivités territoriales.

*L'amendement COM-34 est adopté.*

*L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

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

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>TITRE I<sup>er</sup> : FAIRE DE LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FERME FRANCE UN OBJECTIF POLITIQUE PRIORITAIRE</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
M. LABBÉ	13	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	37 rect.	Possibilité pour les filières agricoles de saisir le Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	38	Publicité des avis et recommandations du Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Adopté</b>
M. FAVREAU	3 rect. <i>bis</i>	Précision relative au rapport triennal du Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Adopté</b>
Mme SCHILLINGER	67	(DC) Ajout d'une mission au Haut-Commissaire à la compétitivité relative à la rédaction d'un rapport sur le renforcement du rôle des organisations de producteurs dans les négociations commerciales	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	85 rect. <i>bis</i>	(DC) Ajout d'une mission au Haut-Commissaire à la compétitivité relative à la rédaction d'un rapport sur le renforcement du rôle des organisations de producteurs dans les négociations commerciales	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	39	Renvoi à un décret le détail des missions et des moyens du Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	41	Faculté donnée au Haut-Commissaire à la compétitivité de convoquer la conférence de filières	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	40	Ajout d'une finalité au dispositif des conférences publiques de filières	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup></b>			
Mme NOËL	6	(DC) Reconnaissance de l'agriculture comme d'intérêt général majeur	<b>Retiré</b>
M. MENONVILLE	80 rect. <i>bis</i>	(DC) Reconnaissance de l'agriculture comme d'intérêt général majeur	<b>Retiré</b>
M. MENONVILLE	79 rect. <i>bis</i>	(Article 45) (DC) Renforcement de la place des organisations de producteurs dans la négociation commerciale	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>

M. LOUAULT	36 rect. <i>quater</i>	(Article 45) (DC) Renforcement de la place des organisations de producteurs dans la négociation commerciale	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
Mme SCHILLINGER	65	(Article 45) (DC) Renforcement de la place des organisations de producteurs dans la négociation commerciale	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
M. MENONVILLE	83 rect.	(Article 45) (DC) Renforcement de la place des coopératives agricoles et des organisations de producteurs dans la négociation commerciale	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
Mme SCHILLINGER	66	(Article 45) (DC) Renforcement de la place des coopératives agricoles et des organisations de producteurs dans la négociation commerciale	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
Mme SCHILLINGER	68 rect.	(Article 45) Demande de rapport relatif à la structuration des organisations de producteurs	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
Mme SCHILLINGER	71 rect.	(Article 45) Demande de rapport relatif au bilan des sanctions prévues pour les acteurs ne contractant pas avec les organisations de producteurs	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
<b>Article 2</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	42	Élargissement des finalités du plan quinquennal de compétitivité et ajustement du rôle du Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	43	Élargissement des finalités du plan quinquennal de compétitivité et ajustement du rôle du Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	44	Élargissement des finalités du plan quinquennal de compétitivité et ajustement du rôle du Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Adopté</b>
M. LABBÉ	14	Élargissement des finalités du plan quinquennal de compétitivité et ajustement du rôle du Haut-Commissaire à la compétitivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 3</b>			
M. LABBÉ	15	Réorientation des objectifs du fonds spécial de soutien à la compétitivité des filières agricoles en difficulté	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	45	Suppression du financement du fonds spécial par l'affectation d'une fraction du produit de la taxe sur les surfaces commerciales	<b>Adopté</b>
<b>TITRE II : RELANCER LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ DE LA FERME FRANCE PAR L'INVESTISSEMENT ET LE PRODUIRE LOCAL</b>			
<b>Article 4</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	49	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	46	Éligibilité des investissements immatériels aux financements du livret Agri	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	47	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	48	Éligibilité du soutien à l'accès au foncier agricole par les jeunes agriculteurs des financements du livret Agri	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b>			
<b>Mme PRIMAS,</b>	50	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>

<b>rapporteur</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	51	Plafonnement du crédit d'impôt à 20 000 euros	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	52	Extension de l'éligibilité au crédit d'impôt aux investissements permettant une gestion économe de l'eau	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	53	Éligibilité des investissements immatériels au crédit d'impôt	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	54	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 6</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	72	Ajustement de la hausse de la déduction pour épargne de précaution	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	55	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	56	Amendement de précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>Article 8</b>			
M. LABBÉ	16	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	57	Expérimentation relative à l'usage d'aéronefs sur les terrains agricoles difficiles et en agriculture de précision	<b>Adopté</b>
<b>Article 9</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	58	Reformulation et précision de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 10</b>			
M. FAVREAU	4 rect.	Extension aux cinq premiers ingrédients de l'obligation d'indication de l'origine des ingrédients des produits alimentaires transformés	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 10</b>			
M. DUPLOMB	2 rect.	Affichage obligatoire de l'origine des fruits et légumes frais en restauration hors domicile	<b>Retiré</b>
<b>Article 11</b>			
M. LABBÉ	17	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	26	Report de trois ans de l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité dont 20 % de produits bio dans la restauration collective publique	<b>Adopté</b>
<b>TITRE III : LUTTER CONTRE LA SURRÉGLEMENTATION EN MATIÈRE AGRICOLE</b>			
<b>Article 12</b>			
M. LABBÉ	18	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>

<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	59	Reformulation de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	60	Obligation pour l'autorité administrative de transmettre au Parlement l'évaluation relative à l'impact d'une surtransposition réglementaire	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 12</b>			
M. CUYPERS	5 rect. <i>ter</i>	(Article 45) - Autorisation de l'acétamipride	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
Mme SCHILLINGER	70	(Article 45) Renforcement des organisations de producteurs au sein du PSN	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	35	Demande de rapport relatif à la mise en œuvre des clauses miroirs	<b>Adopté</b>
<b>Article 13</b>			
M. LABBÉ	19	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	61	(DC) Pouvoir de suspension du ministre chargé de l'agriculture concernant certaines décisions de l'Anses	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	81 rect.	(DC) Pouvoir de suspension du ministre chargé de l'agriculture concernant certaines décisions de l'Anses	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	62	Faculté pour le directeur général de l'Anses de demander au ministre chargé de l'agriculture de prendre une décision relative à une autorisation de mise sur la marché	<b>Adopté</b>
<b>Article 14</b>			
M. LABBÉ	20	Modification du contenu du rapport prévu par l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article 15</b>			
M. LABBÉ	21	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	73	Articulation de l'article avec l'article L.211-1 du code de l'environnement	<b>Adopté</b>
<b>Article 16</b>			
M. LABBÉ	22	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	63	Inscription des PTGE au sein du code de l'environnement	<b>Adopté</b>
<b>Article 17</b>			
M. LABBÉ	23	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Article 18</b>			
M. LABBÉ	24	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	64	Modification de la limite de temps maximale requise entre deux conseils stratégiques à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques	<b>Adopté</b>
<b>TITRE IV : MAÎTRISER LES CHARGES SOCIALES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES</b>			

<b>Article 19</b>			
M. LABBÉ	25	Amendement de suppression	<b>Rejeté</b>
<b>Article 20</b>			
<b>Article 21</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	27	Conformité de l'article aux règlements européens sur les aides <i>de minimis</i>	<b>Adopté</b>
<b>Article 22</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	28	Amendement de précision rédactionnelle, élargissant le champ de l'exclusion des secteurs agricole et agroalimentaire du bonus-malus contrat court	<b>Adopté</b>
<b>Article 23</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	30	Éligibilité de trois jours supplémentaires au crédit d'impôt pour service de remplacement, en cas de congés de formation	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	29	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Division(s) additionnel(s) après TITRE V : MAÎTRISER LES CHARGES DE PRODUCTION POUR REGAGNER DE LA COMPÉTITIVITÉ-PRIX</b>			
Mme NOËL	7	Applicabilité des circonstances aggravantes de destruction et de dégradation des biens appartenant à autrui même en cas de dommage léger	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
M. MENONVILLE	82 rect. <i>bis</i>	Applicabilité des circonstances aggravantes de destruction et de dégradation des biens appartenant à autrui même en cas de dommage léger	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
Mme NOËL	8	Extension du champ des délits pouvant entraîner pour leurs auteurs l'exclusion de l'application de la réduction d'impôt sur les dons aux associations	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
M. MENONVILLE	84 rect.	Extension du champ des délits pouvant entraîner pour leurs auteurs l'exclusion de l'application de la réduction d'impôt sur les dons aux associations	<b>Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)</b>
<b>Article 24</b>			
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	31	Moindre augmentation des seuils d'exonération de l'impôt sur le revenu agricole (micro-BA et régime réel simplifié), en se calquant sur l'inflation observée depuis 2016	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	76 rect. <i>bis</i>	Seuil d'applicabilité de l'exonération des plus-values porté à 500 000 € de recettes en cas de cession d'une entreprise agricole à un jeune agriculteur primo-installé	<b>Rejeté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	32	Correction d'une erreur matérielle	<b>Adopté</b>
<b>Mme PRIMAS, rapporteur</b>	33	Indexation triennale sur l'inflation des seuils d'exonération des plus-values de cession	<b>Adopté</b>
<b>Article 25</b>			
M. Jean Pierre VOGEL	1 rect. <i>bis</i>	Taux intermédiaire de TVA de 10 % pour la vente et les prestations relatives à l'exploitation des équidés	<b>Adopté</b>

Article(s) additionnel(s) après Article 25			
M. DUPLOMB	9	Harmonisation de la palettisation selon les standards de la filière des fruits et légumes frais	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)
TITRE VI : DISPOSITIONS DIVERSES			
Article 26			
Mme PRIMAS, rapporteur	34	Amendement de coordination - Gage financier pour les collectivités territoriales	Adopté

## Projet de loi relatif à l'industrie verte - Désignation d'un rapporteur

**M. Patrick Chaize, président.** – Il nous revient de procéder à la désignation d'un rapporteur sur le projet de loi relatif à l'industrie verte, qui sera déposé au Sénat après sa présentation en Conseil des ministres prévue le 16 mai prochain et renvoyé au fond pour examen à notre commission.

Ce texte, porté par le ministre M. Bruno Le Maire, a pour ambition, selon le gouvernement, de faire de la France la championne de l'industrie verte et des technologies qui vont permettre la décarbonation, ainsi que d'accompagner l'industrie dans cette décarbonation.

La répartition des articles du projet de loi industrie verte fait l'objet d'un accord entre la commission des affaires économiques, la commission des lois, la commission des finances et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Elle se déclinerait de la manière suivante : l'examen au fond des articles 1<sup>er</sup>, 4, 5 et 7 serait confié à la commission des affaires économiques ; pour les articles 2 et 2 bis, 3, 6 et 9, une délégation au fond serait accordée à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ; pour l'article 8, une délégation au fond serait accordée à la commission des lois ; pour les articles 10 à 13, une délégation au fond serait accordée à la commission des finances.

Ce projet de loi sera examiné en commission le mercredi 14 juin matin et en séance publique à partir du mardi 20 juin après-midi.

Je vous propose la candidature de M. Laurent Somon.

*La commission désigne M. Laurent Somon rapporteur sur le projet de loi relatif à l'industrie verte, sous réserve de son dépôt.*

*La réunion est close à 11 h 45.*



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

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de M. Christian Cambon, président et de M. Pascal Allizard, vice-président –

*La séance est ouverte à 9 h 35.*

## **Projet de loi de programmation militaire - Audition de M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l'armement (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

### **Bilan annuel de l'application des lois - Communication**

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, comme chaque année, il me revient de tirer le bilan de l'application des lois entrant dans le champ de compétence de notre commission, pour la session 2021-2022.

Au cours de celle-ci, notre commission s'est prononcée sur 18 lois ratifiant des accords internationaux, mais celles-ci n'appellent pas de mesures d'application.

Une importante loi relevant des secteurs de compétence de notre commission a été promulguée au cours de l'exercice précédent : la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales (n° 2021-1031 du 4 août 2021 parue au JO n° 180 du 5 août 2021).

L'ensemble des décrets prévus par la loi ont été adoptés, certains, dès la fin de la période précédente :

- Le décret n° 2021-1071 du 12 août 2021 portant modification du décret n° 2013-1154 créant un Conseil national du développement et de la solidarité internationale. Il précise la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil national du développement et de la solidarité internationale (art 7 de la loi) ;

- Le décret du 30 décembre 2021, portant approbation des statuts de la société Expertise France.

Les décrets suivants ont été adoptés avant la période de référence du 31 mars 2023 :

- Le décret n° 2022-571 du 19 avril 2022, définissant les catégories d'organisations de la société civile au profit desquelles l'État met en œuvre un dispositif dédié à des projets de développement en vue de l'octroi, le cas échéant, d'une subvention, prévu à l'article 2 de la loi ;

- Le décret n° 2022-787 du 6 mai 2022 relatif aux modalités de fonctionnement de la commission d'évaluation de l'aide publique au développement, prévu à l'article 12 Division III alinéa 8 de la loi.

Toutefois, plus d'un an et demi après la promulgation de cette loi, et malgré la publication de ce décret, cette commission, qui doit être composée d'un collège de parlementaires et d'un collège de personnalités qualifiées, n'a toujours pas été mise en place.

C'est un sujet que la commission suit attentivement. Les co-rapporteurs de la commission ont d'ailleurs écrit à la ministre de l'Europe et des affaires étrangères un courrier en date du 5 avril, lui demandant de leur indiquer quelles sont les perspectives pour cette mise en place et, le cas échéant, quelles sont les circonstances qui la bloquent encore.

La loi prévoit par ailleurs un nombre important de rapports au Parlement :

Six rapports doivent établir un état des lieux dans un délai fixé par la loi. Cinq ont été déposés dans les délais prévus par la loi.

- Le rapport prévu à l'article 2 relatif aux différentes activités pouvant être comptabilisées au titre de l'aide publique au développement de la France, a été déposé le 9 mars 2022 ;

- Le rapport prévu à l'article 10 sur les coopérations opérationnelles entre l'Agence française de développement et la Caisse des dépôts et consignations, a été déposé le 18 mars 2022 ;

- Le rapport prévu à l'article 15-II présentant une évaluation du dispositif relatif à l'offre d'opérations de banque à des personnes physiques résidant en France par des établissements de crédit ayant leur siège dans un État figurant sur la liste des États bénéficiaires de l'aide publique au développement, a été déposé le 1<sup>er</sup> mars 2022 ;

- Le rapport prévu à l'article 15-III examinant les modalités de réduction des coûts de transaction des envois de fonds effectués par des personnes résidant en France vers leurs familles dans les pays en développement, a été déposé le 27 octobre 2021 ;

- Le rapport prévu à l'article 17 évaluant les possibilités de dispense de criblage des bénéficiaires finaux de l'aide a été déposé le 14 décembre 2021. Il donne des lignes directrices pour concilier le principe de non-discrimination dans l'attribution de l'aide dans des zones caractérisées par une situation de crise persistante et l'existence de groupes armés, d'une part, et le respect des obligations découlant de l'interdiction de mettre à disposition des ressources économiques à des personnes impliquées dans des activités terroristes, d'autre part. Ces lignes directrices ont été élaborées au terme d'échanges avec notamment les organisations de la société civile, il faut maintenant en observer la mise en œuvre.

En revanche, le rapport prévu à l'article 16 présentant la stratégie de la France en matière de mobilité internationale en entreprise et en administration, n'a pas encore été déposé, alors que le délai prévu par la loi est expiré (6 août 2022).

La loi prévoit également trois rapports au Parlement qui doivent être présentés à échéance régulière :

Le rapport sur la stratégie de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales (article 3) qui doit être présenté chaque année avant le 1<sup>er</sup> juin a été déposé le 1<sup>er</sup> août 2022.

En revanche, le rapport annuel de la commission d'évaluation de l'aide publique au développement prévu à l'article 12 de la LPM n'a pas été déposé, mais cela s'explique par le fait que la mise en place effective de la commission n'a toujours pas eu lieu.

Enfin, un rapport sur les experts techniques internationaux français, qui doit être présenté tous les deux ans (article 11), et dont le délai de dépôt n'est pas encore expiré.

L'ordonnance prévue par l'article 13 de la loi définissant la nature, les conditions et les modalités d'octroi par le Gouvernement de privilèges, immunités et facilités à des organisations internationales, des agences décentralisées de l'Union européenne et à certaines associations ou fondations, a bien été prise le 13 avril 2022 et déposée au Sénat le 1<sup>er</sup> juin 2022.

En dernier lieu, on peut constater que de nombreux conseils locaux de développement auprès des ambassadeurs, prévus par le rapport annexé à la loi, ont été mis en place et que ce système semble donner satisfaction.

Concernant la LPM du 13 juillet 2018 pour les années 2019 à 2025, les mesures d'application ont été intégralement prises au cours de l'exercice précédent. La commission a en outre reçu les rapports attendus.

En conclusion, mes chers collègues, pour notre commission, on peut considérer que l'application des lois que nous suivons est globalement satisfaisante sur le plan purement réglementaire.

Reste que le plus important, c'est le respect de la trajectoire financière et la remontée capacitaire, pour laquelle nous restons très vigilants. Comme je l'ai indiqué au ministre la semaine dernière, nous aurons besoin de réponses précises dans le cadre du projet de LPM qui nous est soumis.

Pour votre complète information, un débat en séance publique sur le sujet de l'application des lois est prévu au cours de la semaine du 30 mai au 3 juin. Je vous remercie.

**Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Sénégal sur l'octroi de l'autorisation d'exercer une activité professionnelle aux personnes à charge des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Paris le 7 septembre 2021, et de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République démocratique socialiste de Sri Lanka relatif à l'autorisation d'exercice d'une activité professionnelle salariée par les membres de la famille des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre, signé à Paris le 23 février 2022 – Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Ce type de projet de loi est régulièrement examiné par notre commission qui a autorisé l'approbation de dix-huit accords similaires depuis 2018.

Pour mémoire, le Quai d'Orsay a entrepris une modernisation du cadre d'expatriation de ses agents afin de favoriser leur mobilité géographique. Pour ce faire, le ministère a tenu compte du souhait croissant des familles de ses personnels – en particulier les conjoints et les partenaires d'un pacte civil de solidarité (Pacs) – d'occuper un emploi dans le pays d'affectation. En effet, la possibilité de poursuivre sa carrière professionnelle est un facteur déterminant dans la décision d'expatriation, car, aujourd'hui, un changement de lieu de résidence est souvent vécu comme une contrainte.

Si des facilités existent au sein de l'Espace économique européen (EEE) en vertu du principe de libre circulation des travailleurs, tel n'est pas le cas dans la plupart des pays situés hors des frontières de l'Union européenne. En 2015, le Quai d'Orsay a donc engagé des négociations visant à tripler le nombre d'accords bilatéraux permettant aux conjoints des agents diplomatiques et consulaires d'avoir accès au marché du travail local, sans préjudice de leur statut et de certaines immunités qui leur sont accordées à ce titre. L'activité professionnelle peut être exercée au sein d'une entreprise privée ou d'une structure française sous tutelle du ministère – à savoir une ambassade, un consulat, un établissement relevant de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), une Alliance française ou un Institut français.

Au total, quelque 3 000 familles d'agents publics pourraient bénéficier de ce dispositif, majoritairement des conjoints d'agents du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, auxquels s'ajoutent les conjoints d'agents issus d'autres administrations telles que le ministère des armées et le ministère chargé de l'économie et des finances.

Les présents accords ont pour objet d'autoriser, sur la base de la réciprocité, les membres des familles des diplomates français, sénégalais et sri lankais à occuper un emploi durant leur affectation sur le territoire de l'autre partie. Cela participera d'une meilleure conciliation de leurs vies professionnelle et personnelle.

Les deux accords s'appliqueront en premier lieu au conjoint de l'agent ayant obtenu un titre de séjour spécial délivré par le protocole du pays d'accueil – je souligne à cet égard que ni le Sénégal ni le Sri Lanka ne reconnaît les Pacs et les mariages entre personnes du même sexe. Ces accords s'appliqueront également aux enfants célibataires âgés de moins de 21 ans et vivant à la charge de leurs parents.

Les bénéficiaires d'une autorisation de travail devront naturellement se conformer à la législation sociale de l'État d'accueil, y compris s'ils exercent une profession réglementée. Il leur sera interdit de poursuivre l'exercice de leur emploi après la fin de la mission officielle de l'agent de leur famille, ou lorsqu'ils cesseront d'avoir la qualité de membre de la famille. En outre, une nouvelle demande devra être établie en cas de changement d'activité professionnelle ou d'employeur.

Enfin, les immunités de juridiction civile, administrative et d'exécution cesseront de s'appliquer pour les personnes concernées dans le cadre de leur nouvelle activité professionnelle, à la différence de l'immunité de juridiction pénale qui, en cas de délit grave commis dans le cadre de l'emploi salarié, pourra néanmoins faire l'objet d'une demande de renonciation écrite par l'État accréditaire. Ces immunités sont importantes, car elles protègent nos diplomates de toute pression qui pourrait être exercée sur eux par l'intermédiaire de leur famille, en particulier dans un pays sensible.

D'après le Quai d'Orsay, l'accord franco-sénégalais pourrait bénéficier à environ 70 conjoints d'agents français et à près de 30 conjoints d'agents sénégalais. Quant à l'accord franco-sri lankais, il pourrait concerner une quinzaine de conjoints français et une dizaine de conjoints sri lankais.

Au Sénégal, le marché de l'emploi demeure très saturé. Les conjoints d'agents peuvent toutefois prétendre à des emplois au sein des organisations internationales représentées à Dakar, du réseau culturel et éducatif français, ou des entreprises françaises présentes sur place. Pour sa part, le Sri Lanka est actuellement en défaut de paiement sur sa dette extérieure ; cette forte récession limite les opportunités d'emploi sur place. La France, en tant que coordinateur du Club de Paris, a facilité le dialogue entre le pays et le Fonds monétaire international (FMI) afin d'aider le Sri Lanka à sortir de cette situation. Malgré tout, le tourisme continue son développement et attire chaque année jusqu'à 100 000 Français ; ce secteur économique pourrait donc constituer un débouché pour les conjoints français qui, pour trois d'entre eux, ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt pour le dispositif.

Bien que le nombre de personnes concernées soit relativement modeste, ce type d'accords est important pour nos concitoyens expatriés dans la mesure où leur conjoint – majoritairement des femmes – met leur vie professionnelle entre parenthèses pour les accompagner à l'étranger. Ces instruments, juridiquement contraignants, leur permettent ainsi de poursuivre leur carrière et d'apporter de nouvelles compétences aux pays d'accueil ; il est donc essentiel d'élargir le tissu conventionnel à l'ensemble des États où notre diplomatie est présente.

En conséquence, je préconise l'adoption de ce projet de loi. Son examen en séance publique est prévu le mercredi 24 mai selon la procédure simplifiée, ce à quoi la conférence des présidents, de même que votre rapportrice, a souscrit.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je remercie Gisèle Jourda pour son travail. Certes, le nombre de personnes concernées est modeste, mais nos instituts et nos écoles à l'étranger font face à des besoins croissants de personnes en mesure d'enseigner notre langue. Dès lors, il nous revient de permettre aux conjoints – principalement des femmes – de travailler durant leur expatriation. Cela participe de notre influence à l'étranger.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – En effet, ces accords revêtent une grande importance, car ils contribuent à notre rayonnement à l'étranger. En outre, ils confortent la place de nos concitoyens sur place, qui représentent l'image de la France.

Par ailleurs, nous devons être extrêmement attentifs au sort réservé aux femmes, tant au Sri Lanka qu'au Sénégal. Au Sénégal, notre ambassadeur m'a fait part d'une reprise de l'excision des jeunes femmes aux frontières avec le Mali et la Guinée-Bissau.

Enfin, le rôle de la France est extrêmement apprécié au Sri Lanka qui traverse une grave crise économique. Notre ambassade y a encore gagné en crédibilité.

*Le projet de loi est adopté, à l'unanimité, sans modification.*

**Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030  
et portant diverses dispositions intéressant la défense – Désignation d'un  
rapporteur**

*La commission désigne M. Christian Cambon rapporteur sur le projet de loi n° 1033 (A.N., XVI<sup>e</sup> lég.) relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense, sous réserve de sa transmission.*

**Questions diverses**

**Mme Michelle Gréaume.** – Nous n'avons pas examiné le rapport de notre collègue Philippe Folliot sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal.

**M. Pascal Allizard, président.** – En effet, nous examinerons son rapport la semaine prochaine.

*La réunion est close à 11 h 40.*

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mercredi 10 mai 2023****- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h 05.***Proposition de nomination de M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé – Désignation d'un rapporteur**

*La commission désigne M. Philippe Mouiller rapporteur sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-François Delfraissy aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, en application de l'article 13 de la Constitution.*

**Audition de M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – En application de l'article 13 de la Constitution, nous entendons ce matin M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE).

Cette nomination ne peut intervenir qu'après audition devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Elle sera suivie d'un vote, qui se déroulera à bulletin secret. Je rappelle que les délégations de vote ne sont pas autorisées et que le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale.

En vertu du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs exprimés dans les deux commissions représentait, au total, au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Je vous rappelle que le CCNE, créé en 1983, a vu ses missions élargies au fil du temps. Il est chargé de donner des avis sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevés par les progrès de la connaissance dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé ou par les conséquences sur la santé des progrès de la connaissance dans tout autre domaine. Il doit exercer sa mission en toute indépendance. De plus, il est chargé d'organiser, sous forme d'états généraux, le débat public qui doit précéder tout projet de réforme sur les problèmes éthiques et les questions de société. Le président et les 45 autres membres du comité sont nommés pour une durée de trois ans, renouvelable une fois.

Monsieur Delfraissy, je vous propose de débiter cette audition par un propos liminaire dans lequel vous nous exposerez votre parcours professionnel, en particulier les actions que vous avez déjà conduites à la tête du CCNE, ainsi que la vision que vous avez de

votre prochain mandat à la présidence du comité, le cas échéant. Notre rapporteur, Philippe Mouiller, vous posera ensuite quelques questions, suivi par les membres de la commission.

**M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé par le Président de la République pour exercer les fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.** – Professeur d'immunologie émérite à la faculté de médecine de l'université Paris-Saclay et au centre hospitalier universitaire (CHU) du Kremlin-Bicêtre, je suis spécialiste de l'interaction entre le système immunitaire et les virus, donc entre l'immunologie et la virologie. J'ai été amené, dans mes fonctions, à diriger l'Agence nationale de recherches sur le sida et les hépatites virales (ANRS). Je suis ensuite intervenu dans la lutte contre le virus Ebola et, en 2019, comme vous le savez, j'ai pris la direction du conseil scientifique covid-19.

En 2017, j'ai été nommé par le président François Hollande à la présidence du CCNE, puis renouvelé dans mes fonctions par le président Emmanuel Macron.

La création de ce comité sous la présidence de François Mitterrand en 1983, à la suite de la naissance d'Amandine à Clamart, traduisait une volonté de réflexion autour de la recherche en France et de la construction de l'éthique dans ce domaine. Le comité a évolué au cours des dernières années, avec les états généraux de la bioéthique de 2018 et la loi du 2 août 2021 relative à la bioéthique, laquelle a élargi ses missions et modifié sa composition, en permettant l'arrivée de représentants de la société civile. En mars 2023, nous avons fêté les 40 ans du CCNE et, à cette occasion, édité un livre retraçant *Quarante ans de bioéthique en France*. Cet anniversaire nous a également conduits à interroger les autorités sur l'avenir du comité.

Quelle vision, justement, pour les années à venir ?

Premièrement, les exemples de la génomique, des neurosciences, des organoïdes montrent que de nombreuses sciences sont en mouvement, soulevant des questions éthiques majeures. Or, c'est là l'ADN du CCNE.

Deuxièmement, notre société a profondément changé au cours des dernières années et les questionnements que soulèvent, au sein de la société civile, les progrès des applications de la science, par exemple dans le domaine de la procréation, engendrent eux-mêmes des questionnements éthiques. Les sujets tournant autour de la santé et de la société sont ainsi devenus prégnants au sein du comité.

Troisièmement, deux thèmes montent actuellement en puissance. Sur celui de la santé et de l'environnement, deux mondes qui ne se connaissent absolument pas, nous sommes en train de créer un groupe de travail. Ce sera, à mon avis, un sujet important pour l'avenir. Par ailleurs, au moment où une autre médecine est en train de voir le jour avec l'intelligence artificielle, nous allons mettre en place un comité d'éthique du numérique. Nous nous appuyons sur différents partenaires : les autres comités d'éthique, en particulier ceux des grands organismes de recherche, avec lesquels nous organisons deux grandes réunions annuelles, et nos espaces de réflexion éthique régionaux.

Par ailleurs, ce que je vous propose si vous renouvelez mes fonctions, c'est un CCNE en mouvement. Cela me ressemble, d'une part, et cela répond, d'autre part, à la nécessité de trouver une ligne de crête entre la préservation des grandes valeurs fondamentales du comité et la prise en compte des évolutions de la société.

Outre l'ouverture sur la société, ce projet de CCNE en mouvement passerait aussi par une ouverture aux territoires – d'où une politique très active autour des espaces de réflexion éthique régionaux, qui aident, en faisant remonter des questionnements de terrain, à nous sortir la tête des étoiles – et par une ouverture, difficile certes, mais absolument nécessaire, vers les jeunes. Nous organisons ainsi une journée des lycéens la semaine prochaine à l'Assemblée nationale sur le thème de la santé et de l'environnement. J'ai en outre demandé que l'on ouvre une série de questionnements sur les grandes valeurs véhiculées dans notre système éducatif, un point sur lequel j'ai l'intention de me battre.

Pour terminer, qu'entend-on par « institution indépendante » quand le président du CCNE est nommé par le Président de la République, après vote du Parlement ? Au risque de vous surprendre, j'évoquerai une indépendance à deux niveaux : il y a l'indépendance vis-à-vis de la sphère politique, qui vous est familière, mais aussi vis-à-vis de la société. Au cours des dix dernières années, nous nous sommes clairement plus interrogés sur la façon dont les demandes et évolutions de la société viennent interférer avec les questions examinées par le CCNE que sur les avancées de la science en tant que telles.

En matière d'indépendance, je ne connais pas plus indépendants que les médecins ou les chercheurs en France, et le CCNE est pluriel, avec la présence de juristes, de philosophes, de spécialistes des sciences humaines et sociales... Par ailleurs, le comité est en capacité de s'autosaisir. C'est un lieu d'intelligence collective assez rare, l'exercice de construction collective permettant de rattraper tout éventuel dérapage qui surviendrait à la suite d'une demande politique. Notre impact est variable, avec des avis repris assez rapidement – avis sur la fin de vie ou sur les enjeux éthiques de la reconstruction du système de santé – et d'autres suivis d'un effet totalement nul – avis sur les migrants ou sur l'accès aux innovations thérapeutiques.

Avec des réunions organisées plusieurs fois par an, le CCNE s'inscrit aussi parmi les grands acteurs de la démocratie participative en santé, qui est essentielle pour construire le lien entre citoyens, expertise et décision politique. Sur certains grands sujets, de telles démarches ont permis de débrouiller les dossiers avant que le Parlement ne s'en saisisse.

Nous pouvons mieux faire, c'est certain, mais il y a une « éthique à la française », qui se voit à l'international, et cela me tient à cœur. Nous avons organisé un colloque européen à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne et participons à diverses réunions à l'international.

**M. Philippe Mouiller, rapporteur.** – Merci de cette présentation et, surtout, de nous avoir livré votre regard sur les axes de développement du CCNE. Au moment où vous briguez un nouveau mandat, pourrions-nous avoir votre avis sur les grands principes généraux de limitation du nombre de mandats ? Votre mission à la tête du conseil scientifique covid-19 ne risque-t-elle pas d'altérer l'apparence d'indépendance du CCNE ? Par ailleurs, que répondez-vous aux critiques consistant à dire que, loin de rappeler des valeurs morales intangibles, le CCNE finit tôt ou tard par cautionner ce qui est techniquement possible ? Que pensez-vous du rapport issu de la convention citoyenne sur la fin de vie et de l'avis rendu hier par le Conseil économique, social et environnemental (Cese) sur l'aide active à mourir ? En matière de méthode, les groupes de travail ont été extrêmement nombreux sur ce dossier, tout comme les acteurs qui ont donné leur avis. Quelle légitimité pour ces différents organismes ? Quelle place pour le CCNE dans un tel paysage ? La solution face à cette complexité n'est-elle pas, tout simplement, de revaloriser la centralité de l'activité parlementaire ?

**M. Jean-François Delfraissy.** – Votre question concernant les mandats est très pertinente – je me la suis moi-même posée. J’avais demandé, lors de l’adoption en 2021 de la loi de bioéthique, que le mandat de président du CCNE soit porté à deux fois trois ans. Mais je suis, à la fois, de l’ancien et du nouveau régimes, et le secrétaire général du Gouvernement a donc estimé qu’il était possible de renouveler mon mandat. Je voudrais, pour ma part, non pas refaire deux fois trois ans, mais clore quelques dossiers qui me semblent importants, notamment l’installation du comité national du numérique et de l’intelligence artificielle ou encore certains points concernant la fin de vie.

Par ailleurs, dans le cadre du renouvellement des membres du CCNE tous les trois ans, 12 à 14 de nos membres vont changer au 31 juillet, ce qui risque de nous faire traverser une période un peu complexe.

Vous avez également raison de vous interroger sur l’indépendance – et c’est pourquoi j’avais anticipé la question. Je vous ai donné les éléments, en évoquant l’indépendance vis-à-vis de la politique, mais aussi vis-à-vis de la société, et les capacités d’autosaisine du comité. J’ajoute que nos avis sont facultatifs. Cela n’en fait qu’une goutte d’eau dans un océan, mais n’enlève rien à l’importance de ce travail, assez original en France, de construction de la réflexion, d’écoute et de création d’intelligence collective.

Mes anciennes fonctions de président du conseil scientifique covid-19 me rendent-elles moins indépendant que d’autres ? C’est à nouveau une question que je me pose. Mais, si certains disent que nous étions très proches du Gouvernement au sein de ce conseil scientifique, j’estime, pour ma part, que ce ne fut pas le cas sur certains sujets. Nous avons considéré d’emblée que nous pouvions nous autosaisir et écrire ce que nous pensions. Pendant la période la plus difficile, de mars à décembre 2020, je me suis par ailleurs mis en déport du CCNE.

Je respecte évidemment les commentaires qui peuvent être exprimés sur le comité. Mais, si je suis attaché aux valeurs qu’il défend, je constate aussi que la société, comme les connaissances scientifiques, évolue. À cet égard, nous ne disons pas oui à tout. Des lignes rouges ont été tracées, par exemple sur la gestation pour autrui ou la constitution d’embryon. Nous en traçons encore aujourd’hui, notamment sur les organoïdes, qui entraîneraient une bascule complète, puisque ces cellules souches prises sur la peau peuvent être orientées, entre autres, vers des gamètes mâles ou femelles et, ensuite, constituer un embryon.

**Mme Véronique Guillotin.** – Je suis contente de vous entendre évoquer un CCNE en mouvement, notamment vis-à-vis de la jeunesse et des territoires. Après ce que nous avons connu avec la crise du covid-19 et tous les fantasmes qui ont pu s’exprimer, il est important d’amener la réflexion au plus près du territoire. Le CCNE aura des lignes rouges à tracer en matière d’évolutions technologiques, mais, comme le montre l’exemple actuel de ChatGPT, ne risque-t-on pas, à un moment, d’être totalement débordé ? Je terminerai par une remarque : effectivement, le thème de l’environnement et de l’atteinte à l’environnement par notre propre système de santé doit être traité.

**Mme Annick Jacquemet.** – Vous avez évoqué la nécessité d’une ouverture vers les jeunes, pour les inciter à réfléchir aux différents sujets de société. Que pensez-vous de l’enseignement, ou plutôt du non-enseignement sur la vie affective ou la sexualité dans nos lycées et collèges ? Je rappelle qu’un rapport sur la pornographie de la délégation sénatoriale aux droits des femmes et à l’égalité des chances entre les hommes et les femmes met en avant

une consommation régulière de sites pornographiques par des enfants de moins de 15 ans. Est-ce un sujet sur lequel vous pouvez intervenir ?

**Mme Brigitte Micouleau.** – Le CCNE avait clairement tracé une ligne rouge s’agissant de l’aide active à mourir. Qu’en est-il aujourd’hui ?

**Mme Michelle Meunier.** – Ayant participé aux travaux du CCNE pendant quelques années, j’ai effectivement beaucoup apprécié la façon dont se construisent les avis, qui, au demeurant, sont toujours très balancés. J’ai lu avec beaucoup d’intérêt autant celui sur la procréation et les techniques de procréation médicalement assistée que, dernièrement, celui concernant la fin de vie. Chaque fois, un point de vue est présenté, puis l’autre. Ne pensez-vous pas que cette façon de faire, présentant beaucoup d’intérêt, contribue aussi à limiter l’exercice ? À la lecture de l’avis sur la fin de vie, on peut se demander en quoi le CCNE a évolué sur la question. Qu’en est-il ?

**M. Bernard Jomier.** – La question de notre rapporteur concernant les mandats est une question que nous nous posons de façon récurrente et qui, évidemment, est tout à fait dissociée de la personne.

Effectivement, j’ai lu et relu le dernier avis du CCNE sur la fin de vie. Il est rédigé d’une manière extrêmement habile, qui peut prêter à de multiples interprétations, me laissant l’impression que le comité ne fait que délivrer des éléments de réflexion. Des principes éthiques sont affirmés, mais, un peu plus loin, il est indiqué que ces mêmes principes peuvent être interprétés différemment au regard de la réalité. Par exemple, vous semblez poser des conditionnalités très strictes à l’instauration de l’aide active à mourir, notamment en matière d’accès aux soins palliatifs. Or nous savons tous que, dans cinq ans, la situation ne sera pas réellement meilleure dans ce secteur. À la lecture de votre avis, on peut donc penser que les conditions ne sont pas remplies pour cette ouverture de l’aide active à mourir.

Pourriez-vous nous éclairer sur le message que vous souhaitez adresser à la société, mais aussi à nous, législateurs, qui allons devoir légiférer ?

**M. Jean-François Delfraissy.** – S’agissant de notre présence en région, les espaces de réflexion éthique régionaux, financés par le ministère de la santé, se concentrent sur l’éthique en santé, mais nous pensons ouvrir ce réseau à la problématique du numérique et de l’intelligence artificielle. Après une mise en route un peu lente, celui-ci est fonctionnel, étant précisé que ces structures travaillent indépendamment du CCNE.

Vous devez savoir que le dispositif français, reposant sur le triptyque CCNE, loi de bioéthique et ouverture vers les territoires, est regardé avec beaucoup d’envie par la communauté internationale d’éthique.

Je ne sais pas dire si nous sommes déjà dépassés dans le domaine de l’intelligence artificielle. Mais je signale que le comité d’éthique du numérique est le premier à être créé en Europe et nous n’avons qu’un an de retard par rapport aux États-Unis et au Canada. Je suis moi aussi fasciné et inquiet par les évolutions – j’ai découvert que certains logiciels sont plus efficaces que vingt ans d’expérience de transplanteur – et nous sommes probablement au début d’une révolution qui va toucher des métiers très intellectuels. J’ai été frappé par deux récents articles du *Monde*, dans lesquels l’un des deux inventeurs de ChatGPT affirmait que l’on ne pouvait pas arrêter la science et l’autre qu’il fallait faire une pause. Oui, on peut

arrêter le mouvement – voyez l'interdiction du clonage – : quand on la stimule, la communauté scientifique est parfaitement capable de tenir une ligne !

Je partage le constat dressé s'agissant des jeunes. Il faut d'ailleurs intervenir autant dans le milieu scolaire que dans les facultés de médecine, où, jusqu'à présent, l'apprentissage de l'éthique n'était pas vraiment développé. Heureusement, la jeune génération des doyens est beaucoup plus ouverte sur ces sujets et l'intégration administrative des facultés de médecine au sein des grandes universités leur offre un environnement dans lequel sont présents des enseignements en sciences humaines et sociales. S'agissant de l'enseignement scolaire, il est aussi essentiel d'apprendre à vivre ensemble dès le plus jeune âge. Après avoir rencontré le nouveau ministre de l'éducation nationale, très ouvert sur ces sujets, j'ai demandé à prendre rendez-vous avec les recteurs et inspecteurs généraux de l'éducation nationale pour les en convaincre.

Sur les avis du CCNE, j'insiste sur le fait que nous sommes vraiment dans un exercice d'intelligence collective. Il ne s'agit pas de dégager des consensus mous et, sur des sujets complexes, difficiles, il nous est déjà arrivé de défendre des positions minoritaires.

Le CCNE n'a pas changé d'avis sur la fin de vie. En septembre 2018, après les états généraux de la bioéthique, nous avons écrit que la loi du 2 février 2016 créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie, dite Claeys-Léonetti, n'était pas assez connue ni appliquée, et qu'elle n'apportait pas de solution à un certain nombre de situations complexes. Des positions similaires avaient été retenues par mes prédécesseurs – Didier Sicard, par exemple, envisageait aussi la possibilité d'exceptions dans certaines conditions particulières. Si notre position évolue, elle ne change donc pas drastiquement.

C'est un sujet extrêmement complexe et intime, rappelons-le, et le CCNE n'est pas là pour dire ce qu'il faut faire ou ne pas faire. Il fait fonction de boussole pour les concitoyens et, je l'espère, un peu pour vous aussi.

Qu'importe si de nombreux acteurs ont travaillé sur le dossier de la fin de vie ! Je vous rappelle simplement que le CCNE s'est autosaisi du dossier, alors que nous affrontions encore la crise du covid-19, à la suite de deux tentatives de certains de vos collègues de l'Assemblée nationale de provoquer un vote « à la petite semaine » sur ce sujet, en dépit de son importance et de sa très grande fragilité.

Notre avis, dont les deux mots clés sont « autonomie » et « solidarité », est ainsi structuré : une première partie réaffirme que la loi Claeys-Léonetti n'est pas assez connue ni appliquée ; une deuxième partie souligne que l'on peut faire mieux en matière de soins palliatifs, même si – et c'est un vieux médecin ayant connu la période du sida qui vous le dit – nous avons déjà beaucoup progressé ; une troisième partie ouvre la porte au suicide assisté, et non à l'euthanasie, en indiquant que, si tous les moyens étaient bien réunis, il y aurait des situations dans lesquelles, le pronostic vital étant réservé à échéance de quelques semaines ou quelques mois, on pourrait, au nom de la dignité et de l'autonomie, permettre à des personnes qui le souhaitent d'avoir accès à une aide médicale à mourir ; la quatrième partie préconise de prendre le temps d'un grand débat national sur le sujet avant que celui-ci ne revienne devant le Parlement.

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale.** – C'est passionnant de vous écouter et d'entendre votre ambition pour le CCNE. En matière de santé et d'environnement,

nous sommes tous sidérés par l'actuelle évolution du climat et la hausse des températures. Cette question est-elle abordée au sein du comité ? J'ai également beaucoup d'appréhension à l'égard du numérique : comment faire en sorte que l'humain conserve la main sur l'intelligence artificielle ? J'aurais souhaité plus d'explications sur ces deux points.

Par ailleurs, la pandémie de covid-19 a eu des répercussions en matière de santé mentale, notamment chez les jeunes. L'environnement en perpétuel changement et les très importantes fractures sociales sont source de nombreuses angoisses, conduisant certains individus à la violence, d'autres à l'addiction. Notre société, on le sent, n'a pas forcément la résilience nécessaire pour faire face à cette situation. Comment le CCNE peut-il l'aider, par son expertise, à affronter les crises que nous allons avoir à vivre ?

**M. Daniel Chasseing.** – Merci pour vos propos, notamment sur la fin de vie. Comme vous l'avez souligné, il s'agit d'un sujet intime et complexe, qui appelle la plus extrême prudence. Les soignants, par exemple, considèrent très majoritairement que l'euthanasie ou le suicide assisté ne constitue pas un soin. Par ailleurs, dans un pays comme les Pays-Bas, quand, en 2002, l'euthanasie bénéficiait à 90 % à des personnes en fin de vie à très brève échéance, ce taux est tombé à 60 %, ce qui démontre une certaine dérive du dispositif.

S'agissant des soins palliatifs, il m'est arrivé d'entendre à la radio qu'il n'y en avait pas dans mon département de la Corrèze... Ayant appelé pour vérifier, j'ai constaté qu'il n'y avait certes pas de service spécifique de soins palliatifs, mais qu'il existait une équipe itinérante fonctionnant très bien et rendant des services formidables. Il faut donc faire attention à ce que l'on entend...

**M. Jean-François Delfraissy.** – Notre intention, en matière de santé et d'environnement, sera d'essayer de rassembler au travers de groupes de travail les acteurs de ces deux domaines, qui ne se connaissent pas. Je vous suggère à cet égard un chapitre du livre édité pour les quarante ans du CCNE, chapitre traitant de ces sujets.

Nous devons rendre prochainement un avis sur la santé mentale, dans lequel vous trouverez des éléments de réponse.

S'agissant de la fin de vie, j'insiste sur la très grande humilité et la très grande humanité dont nous devons faire preuve dans l'examen de cette question, ô combien intime. Je suis obligé de réagir sur deux points. D'une part, s'il est vrai que médecins et soignants des soins palliatifs sont opposés à toute évolution de la loi, l'avis est plus nuancé dans le reste de la communauté médicale, notamment parmi les oncologues, les urgentistes et les réanimateurs. D'autre part, certaines situations posent une question de fond : notre mort nous appartient-elle ou appartient-elle à la société qui, au cours de son évolution, a confié cette question au corps médical et au corps des soignants ? C'est une question complexe et intime, sur laquelle chacun peut avoir une vision différente – que je respecte.

**M. Alain Duffourg.** – Vous avez indiqué avoir eu des regrets s'agissant de la gestion de la pandémie de covid-19. Aujourd'hui, certains médecins et particuliers signalent des effets secondaires de la vaccination. Quel est votre sentiment sur le sujet ?

**M. Jean-François Delfraissy.** – Je me permets de vous rappeler que mon mandat à la présidence du conseil scientifique est achevé. Considérez donc que je ne vous réponds absolument pas en tant que président du CCNE. J'ai déjà eu l'occasion de vous indiquer, ici

même au Sénat, que, d'une part, les vaccins auraient probablement une durée de vie beaucoup plus courte que ce que l'on imaginait – le conseil scientifique n'avait pas tout à fait tort de le penser – et, d'autre part, que les vaccins protégeaient massivement contre les formes graves de la maladie. Certes, il y a des effets secondaires, mais connaissez-vous un grand médicament qui n'en ait pas ? En outre, ils sont limités. À la question, que vous allez sans doute me poser, de savoir s'il y en aura dans dix ou quinze ans, je répondrai que je n'en sais rien – si je vous disais le contraire, il ne faudrait pas me croire... Mais ces vaccins, très clairement, ont sorti nos grandes démocraties de l'impasse dans laquelle elles se trouvaient et nous ont permis de vivre avec le virus. C'est une réussite à mettre à leur actif, face aux décisions prises par les autocraties, et j'en suis fier.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous vous remercions de votre participation.

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

### **Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-François Delfraissy aux fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous avons achevé l'audition de M. Jean-François Delfraissy, candidat proposé par le Président de la République pour exercer les fonctions de président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé. Nous allons maintenant procéder au vote sur cette proposition.

Le vote se déroulera à bulletin secret, comme le prévoit l'article 19 *bis* de notre Règlement. En application de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote, les délégations de vote ne sont pas autorisées.

Je vous rappelle que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

*Il est procédé au vote.*

### **Audition de Mme Sylvie Lemmet, candidate aux fonctions de présidente de Santé publique France**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous entendons à présent Mme Sylvie Lemmet, candidate proposée par le Gouvernement aux fonctions de présidente du conseil d'administration de l'agence nationale de santé publique, plus connue sous le nom de Santé publique France. En application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, sa nomination doit être précédée de son audition par les commissions compétentes du Parlement sans que celle-ci soit suivie d'un vote.

Santé publique France est un établissement public de l'État à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministre chargé de la santé.

L'agence a pour missions l'observation épidémiologique et la surveillance de l'état de santé des populations ; la veille sur les risques sanitaires menaçant les populations ; la promotion de la santé et la réduction des risques pour la santé ; le développement de la prévention et de l'éducation pour la santé ; la préparation et la réponse aux menaces, alertes et crises sanitaires ; le lancement de l'alerte sanitaire.

Ce rôle a été, chacun s'en souvient, particulièrement mis en lumière à l'occasion de la crise épidémique de covid-19, pendant laquelle l'agence a par ailleurs reçu plus de dotations exceptionnelles, portant son budget jusqu'à 5 milliards d'euros.

Madame Lemmet, je vous propose de débiter cette audition par un propos liminaire, dans lequel vous pourrez présenter votre parcours, ainsi que la vision que vous avez de votre futur mandat à la présidence du conseil d'administration de Santé publique France. Les membres de la commission pourront ensuite vous poser leurs questions.

**Mme Sylvie Lemmet, candidate aux fonctions de présidente de Santé publique France.** – Ma candidature à la présidence du conseil d'administration de Santé publique France me vaut l'honneur d'être entendue par votre commission, et je m'en réjouis. Celle-ci a commis et commandé de nombreux travaux sur les enjeux sanitaires et, de façon générale, les enjeux de santé publique. Vous avez par ailleurs une bonne connaissance du rôle et des missions de Santé publique France.

Dans l'écosystème des agences sanitaires, Santé publique France est la traduction d'une volonté, née en 2016, de doter notre pays d'une agence de santé publique forte sur le plan scientifique et incarnant un continuum de la connaissance à l'action, de la surveillance à la prévention. C'est une agence scientifique, éclairant les décideurs, apportant son expertise et contribuant à soutenir le système de santé, en particulier à travers la réserve sanitaire et la gestion pour le compte de l'État des stocks stratégiques. Elle collabore étroitement avec d'autres opérateurs dans le domaine sanitaire, environnemental et de la recherche. Elle s'appuie sur le réseau territorial des cellules d'intervention en région (Cire), hébergées par les ARS.

Le mandat de présidente du conseil d'administration n'est pas une fonction exécutive, celle-ci étant assurée par la directrice générale, Caroline Semaille, que vous avez auditionnée à l'occasion de sa nomination.

C'est sur le fondement de mes diverses expériences dans les champs de la santé et de l'environnement, de ma pratique de l'interministériel et de ma connaissance des rouages budgétaires et de l'État que je suis aujourd'hui proposée pour ce poste.

J'ai débuté ma carrière dans le secteur privé et, très vite, mes aspirations m'ont portée vers des missions d'intérêt général. J'ai travaillé en Thaïlande auprès de réfugiés avant de rejoindre Médecins sans frontières, où j'ai été pendant quatre ans directrice financière. En tant que membre du conseil d'administration de cette même ONG pour la logistique, j'ai vécu des crises importantes, comme celles du Kurdistan et du Rwanda. De cette expérience, fondatrice pour moi, je retiens l'importance de la coordination en temps de crise, de la sanctuarisation des équipes de crise, du rôle stratégique de la logistique et de l'importance du retour d'expérience en temps réel.

J'ai ensuite travaillé dans le secteur du développement durable, occupant le poste de directrice de projets dans le domaine de l'environnement en Amérique latine pour la Banque mondiale. Rentrée en France en 2001, j'ai rejoint la septième chambre de la Cour des comptes, en charge de l'environnement, et siégé parallèlement au conseil d'administration de Médecins sans frontières.

En 2007, de nouveau appelée sur des fonctions internationales par le Programme des Nations unies pour l'environnement, je suis devenue directrice générale de la division technologie, industrie et économie, avec un portefeuille assez large, incluant énergie et climat, produits chimiques et déchets, économie verte et circulaire. De cette expérience, je retiens l'intérêt d'un continuum d'action allant de la science jusqu'à la mise en œuvre sur le terrain.

En 2013, j'ai été nommée directrice des affaires européennes et internationales au sein du ministère chargé de l'environnement, essentiellement afin de préparer la COP2021, présidée par la France. J'étais notamment en charge de l'engagement des entreprises et de la société civile. J'en retiens l'importance d'associer les parties prenantes dès l'origine, avant même la conclusion des accords.

En 2020, j'ai pris la responsabilité du pilotage et de la mise en œuvre du plan de relance post-covid sur son volet environnement, en tant que secrétaire générale adjointe du plan de relance au sein du ministère de l'économie et des finances.

Enfin, sous la responsabilité directe des deux ministères en charge de l'environnement et des affaires étrangères, je suis aujourd'hui ambassadrice pour l'environnement, pilotant une équipe interministérielle portant les positions françaises aux niveaux européen et international sur des sujets comme la biodiversité, l'eau, la forêt ou les plastiques.

Je mentionnerai pour conclure une expérience très riche acquise en tant que commissaire de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) en 2019 et 2020, ainsi que différentes expériences acquises au sein de conseils d'administration de structures publiques, parapubliques ou philanthropiques.

Le fil rouge de ce parcours tient en deux traits, qui, d'une certaine manière, me caractérisent : l'aspiration à s'emparer de sujets scientifiques pour les traduire en politique publique ou politique d'intérêt général et susciter l'action ; la construction d'opinions et de positions partagées, aussi bien dans un cadre franco-français qu'à l'international.

Le conseil d'administration de Santé publique France, central parmi les instances de gouvernance de l'agence, statue sur les grandes orientations stratégiques, le programme de travail, le budget, les règles de déontologie. Sa composition est très large, reflétant l'étendue du périmètre et son ancrage sociétal. Le conseil comprend les représentants de huit ministères, quatre parlementaires – dont la sénatrice Véronique Guillotin et le sénateur Jean Sol –, des représentants d'élus locaux, de partenaires institutionnels et de la société civile.

Sa présidente doit être la garante de discussions éclairées et une partenaire de la directrice générale, de l'agence et de la tutelle.

J'ai pris connaissance du rapport de la Cour des comptes sur la gestion de l'établissement, recommandant un positionnement plus fort du conseil d'administration sur le

pilotage stratégique de l'agence. Je souhaite prendre ma part dans cette évolution, sachant que – bonne nouvelle – un prochain contrat d'objectifs et de performance doit être préparé.

Je serai par ailleurs attentive à l'adéquation entre moyens et missions, ainsi qu'au personnel de l'agence et aux risques psychosociaux, l'agence ayant été extrêmement bousculée durant la pandémie de covid-19.

Je souhaite également que le conseil d'administration soutienne l'agence dans ses efforts de transparence, dans les données d'expertise produites, mais aussi au plan budgétaire.

Enfin, j'espère que mon regard, légèrement extérieur à l'écosystème de santé, apportera des perspectives nouvelles à Santé publique France, contribuant à identifier les enjeux de demain, qu'il s'agisse des liens entre santé et environnement, des enjeux dans les outre-mer, de la santé mentale, de l'obésité ou des conséquences des inégalités en matière de santé.

Lors des auditions ayant précédé sa nomination, Caroline Semaille a formulé trois objectifs : une expertise indépendante et collégiale au service des politiques publiques, une agence ouverte et transparente, une agence capable d'anticiper et d'innover. Si vous m'accordez votre confiance, je placerai cette ambition au cœur de nos travaux, afin d'apporter, avec l'ensemble des membres du conseil d'administration, le soutien d'une instance attentive et constructive, pour le bien de l'agence, de ses personnels et de l'ensemble des Français.

**Mme Corinne Imbert.** – Vous avez évoqué votre expérience professionnelle, et le regard légèrement extérieur au domaine de la santé publique qu'elle vous permet de poser. La coloration environnementale de votre *curriculum vitae* annonce-t-elle une attention plus marquée au concept « une seule santé », « *One Health* », ce qui serait l'occasion d'en préciser enfin les implications ?

Le rapport de la Cour des comptes insiste sur la faible impulsion du conseil d'administration dans le pilotage stratégique de l'agence, qui a donné lieu à peu de débats sur la prévention ou la promotion de la santé, et guère davantage sur la réserve sanitaire. Comment pensez-vous y remédier ?

La création de Santé publique France s'inspirait de modèles de gestion publique anglo-saxons, mais sans pousser cette logique à son terme, ce qui aurait requis davantage de moyens et davantage d'autonomie. Comment percevez-vous le positionnement de l'agence dans le paysage des agences sanitaires ? Quel degré d'autonomie lui serait nécessaire pour mener à bien ses missions ?

Quel regard portez-vous sur la distribution des missions entre les différentes agences, et notamment sur la dualité entre Santé publique France et l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), ainsi que sur la nécessité invoquée depuis une quinzaine d'années de les coordonner ?

Enfin, Santé publique France est censée contribuer à l'information, à la formation et à la diffusion d'une documentation scientifique et technique, ainsi qu'au débat public. Pensez-vous que ces missions doivent aller jusqu'à la régulation de l'éthique scientifique ? Santé publique France a par exemple reconnu, devant les rapporteurs de la mission d'information sur l'obésité, que les industriels avaient orienté les recherches pour instiller le

doute sur la dangerosité de leurs produits. Comment lutter contre les conflits d'intérêts dans ce domaine ?

**Mme Laurence Cohen.** – Santé publique France a publié le 18 avril dernier une enquête sur la surveillance des maladies professionnelles en France entre 2012 et 2018. Marie-Pierre Richer, Annick Jacquemet, Laurence Rossignol et moi-même organisons, en tant que corapporteuses, des auditions, au nom de la délégation aux droits des femmes, sur la santé des femmes au travail, lors desquelles nous constatons que de nombreuses affections sont sous-déclarées, notamment en ce qui concerne les troubles musculo-squelettiques. Environ 35 % des salariés ne connaissent pas le processus de réparation, autant subissent un diagnostic insuffisant, et 22 % des cas sont dus au refus de consulter des salariés, qui ont peur de perdre leur emploi. Le nombre est en augmentation chez les femmes. Quelles préconisations feriez-vous au Gouvernement pour améliorer la santé au travail et lutter contre les troubles musculo-squelettiques lors de la future loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 ?

Un récent rapport de la Cour des comptes estime qu'il serait pertinent d'élargir l'autonomie de Santé publique France en matière de gestion des crises sanitaires, afin de rendre l'agence plus réactive et autonome. Une telle évolution pourrait-elle contribuer à mieux traiter les pénuries de médicaments, à l'aide d'outils spécifiques ? Je vous pose cette question, car actuellement se tient au Sénat une commission d'enquête sur la pénurie de médicaments et les choix de l'industrie pharmaceutique française, dont je suis rapporteure, et à laquelle participent plusieurs membres de cette commission.

**M. Xavier Iacovelli.** – Un de vos objectifs est de travailler sur l'obésité. Différentes études montrent que l'obésité coûte entre 11 et 54 milliards d'euros par an à l'assurance maladie, si l'on prend en compte la baisse de productivité induite par l'obésité. Il faut travailler davantage sur la prévention, ou sur des sujets qui ne touchent pas uniquement la santé, comme l'alimentation, l'industrie alimentaire, ou les taux de fructose tolérés dans les produits ultratransformés. Avez-vous l'ambition de conduire un grand plan de lutte contre l'obésité ? Rappelons que l'obésité fait 5 millions de morts par an dans le monde, et favorise différentes maladies chroniques, ou encore le cancer colorectal comme, semble-t-il, celui du pancréas.

**Mme Sylvie Lemmet.** – La présidente d'un conseil d'administration n'est pas la directrice de Santé publique France ; sa vocation est d'animer l'assemblée, de faire vivre la collégialité. J'ai des aspirations particulières, notamment sur le sujet des liens entre la santé et l'environnement : il y a une interdépendance entre la santé humaine, celle des écosystèmes et celle des animaux. Mais au-delà de ce constat d'une seule santé, concrètement, qu'est-ce que ce concept veut dire ? À quels types de zoonoses s'attendre, par exemple ? Quelles seront les implications en matière de prévention ? Ce fil doit être tiré, compte tenu de la mission de Santé publique France, mais certainement pas à nous seuls. Mon œil sera donc un peu particulier, mais ma fonction et mon parcours feront que mon rôle sera essentiellement d'animer la collégialité de l'assemblée.

Dans le prochain contrat d'objectif, nous verrons comment renforcer le rôle stratégique du conseil d'administration. Je n'ai pas encore pris contact avec l'agence, mais il faudra commencer très tôt dans l'établissement du consensus, en se mettant d'accord sur des constats partagés. Il faudra écouter les remontées de la directrice générale de Santé publique France et de son comité de direction, ainsi que le conseil scientifique et les autres comités de gouvernance, pour établir les points prioritaires.

La grande difficulté pour Santé publique France, agence qui reste petite par rapport à l'ampleur des sujets traités, sera de trier entre les priorités. J'espère pouvoir y contribuer, ayant vécu lors de mes différentes expériences professionnelles l'extraordinaire difficulté de devoir faire plus que ce que les moyens permettent.

Le sujet de l'autonomie spécifique de Santé publique France devra également être abordé dans le contrat d'objectifs et la discussion avec les tutelles. Le rapport de la Cour des comptes préconise une plus grande autonomie sur la gestion des stocks stratégiques. La grande difficulté, pour savoir si Santé publique France pourrait faire des recommandations au Gouvernement ou se saisir elle-même de la reconstitution de ces stocks, tient dans les moyens alloués. Il me semble souhaitable que Santé publique France puisse donner l'alerte, comme elle l'avait fait au sujet des masques avant la crise du covid-19, et qu'un véritable dialogue existe. Il faut des doctrines claires d'emploi des masques et de constitution des stocks, et Santé publique France doit disposer d'un volant de trésorerie pour reconstituer ces stocks ou les écouler au fur et à mesure. Il serait très souhaitable d'aborder la question.

Est actuellement envisagée la création d'une direction générale des crises au sein du ministère de la santé, pouvant se voir attribuer seulement la réserve sanitaire ou également la gestion des stocks stratégiques. Attendons les décisions. À mon sens, il est important que lors des crises, il n'y ait qu'une tête : la coordination doit être claire. Sur le terrain, le préfet doit prendre la tête en cas de crise ; sur le plan national, il faut décider qui assure la coordination.

Santé publique France est très attachée à la coordination avec l'Anses. Les plus grandes enquêtes en cours vont être menées en coopération avec l'Anses. Je ne suis pas au courant des mécanismes de coordination dans le détail, mais il faut s'assurer d'une coordination claire, y compris au plus haut niveau.

L'obésité est une question que je soulèverai personnellement, en tant que présidente. Le Gouvernement est en train de préparer une feuille de route, crois-je comprendre. En France, l'obésité touche moins de personnes que dans d'autres pays – le taux d'obésité est d'environ 15 % –, mais cette maladie est en progression très forte, et le sujet est important. Santé publique France n'a pas rien fait : la publication du Nutri-Score représente un vrai succès. On peut certes critiquer ce dernier, mais il marche. L'enjeu, c'est de le faire adopter au niveau européen, pour qu'il devienne une norme concernant l'ensemble des produits. Par ailleurs, faut-il le laisser relever du volontariat, ou le rendre obligatoire ? Le volontariat des entreprises marche, car c'est une manière d'associer dès le départ, mais il faut souvent passer par l'obligation pour contraindre les plus réticents. Il faudra voir au cas par cas.

Les conflits d'intérêts en la matière sont importants, mais ils ne concernent pas que l'obésité : les conflits d'intérêts sont partout en matière de santé, et surveiller ces conflits fait partie des missions du conseil d'administration de Santé publique France.

Concernant la santé des femmes au travail, vous avez raison : ces sujets sont sous-évalués. Il faut prendre en compte non seulement les troubles musculo-squelettiques, mais également le fait que, par peur des résultats, certaines femmes hésitent à consulter et ne font pas réaliser leurs examens gynécologiques. Il y a des progrès à faire sur l'importance du dépistage et de la prévention. Des campagnes ciblées existent déjà, comme celle menée par Santé publique France sur les examens de milieu de vie, afin de prévenir la dépendance : pour assurer une fin de vie en bonne santé, il est important de s'y prendre non à 70 ans, mais à

45 ans. Ce sujet n'est pas assez mis sur la table, il me semble. De manière générale, les examens de milieu de vie, dans le cadre de la santé au travail comme en dehors du travail, doivent être encore davantage mis en exergue pour la bonne santé d'une population, surtout si elle est vieillissante.

L'autonomie de l'agence permettrait-elle de faire face aux pénuries de médicaments ? Les sujets me semblent différents : la pénurie de médicaments ne fait pas partie des missions de Santé publique France, qui s'occupe essentiellement des stocks stratégiques.

**Mme Brigitte Devésa.** – L'agence Santé publique France, qui poursuit une stratégie de dialogue avec la société civile, place la démocratie au cœur de son action : elle souhaite renforcer l'ouverture de ses travaux aux acteurs locaux et à la société civile. Pensez-vous poursuivre cette stratégie, qui va de la surveillance à la promotion de la santé ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Lors de la commission d'enquête sur la crise sanitaire, nous avons noté l'absence de connaissance des cellules régionales de Santé publique France. Comment y remédier ? Cela relève-t-il de la présidence ou de la direction de l'agence ?

**Mme Sylvie Lemmet.** – Cela relève bien des compétences de la direction, mais c'est aussi une question à aborder dans nos réflexions stratégiques. L'agence elle-même n'était pas très connue au début de la crise, en partie parce qu'elle était jeune. Aujourd'hui, il en va autrement, mais les agences régionales restent peu connues. Cela est dû au fait qu'elles font de la remontée d'information, jouent moins un rôle d'action que l'agence régionale de santé (ARS) et dépendent de l'agence nationale ; elles ont peu d'autonomie et sont de petite taille. J'examinerai le sujet, car l'on ne peut dire vouloir être près des territoires et comprendre les populations sans disposer des moyens adéquats.

Il me semble essentiel de promouvoir l'information. La société civile consulte beaucoup le site de Santé publique France. Les informations et les niveaux de détail sont foisonnants, mais le site est assez largement perfectible. Le but de l'information est bien de déclencher l'action : je serai attentive à ce point. Comme utilisatrice, je reste parfois un peu sur ma faim.

**Mme Laurence Cohen.** – Je souhaite préciser ma question sur la pénurie de médicaments. Un premier contrat d'objectifs et de performance (COP) de Santé publique France couvrait la période 2018-2022, chargée d'un point de vue sanitaire. Faut-il élargir les facultés d'autosaisine de Santé publique France en matière de gestion des crises sanitaires, ce qui aurait des conséquences sur les pénuries de médicaments ?

**Mme Sylvie Lemmet.** – La question, très intéressante, est plus complexe qu'elle n'en a l'air. Les stocks stratégiques sont assez bien définis, tandis que les médicaments courants passent par le circuit normal des pharmacies. Le mandat de Santé publique France est déjà très large ; résoudre les pénuries de médicaments ne relève pas des missions de l'agence. Je ne suis pas sûre qu'élargir le mandat de Santé publique France et prévoir d'autres médicaments dans les stocks stratégiques soit la meilleure solution. Il faudra évaluer la question plus avant pour régler le problème des pénuries ; je souhaiterais recueillir l'avis de la direction générale et du ministère de la santé sur le sujet.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je vous remercie pour vos réponses.

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

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre le dumping social sur le transmanche – Désignation d'un rapporteur**

*La commission désigne Mme Catherine Procaccia rapporteur sur la proposition de loi visant à lutter contre le dumping social sur le transmanche (n° 469, 2022-2023).*

*La réunion est close à 11 h 00.*



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

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### **Avenir des concessions autoroutières – Audition des associations d’usagers des autoroutes (sera publié ultérieurement)**

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

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

### **Bilan annuel de l’application des lois – Communication**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Comme chaque année à cette époque, notre commission doit remplir l’une des missions qui lui est dévolue, celle qui consiste à rendre compte du suivi de l’application des lois qu’elle a examinées au fond. Cet exercice, loin d’être anodin, procède d’une exigence constitutionnelle, celle de l’article 24 de la Constitution, et constitue l’une des facettes de la mission de contrôle de l’action du Gouvernement par le Parlement.

Pour ce faire, au fil des années, le règlement du Sénat – les articles 19 *bis* A et 19 *bis* B en particulier – a évolué pour permettre aux commissions de mieux remplir leur office. Chaque année, leur président et les rapporteurs des lois concernées dressent en conséquence un bilan de l’application des lois relevant des compétences de la commission au 31 mars, soit six mois après la fin de la session précédente.

Naturellement, nous ne nous empêcherons pas de préciser, le cas échéant, si de nouvelles mesures d’application ont été publiées depuis cette date.

En vertu de l’article 19 *bis* A du règlement du Sénat, ces informations font ensuite l’objet d’un rapport de synthèse écrit, puis d’un débat en séance publique qui, cette année, aura lieu le mercredi 31 mai à seize heures trente. Il sera, je l’espère, l’occasion d’interpeller directement le Gouvernement sur les insuffisances constatées dans la mise en œuvre des lois que nous avons votées.

Le bilan que je vous présente porte sur les lois promulguées au cours des dix dernières années jusqu’au 30 septembre 2022.

À titre liminaire, je souhaite attirer votre attention sur quelques constats généraux.

Quatre lois examinées au fond par notre commission sont entrées en vigueur au cours de la session parlementaire 2021-2022, contre une seule durant la session précédente.

Il s'agit de la loi du 8 octobre 2021 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances (Ddadue), de la loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France, plus connue sous le nom de loi « Reen 1 », et à laquelle nous sommes très attachés compte tenu de son origine sénatoriale, de la loi du 23 décembre 2021 visant à renforcer la régulation environnementale du numérique par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep), loi dite « Reen 2 », et de la loi du 28 février 2022 ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.

Parmi ces textes, la loi Reen 2 et la loi relative à la Collectivité européenne d'Alsace sont déjà pleinement applicables. Je précise toutefois que ces deux lois prévoyaient un nombre très limité de mesures d'applications, trois décrets en l'occurrence.

Pour la loi Ddadue, qui prévoyait vingt-trois mesures d'application, dix-sept mesures ont d'ores et déjà été publiées, soit un taux d'application proche de 75 %, ce dont nous pouvons nous réjouir.

Quant à la loi Reen 1, dont nos collègues Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllégatte étaient les rapporteurs, seules deux des six mesures prévues ont été prises à ce jour par le Gouvernement, soit un taux d'application de 33 %, près de dix-huit mois après sa promulgation. Nous ne pouvons que le déplorer, surtout dans le contexte actuel qui implique de notre part des efforts accrus pour faire face à l'urgence climatique : le signal politique à envoyer doit être sans équivoque, quel que soit le secteur concerné.

S'agissant des textes plus anciens, parmi les trente-sept lois promulguées entre le 1<sup>er</sup> octobre 2012 et le 30 septembre 2022 relevant du champ de compétence de notre commission et nécessitant des mesures d'application, cinq devaient encore faire l'objet d'une ou plusieurs mesures d'application au 1<sup>er</sup> avril 2023.

Près de quatre-vingt mesures d'application de ces lois ont été prises entre le 1<sup>er</sup> avril 2022 et le 31 mars 2023. La progression est cependant très inégale selon les textes : à titre d'exemple, le taux d'application de la loi « Climat et résilience » a sensiblement augmenté, passant de 10 % à 58 % en un an.

Par contraste, la progression est plus timide pour trois autres textes. Les taux d'application de la loi portant création de l'Office français de la biodiversité (OFB) de 2019, de la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019 et de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (Agec) de 2020 évoluent lentement, passant respectivement de 75 % à 88 %, de 89 % à 92 % et de 78 % à 83 %. On peut toutefois regretter que, près de quatre ans après leur promulgation, ces lois ne soient pas encore totalement applicables. J'émet également un regret en ce qui concerne la LOM, dans la mesure où, à ce jour, le Gouvernement n'a remis au Parlement que neuf des seize rapports prévus.

Plus préoccupant encore, les trois textes plus anciens que sont la loi Biodiversité de 2016, la loi Montagne de 2016 et la loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) de 2019, non seulement ne sont toujours pas intégralement applicables, mais n'ont été de surcroît l'objet d'aucune mesure d'application supplémentaire au cours des douze derniers mois.

Par ailleurs, je rappelle que, l'an dernier, notre commission, comme d'autres, s'était émue de l'accélération d'une tendance préoccupante, celle qui consiste pour le Gouvernement à recourir aux ordonnances dans de très nombreux domaines. Nous avons également déploré que l'exécutif ne soit souvent pas capable de publier ces ordonnances dans les délais qu'il s'est lui-même fixés.

Parmi les textes promulgués lors de l'année parlementaire 2021-2022 que notre commission a examinés au fond, seule la loi Ddadue prévoit le recours à des ordonnances. Pour ce texte, le Gouvernement a publié sept ordonnances permettant de couvrir dix-huit des vingt habilitations votées. Deux habilitations, faute d'avoir donné lieu à des ordonnances dans les délais impartis, sont devenues obsolètes, ce qui nous conforte notre perception du problème.

Après ces quelques remarques liminaires, je vais céder la parole à nos rapporteurs, afin qu'ils complètent cette analyse chiffrée par une approche plus qualitative.

**Mme Marta de Cidrac, rapporteure de la loi « Climat et résilience ».** – Il me revient, avec mes collègues Philippe Tabarot et Pascal Martin, de dresser un état des lieux de l'application de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et résilience ».

Au 31 mars 2022, cette loi présentait un taux d'application de 10 % seulement. Un an plus tard, nous constatons une accélération notable de la publication des textes réglementaires. Au 31 mars 2023, elle affichait ainsi un taux d'application de 58 %. En ne tenant compte que des mesures attendues pour des dispositions législatives déjà entrées en vigueur, ce taux s'élevait même à 65 %.

Si le rattrapage engagé doit être salué, il n'en demeure pas moins insuffisant : près de deux ans après la promulgation de la loi, près de soixante mesures d'application manquent encore à l'appel.

Le retard pris dans la mise en œuvre de ce texte se double de l'inefficacité structurelle de la loi à remplir les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de la France et de difficultés d'application, qui découlent à la fois d'une ambition réelle bien en deçà des discours et d'un déficit d'acceptabilité sociale de certaines mesures que le Gouvernement ne cherche pas à pallier par des efforts supplémentaires en termes de pédagogie et de sensibilisation.

La loi semble structurellement insuffisante pour nous permettre de respecter nos engagements climatiques internationaux. Pour le Haut Conseil pour le climat (HCC), les efforts devront doubler au cours de la décennie à venir : la baisse des gaz à effet de serre devra atteindre 4,7 % chaque année en moyenne pour la période 2022-2030.

L'analyse, secteur par secteur, atteste également du retard pris par la France : selon le HCC, parmi les vingt-cinq orientations sectorielles de la stratégie nationale bas-carbone, seules six bénéficient des mesures requises pour atteindre les budgets carbone. Face à ces évolutions particulièrement inquiétantes, la planification climatique voulue par le Gouvernement et esquissée par la loi Climat et résilience peine toujours à se concrétiser.

Les feuilles de route de décarbonation, dont l'élaboration pour chaque secteur d'activité fortement émetteur de gaz à effet de serre était prévue au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2023 par l'article 301 de la loi, n'ont toujours pas été publiées.

Enfin, près d'un an après sa création, le secrétariat général à la planification écologique (SGPE), placé directement auprès de la Première ministre, n'a toujours pas présenté son plan d'action pour atteindre les objectifs climatiques de la France.

**M. Philippe Tabarot, rapporteur de la loi « Climat et résilience ».** – S'agissant du volet relatif aux transports de la loi « Climat et résilience », je souhaite aborder deux principaux points.

D'abord, je tiens à évoquer la question des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m). Nous avons mis en garde le Gouvernement sur les risques de creusement des inégalités sociales, voire de fracture territoriale, en cas de déploiement trop rapide des ZFE-m. Nous avons proposé plusieurs mesures pour mieux étaler les restrictions de circulation dans le temps et rendre ce dispositif plus acceptable.

Seule avait été conservée dans le texte, dans une version moins ambitieuse cependant, notre proposition de créer un prêt à taux zéro pour l'acquisition de véhicules peu polluants. Si les décrets d'application ont fini par être publiés – et je m'en réjouis –, les paramètres retenus limitent la portée de cette mesure. Du reste, peu voire aucune banque n'a encore, à ma connaissance, mis en place ce prêt à ce jour.

D'après le ministère, les projets de convention entre les établissements de crédit et les sociétés de financement, qui seront conclus en application de cette disposition, ont fait l'objet de discussions et devraient être publiés très prochainement. Je m'en réjouis, mais je regrette ce retard, alors que l'expérimentation – de deux ans seulement ! – devait débiter le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Au-delà de ce retard en matière d'accompagnement, il faut noter que le dispositif de contrôle de la mise en œuvre des ZFE-m accuse lui aussi beaucoup de retard, ce qui n'incitera pas nos concitoyens à se conformer à la nouvelle réglementation : l'exécutif annonce son application au deuxième semestre 2024, mais nous sommes réservés sur sa capacité à respecter cette échéance. Je conduis une mission flash sur le sujet, laquelle permettra de formuler de nouvelles propositions, afin d'améliorer l'acceptabilité du dispositif.

J'en viens à mon second point, à savoir l'article 145 de loi « Climat et résilience » qui interdit les vols réguliers intérieurs en cas d'alternative ferroviaire de moins de deux heures trente sans correspondance avec plusieurs liaisons par jour.

Son application nécessitait la parution d'un décret en Conseil d'État, qui a d'abord été envisagée en mars 2022, mais qui a été retardée du fait de discussions avec la Commission européenne. Cette dernière a considéré que le fait d'exclure de son champ d'application les vols utilisés majoritairement en correspondance, comme l'avait prévu le législateur, constituait une distorsion de concurrence. Le Gouvernement y a donc renoncé, et un nouveau projet de décret a été élaboré.

Afin de prendre en compte le cas des passagers en correspondance, il a été décidé que, lorsque le plus important des deux aéroports concernés en termes de trafic est

directement desservi par un service ferroviaire à grande vitesse, la gare retenue serait celle qui dessert cet aéroport, en pratique la gare de Roissy TGV.

Ce choix, auquel s'ajoute l'obligation d'un minimum de huit heures de présence sur place dans la journée, a conduit à exclusion de nombreuses lignes du dispositif. Or ce critère des huit heures est pertinent pour les voyageurs faisant l'aller-retour de ville à ville dans la journée, et non pour ceux qui empruntent une correspondance.

Ce cumul, qui limite la portée de la loi, est donc discutable. En pratique, seules trois lignes sont concernées par l'interdiction : les lignes entre Paris-Orly et Bordeaux, entre Paris-Orly et Nantes, et entre Paris-Orly et Lyon. Or elles ont été fermées avant même la parution du décret, vraisemblablement dans le cadre d'un accord entre l'État et Air France.

Il me revient maintenant de présenter les articles qui étaient plus particulièrement suivis par notre collègue Pascal Martin, excusé ce matin.

Celui-ci souhaitait partager un certain nombre d'observations avec vous, notamment sur la mise en œuvre de la réforme relative à l'adaptation des territoires face au recul du trait de côte, sur laquelle pèsent des incertitudes financières que nous avons identifiées dès l'examen du texte au Sénat, ainsi que des incertitudes juridiques apparues ces derniers mois.

Pour ce qui est du financement de la réforme, un certain nombre de crédits au sein du fonds vert doivent financer la réalisation de cartographies d'exposition au recul du trait de côte par les collectivités et de certaines opérations de relocalisation. Toutefois, les communes littorales sont dans l'attente d'un dispositif pérenne, afin de prendre en charge ces dépenses à moyen et long terme.

En mars dernier, le Gouvernement a lancé un Comité national du trait de côte (CNTC), qui doit formuler des propositions en vue du projet de loi de finances pour 2025.

Sur le plan juridique, l'Association nationale des élus du littoral (Anel) nous a alertés sur le fait que, parmi les cent vingt-six communes censées, d'après le décret d'avril 2022, mettre en œuvre la réforme, quarante communes ne seraient en fait pas concernées par l'érosion du littoral.

La difficulté résulterait de l'ambiguïté à la fois de la loi et du discours du Gouvernement, qui renvoient alternativement à l'érosion du littoral et au recul du trait de côte, alors que ces deux phénomènes ne sont pas strictement identiques. Les risques de contentieux pourraient se multiplier, notamment pour ce qui est des opérations de recomposition spatiale décidées localement par les élus.

Une clarification de la loi semble nécessaire : il conviendrait d'interpeller le Gouvernement sur ce point, d'autant qu'il prévoit de compléter la liste des communes appelées à mettre en œuvre cette réforme dans les prochains mois.

**Mme Marta de Cidrac, rapporteure de la loi Agec.** – La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi Agec, doit beaucoup à l'implication et au travail de notre commission, qui a largement complété et beaucoup enrichi le texte initial.

L'implication du Sénat dans l'élaboration d'un texte auquel il a très largement contribué exige un suivi particulièrement attentif de son application, afin que l'ambition du législateur soit pleinement et fidèlement retranscrite par le pouvoir réglementaire.

Après un exercice 2021-2022 marqué par une accélération de la mise en œuvre de la loi, les chiffres pour l'exercice 2022-2023 attestent d'une stabilisation des taux d'application.

Cette année, au 31 mars, le taux d'application de la loi Agec était ainsi de 87 %. Au total, ce taux s'élève à 84 %, si l'on tient compte des mesures d'application de dispositions législatives dont l'entrée en vigueur est différée. La loi Agec entre donc progressivement dans la vie des Français, comme chacun d'entre vous l'a constaté sur le terrain.

Ce motif de satisfaction ne doit pas occulter les retards pris dans les premiers mois ayant suivi la promulgation du texte, pas plus que certaines difficultés d'application persistantes.

La première difficulté que j'identifie porte sur le plan national de prévention des déchets (PNPD) 2021-2027, qui a enfin été publié par un arrêté du mois de mars 2023, avec un retard de deux ans sur le calendrier prévu. Ce PNPD a le mérite de synthétiser notre politique en la matière, tout en rappelant, dans l'esprit de la loi Agec, la priorité donnée à l'amont – *via* l'écoconception et la réparation par exemple – sur l'aval.

Mais, en dépit de ces aspects positifs, le plan se contente pour l'essentiel de traduire les avancées de la loi Agec et de ses textes d'application, et plus récemment de la loi « Climat et résilience » : le PNPD s'apparente ainsi à un catalogue de mesures qui, pour la plupart, existent déjà, sans complément ni approfondissement. Le plan semble également trop imprécis : les indicateurs chiffrés, les calendriers d'application ou les moyens financiers et humains qu'induisent les mesures proposées sont trop peu détaillés.

La deuxième difficulté a trait aux retards pris dans la mise en place des nouvelles filières à responsabilité élargie du producteur (REP), notamment la REP bâtiment, ce qui est préjudiciable au développement de l'économie circulaire dans notre pays et limite la prise en charge des coûts aujourd'hui supportés par les collectivités territoriales au titre du service public de gestion des déchets.

La troisième et dernière difficulté concerne la consigne pour recyclage ou réemploi sur les emballages. Je vous rappelle que nous avons déjà exprimé notre mécontentement à propos de la méthode de concertation retenue par le Gouvernement, qui est contraire à l'esprit de la loi. Notre commission a souhaité exercer une vigilance renforcée quant à cette concertation : tel est le sens de la mission d'information que nous avons créée et dont je suis la rapporteure. Je vous présenterai le fruit de ses travaux au mois de juin prochain.

**M. Didier Mandelli, rapporteur de la loi d'orientation des mobilités.** – S'agissant de la loi d'orientation des mobilités (LOM), qui a été publiée en décembre 2019, le taux d'application n'a que très légèrement progressé, puisqu'il s'établit à 92 % au 31 mars 2023, contre 89 % un an plus tôt. Plus de trois ans après sa publication, le texte est donc presque totalement applicable, mais je regrette que certaines mesures viennent encore à manquer.

À titre d'exemple, le cadre réglementaire de l'ouverture à la concurrence des réseaux de transport public urbain par autobus de la RATP reste à ce jour inachevé. Ainsi, nous attendons toujours l'un des décrets prévus en application de l'article 158 de la loi relatif à la portabilité de certains droits des salariés qui pourraient changer d'employeur.

À moins de deux ans de l'échéance de l'ouverture à la concurrence, fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2025, la finalisation de ce cadre réglementaire doit être une priorité : il s'agit d'une condition indispensable pour la réussite du processus, mais aussi d'une réponse au besoin d'informer au plus tôt les salariés sur les conditions précises des éventuels transferts à venir.

Au-delà des textes réglementaires d'application manquants, le déploiement de certains dispositifs n'a peut-être pas encore tout à fait atteint l'ampleur escomptée.

S'agissant du forfait mobilités durables, plusieurs ajustements bienvenus ont été apportés pour en renforcer l'efficacité, parfois sur l'initiative de notre commission. Je pense en particulier à l'augmentation, votée dans le cadre de la loi « Climat et résilience », du plafond de l'avantage fiscal résultant du cumul du forfait mobilités durables et de la participation de l'employeur aux frais de transports publics.

Aussi, d'après le deuxième baromètre relatif au forfait mobilités durables, le degré d'application du dispositif progresse : 38 % des employeurs ayant répondu ont déclaré l'avoir mis en place, contre 26 % d'entre eux en 2021.

Toutefois, beaucoup reste à faire. Les deux principaux freins au déploiement du forfait mobilités durables restent l'enveloppe budgétaire à allouer et le manque de compréhension et d'information sur le sujet.

Enfin, au-delà de la seule application de la LOM, se pose désormais la question de l'après-LOM.

La loi d'orientation des mobilités prévoyait l'évolution des dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France) pour la période 2019-2023, année par année, ainsi qu'une enveloppe globale pour la période 2023-2027, sans que la trajectoire par année soit détaillée.

L'article 3 prévoit que la loi doit faire l'objet d'une première actualisation au plus tard le 30 juin 2023, puis tous les cinq ans. Il semble peu probable que cette échéance soit respectée, ce qui est pour le moins regrettable.

Le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) ayant présenté plusieurs scénarios d'investissement pour la période 2023-2042, l'actualisation de la LOM constitue aujourd'hui une priorité.

Cet exercice devrait à mon sens s'accompagner d'une réflexion plus globale sur le mode de financement des infrastructures de transport. Nos collègues rapporteurs pour avis du projet de loi de finances relèvent ainsi chaque année les limites et les fragilités du modèle actuel, qui fait reposer des dépenses certaines sur des recettes incertaines – je pense à la contribution du secteur aérien, aux amendes radars ou à la contribution volontaire exceptionnelle à Afit France.

**M. Cyril Pellevat, rapporteur de la loi Ddadue.** – Il m'incombe de vous présenter un état des lieux de l'application de la loi du 8 octobre 2021 portant diverses

dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances, dite loi Ddadue « transport et environnement ».

Je rappelle que ce texte, très hétéroclite, avait fait l'objet de deux délégations au fond, l'une à la commission des finances, l'autre, sur un nombre plus limité d'articles, à la commission des affaires étrangères.

Un an et demi après la promulgation de cette loi, son bilan d'application est déjà très satisfaisant : elle affiche un taux d'application de 74 %. S'agissant plus particulièrement des trente-cinq articles sur quarante-neuf ayant été examinés au fond par notre commission, le bilan est encore plus positif, puisque l'ensemble des mesures prévues ont été publiées.

Ce texte comportait, en outre, une vingtaine d'habilitations à légiférer par voie d'ordonnances, dont toutes ont été prises par le Gouvernement dans les délais imposés.

Je citerai l'ordonnance n° 2022-830 du 1<sup>er</sup> juin 2022, qui vise à instaurer des procédures de contrôle de l'alcoolémie et de l'usage de stupéfiants dans le domaine de l'aviation civile, à la suite du crash de l'A320 de la compagnie Germanwings survenu dans les Alpes du Sud françaises le 24 mars 2015.

En dépit de ce bilan quantitatif très satisfaisant, un point appelle, selon moi, une vigilance toute particulière : les moyens à la disposition de l'Autorité de régulation des transports (ART).

La loi a étendu le champ des missions du régulateur des transports dans les domaines du transport aérien et des autoroutes. D'une part, l'article 6 a renforcé les missions de l'ART en matière de régulation aéroportuaire, en lui conférant notamment une mission de suivi économique et financier du secteur. D'autre part, l'article 13 lui a attribué trois nouvelles missions dans le cadre de la mise en œuvre du service européen de télépéage, notamment une mission de conciliation en cas de différend entre les prestataires de ce service et les percepteurs des péages, c'est-à-dire les concessions autoroutières.

On peut se réjouir d'un tel renforcement des pouvoirs de l'ART, qui est désormais un véritable régulateur multimodal. Cependant, il nous faudra être attentifs à ce que les moyens financiers de cette autorité suivent l'évolution de ses missions. Dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 2023, Philippe Tabarot et Hervé Gillé, respectivement rapporteurs pour avis des crédits budgétaires relatifs au transport ferroviaire et au transport routier, ont d'ailleurs défendu un amendement visant à relever de 14 millions d'euros le montant de la subvention pour compensation de charges de service public de l'ART, afin de tenir compte de l'extension récente de ses missions. Adoptée par le Sénat, cette mesure n'a malheureusement pas franchi le cap de la navette parlementaire.

Entendu en audition plénière par notre commission le 5 avril dernier, Bernard Roman, ancien président de l'ART, n'avait pas caché son découragement, rappelant qu'en six ans les ressources de cette autorité n'avaient augmenté que de 20 %, tandis que le nombre de ses agents a augmenté de 70 %. Or, comme il l'a indiqué, « aucune autorité ne peut fonctionner correctement et affirmer son indépendance si elle n'a pas les moyens de son expertise ».

Dans le même esprit, il est primordial que le Gouvernement procède rapidement à la nomination du nouveau président de l'ART, puisque le mandat de Bernard Roman a pris fin en août 2022. Pour exercer l'intégralité de ses missions dans de bonnes conditions, l'ART a besoin de visibilité, tant sur le plan financier que sur celui de la gouvernance. J'appelle donc notre commission à maintenir sa vigilance sur ce point.

**M. Jean-Claude Anglars, rapporteur de la loi relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.** – L'an passé, notre commission a examiné un texte visant à ratifier trois ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA).

Cet exercice nous avait permis d'enrichir considérablement et de compléter le contenu de ces ordonnances, dans le droit fil des recommandations du groupe de travail sur la modernisation des méthodes de travail du Sénat.

La plupart de ces apports concernaient l'ordonnance relative aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace. Cette possibilité a été donnée à la CEA compte tenu du report significatif qu'elle subit sur ses routes depuis la création d'une taxe sur le fret routier en Allemagne.

Si le taux d'application de la loi s'élève à 100 %, plusieurs décrets restent à prendre en application des ordonnances. Le ministère nous a indiqué qu'ils étaient en cours d'élaboration et faisaient l'objet d'une concertation avec la CEA. *A priori*, cette taxe devrait être mise en place d'ici 2025. Plusieurs étapes de concertation et d'études devraient en déterminer les modalités.

En outre, l'examen d'une nouvelle loi Ddadue en début d'année a permis de mettre en cohérence cette ordonnance avec la révision de la directive Eurovignette, donnant ainsi à la Collectivité européenne d'Alsace une plus grande capacité d'anticipation.

Nous suivrons évidemment attentivement les différentes étapes de mise en œuvre de cette taxe.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur des lois Reen.** – La loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France, dite loi « Reen 1 », et la loi du 23 décembre 2021 visant à renforcer la régulation environnementale du numérique par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep), dite loi « Reen 2 », sont issues des travaux de notre commission. Il est donc particulièrement légitime que nous assurions un suivi précis de leur application.

La loi Reen 1 présente l'avantage de comporter de nombreux dispositifs d'application directe : elle se caractérise par un faible nombre de mesures d'application attendues, avec seulement six décrets d'application pour trente-six articles.

Au 31 mars 2023, seuls deux décrets avaient été publiés, ce qui porte le taux d'application du texte à 33 %. Depuis cette date, un troisième décret a paru. Trois décrets sont encore attendus, dont deux décrets qui doivent préciser les modalités de mise en œuvre de l'écoconditionnalité de l'avantage fiscal attribué aux centres de données en matière d'électricité.

Alors que la France fait face à une crise énergétique et une crise de l'eau sans précédent, qui vont s'aggraver dans les années à venir en raison du réchauffement climatique, aucun secteur ne peut être dispensé des efforts à mener pour la préservation de nos ressources énergétiques et naturelles. Nous appelons donc à la publication rapide de ces décrets, qui inciteront les centres de données à rationaliser leurs consommations d'énergie et d'eau.

Par ailleurs, lors de l'examen de la loi Reen, notre commission a regretté le choix des députés et du Gouvernement d'assujettir les reconditionnés à la redevance pour copie privée, qui contrevient à l'objectif visé par la loi. C'est également l'avis de la Commission supérieure du numérique et des postes rendu le 27 mars dernier. Plus que jamais, la Commission pour la rémunération de la copie privée doit faire machine arrière et le Gouvernement doit prendre ses responsabilités, en exigeant d'elle l'exonération des reconditionnés.

Le taux d'application de la loi sur la régulation environnementale du numérique, texte venu compléter la loi Reen 1, atteint aujourd'hui 100 % : le texte est donc aujourd'hui pleinement applicable.

La collecte de données par l'Arcep a permis la publication des deux enquêtes annuelles pour un numérique soutenable en avril 2022 et en avril 2023, avec de premiers indicateurs sur le seul champ des opérateurs de télécommunication.

En 2023, l'Arcep étend sa collecte de données à de nombreux autres acteurs, notamment aux fabricants de terminaux. La prochaine édition de l'enquête annuelle pour un numérique soutenable, intégrant ces nouvelles données, devrait paraître en fin d'année.

### **Proposition de loi relative à la prévisibilité de l'organisation des services de la navigation aérienne en cas de mouvement social et à l'adéquation entre l'ampleur de la grève et la réduction du trafic – Désignation d'un rapporteur**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Mes chers collègues, je vous propose de procéder à la désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi relative à la prévisibilité de l'organisation des services de la navigation aérienne en cas de mouvement social et à l'adéquation entre l'ampleur de la grève et la réduction du trafic, déposée le 1<sup>er</sup> mai dernier par notre collègue Vincent Capo-Canellas.

À la demande du groupe Union Centriste, le texte sera examiné en séance publique le jeudi 15 juin 2023. Par conséquent, son examen en commission se déroulera lors de la semaine du 5 juin.

Cette proposition de loi comporte un article unique qui prévoit que les contrôleurs aériens, en cas de mouvement de grève, devront déclarer individuellement leur participation à celui-ci au plus tard l'avant-veille du mouvement.

Actuellement, l'absence d'une telle obligation aboutit à de très nombreux retards et annulations de vols, y compris au dernier moment, même dans les cas où le nombre de grévistes est très faible, du fait de l'impossibilité de réorganiser les services en temps utile.

L'auteur du texte propose une obligation de déclaration individuelle, afin de corriger cette situation, si bien que la contraction de la circulation aérienne serait en adéquation avec l'ampleur et la participation au mouvement.

Cette obligation existe déjà depuis 2012 pour les autres travailleurs du secteur aérien, à l'instar du personnel navigant, ainsi que dans les autres secteurs du transport, notamment dans le transport ferroviaire de voyageurs.

Pour la bonne information de tous, je rappelle que notre commission s'était déjà prononcée en faveur d'une telle obligation en 2018 dans le cadre de l'examen de la proposition de loi relative à la performance des services de la navigation aérienne.

En vue de cet examen, j'ai reçu la candidature de Mme Évelyne Perrot. Je vous propose donc de la désigner en qualité de rapporteure.

*La commission désigne Mme Évelyne Perrot rapporteure sur la proposition de loi n° 553 (2022-2023) relative à la prévisibilité de l'organisation des services de la navigation aérienne en cas de mouvement social et à l'adéquation entre l'ampleur de la grève et la réduction du trafic.*

### **Projet de loi relatif à l'industrie verte – Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous devons enfin procéder à la désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi relatif à l'industrie verte.

Ce texte devrait être présenté en conseil des ministres le 16 mai prochain et devrait commencer sa navette parlementaire au Sénat, avec notamment un passage en commission la semaine du 12 juin prochain, probablement le mardi 13 juin dans l'après-midi, avant un examen en séance publique la semaine du 19 juin 2023. Ces dates sont en attente de confirmation.

Compte tenu de ce calendrier très resserré, il me semble opportun que nous anticipions et que nous désignions un rapporteur dès à présent.

L'avant-projet de loi transmis pour avis au Conseil d'État comporte quatorze articles. Son objectif principal – favoriser la réindustrialisation du pays – justifie son renvoi au fond à la commission des affaires économiques, mais le projet de loi revêt également une importante dimension environnementale. Le Conseil national de la transition écologique (CNTE) a d'ailleurs été saisi de l'avant-projet de loi.

Selon le Gouvernement, le texte vise à répondre à deux objectifs environnementaux distincts : d'une part, faire de la France la championne de l'industrie verte et des technologies qui permettront la décarbonation ; d'autre part, accompagner l'industrie, qui représente aujourd'hui 19 % des émissions de gaz à effet de serre en France, dans son virage vers la décarbonation.

Compte tenu de cette dimension environnementale et des leviers activés – je pense à la consultation du public, aux autorisations environnementales, au développement de l'économie circulaire, à la protection de la biodiversité ou encore au verdissement de la

commande publique –, notre commission sera pleinement concernée. C'est pourquoi je vous propose de nous saisir pour avis sur ce texte.

Sur le fondement de l'avant-projet de loi, je peux d'ores et déjà vous dire que notre commission pourrait se voir accorder des délégations au fond sur cinq articles : l'article 2, qui tend à réviser les modalités de consultation du public et à adapter la procédure de délivrance de l'autorisation environnementale, l'article 2 *bis*, qui prévoit une adaptation des consultations réalisées sous l'égide de la Commission nationale du débat public (CNDP), l'article 3, qui vise à faciliter la sortie du statut de déchet et à mettre en place des amendes administratives en cas de transfert illicite de déchets en dehors du territoire national, l'article 6, qui prévoit de remplacer les sites naturels « de compensation » par les sites naturels « de restauration et de renaturation », ce qui permettrait aux porteurs de projet de réaliser par anticipation des opérations de compensation au titre de la biodiversité, l'article 9, enfin, qui comporte plusieurs dispositions tendant à « verdier » la commande publique : j'évoquerai principalement l'extension du schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables à l'ensemble des acheteurs publics et la possibilité pour l'acheteur ou l'autorité concédante d'exclure d'un marché ou d'un contrat de concession les personnes qui ne satisfont pas à leur obligation d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre.

J'ai le plaisir de vous indiquer que cette répartition, qui devra être confirmée après la présentation du projet de loi en conseil des ministres, a fait l'objet d'une concertation avec la commission des affaires économiques, qui devrait donc être saisie au fond, ainsi qu'avec deux autres commissions, celle des finances et celle des lois, qui devraient également bénéficier de délégations au fond pour ce qui concerne les articles relevant de leurs compétences.

En vue de cet examen, j'ai reçu la candidature de M. Fabien Genet. Je vous propose donc de le désigner en qualité de rapporteur pour avis.

*La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi relatif à l'industrie verte, sous réserve de son dépôt, et désigne M. Fabien Genet rapporteur pour avis.*

*La réunion est close à 11 h 30.*

### **Résultat du scrutin sur la proposition de nomination, par le président de la République, de M. Marc Papinutti aux fonctions de président de la Commission nationale du débat public**

*Après dépouillement du scrutin, le mercredi 10 mai 2023, simultanément à celui de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Marc Papinutti aux fonctions de président de la Commission nationale du débat public (CNDP), le résultat du vote est le suivant :*

Nombre de votants : 38

Bulletins blancs : 2

Suffrages exprimés : 36

Pour : 8

Contre : 28

*La commission a donc donné un avis défavorable à la nomination, par le Président de la République, de M. Marc Papinutti aux fonctions de président de la Commission nationale du débat public (CNDP).*

*La réunion est close à 11 h 30.*



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

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

### **Proposition de loi relative à la réforme de l'audiovisuel public et à la souveraineté audiovisuelle – Désignation d'un rapporteur**

*La commission désigne M. Jean-Raymond Hugonet rapporteur sur la proposition de loi n° 545 (2022-2023) relative à la réforme de l'audiovisuel public et à la souveraineté audiovisuelle présentée par M. Laurent Lafon.*

### **Proposition de loi relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques – Désignation d'une rapporteure**

*La commission désigne Mme Catherine Morin-Desailly rapporteure sur la proposition de loi n° 551 (2022-2023) relative à la restitution des restes humains appartenant aux collections publiques présentée par Mme Catherine Morin-Desailly et MM. Max Brisson et Pierre Ouzoulias.*

### **Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous poursuivons cette matinée par l'examen du rapport de notre collègue Alexandra Borchio Fontimp sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne.

Je vous rappelle que l'examen de ce texte en séance publique est programmé le mardi 23 mai prochain.

Je cède immédiatement la parole à notre rapporteure pour qu'elle nous présente ses conclusions sur ce texte.

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – Notre commission mène depuis plusieurs années un travail de fond sur la régulation de l'espace numérique, qu'il s'agisse de la désinformation, de la haine en ligne ou des droits voisins.

Nous nous accordons tous à reconnaître les bienfaits et les apports du numérique. Internet offre un accès presque instantané à la connaissance, met en relation des personnes partout dans le monde, facilite au quotidien la vie de nos concitoyens ; du fait même de sa structure, il est un outil de communication et de liberté d'expression.

Pour autant, ces dernières années ont également révélé les zones d'ombre du numérique : manipulation des processus démocratiques par des puissances étrangères, cyberharcèlement, phénomène d'addiction ou encore captation des données. Notre assemblée consacre d'ailleurs au réseau social TikTok une commission d'enquête dont les conclusions devraient être rendues publiques d'ici la fin de la session.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui traite de l'accès des plus jeunes aux réseaux sociaux. Voté à l'unanimité à l'Assemblée nationale, ce texte instaure l'obligation pour les réseaux sociaux de mettre en place une solution technique de vérification de l'âge des utilisateurs et du consentement des titulaires de l'autorité parentale pour les moins de 15 ans. Cette solution devra être certifiée par les autorités. En cas de manquement, une amende pourra être infligée à l'entreprise, allant jusqu'à 1 % de son chiffre d'affaires mondial.

Nous le savons tous ici, comme élus, comme parents ou comme grands-parents, les mineurs organisent désormais une grande partie de leur vie autour des outils numériques, en l'occurrence des réseaux sociaux, particulièrement addictifs.

Je veux rappeler quelques chiffres : la première inscription à un réseau social semble intervenir actuellement en moyenne vers 8 ans et demi et plus du quart des 7-10 ans se rendent régulièrement sur les réseaux sociaux, selon la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) ; plus de la moitié des enfants de 10 à 14 ans seraient présents sur au moins un réseau social, toujours selon la Cnil ; 60 % des jeunes âgés de 11 à 18 ans sont inscrits sur le réseau social le plus populaire du moment, TikTok, selon le *think tank* Génération Numérique.

Sédentarité, exposition à de fausses informations, baisse de l'estime de soi, troubles de l'attention et du sommeil... Les preuves scientifiques de liens de causalité entre l'utilisation débridée des réseaux sociaux et la santé mentale des enfants et adolescents s'accumulent.

Face à l'ampleur des risques, il convient donc de prendre des dispositions, que nous n'avons pas su anticiper, d'ailleurs, afin que la France soit le premier pays au monde à se doter d'un véritable écosystème global de protection de l'enfance en ligne. Même si, nous en avons conscience, le chantier est ambitieux et aucune mesure n'est infaillible, il est temps que notre pays affiche, grâce notamment à nos travaux, une réelle volonté de protéger nos enfants des effets néfastes de l'utilisation des réseaux sociaux.

Cette proposition de loi vise certes à alerter les moins de 15 ans, mais permettra aussi de sensibiliser les parents et de rappeler que les enfants ne sont pas les seuls menacés d'embrigadement sur les réseaux sociaux.

Ce texte est donc un garde-fou indispensable face à la précocité croissante de la puberté numérique et à la puissance des outils mis à la disposition des jeunes.

C'est notre collègue député Laurent Marcangeli, avec qui j'ai pu entretenir un dialogue riche, qui est l'auteur de la proposition de loi initiale.

L'article 2 en est le cœur. Comme je vous le disais, il prévoit un mécanisme de contrôle de l'âge pour l'inscription sur les réseaux sociaux avant l'âge de 15 ans.

Cet âge n'a pas été retenu par hasard. Il correspond à l'entrée au lycée et, en termes plus juridiques, à l'âge inscrit à l'article 45 de la loi du 6 janvier 1978, qui fixe à 15 ans l'âge auquel un mineur peut consentir seul au traitement de ses données personnelles.

Le dispositif de l'article 2 tel qu'issu des votes de l'Assemblée nationale s'articule de la manière suivante : avant l'âge de 13 ans, les mineurs ne peuvent s'inscrire, avec l'autorisation des parents, que sur des dites dits « labellisés ». Cette mesure résulte d'un amendement adopté contre l'avis du Gouvernement et du rapporteur par l'Assemblée nationale. Pour autant, rien n'est dit sur ces réseaux ; je vous proposerai donc une modification par amendement sur ce point.

Entre 13 ans et 14 ans, le principe reste celui du refus d'inscription pour tous les réseaux, sauf en cas d'accord donné par les titulaires de l'autorité parentale.

Enfin, à partir de 15 ans, le mineur est considéré comme « majeur » du point de vue numérique. Il pourra donc s'inscrire comme il le souhaite sans accord des titulaires de l'autorité parentale.

Il ne faut pas le nier, la mise en œuvre de cette disposition sera techniquement complexe, puisque la procédure, qui relèvera de la responsabilité des plateformes, devra permettre de vérifier l'âge de toute personne inscrite et de s'assurer que le consentement est bien donné par les titulaires de l'autorité parentale.

Bien entendu, ce mécanisme devra respecter le cadre de la protection des données personnelles.

Cette disposition fait écho à mes récents travaux sur les dérives de l'industrie pornographique et l'accès des mineurs aux plateformes numériques, menés avec trois de mes collègues, dont la présidente de la délégation aux droits des femmes, Annick Billon, ici présente. Malgré l'adoption de l'article 23 de la loi du 30 juillet 2020, sur l'initiative de notre collègue Marie Mercier, on peut aisément se rendre compte que, près de trois ans plus tard, cette mesure demeure sans effets : les mineurs peuvent encore à ce jour consulter des contenus pornographiques en ligne sans vérification efficace de l'âge.

Il est donc nécessaire et urgent de prendre des dispositions pour mieux protéger les mineurs, car l'impact des réseaux sociaux sur leur bien-être physique comme mental est aujourd'hui incontestable.

Aussi vous soumettrai-je cinq amendements significatifs sur cet article 2. Je vous ferai également quelques propositions d'amendements destinées à affiner le texte.

Mes chers collègues, plus de dix ans après l'émergence des réseaux sociaux, force est de constater que leur utilisation par des enfants et de jeunes adolescents pose un double défi de santé publique et de protection de l'enfance.

Les publications scientifiques réalisées sur le sujet démontrent notamment que les jeunes filles sont plus touchées par ce phénomène.

Selon une récente étude, pour un équivalent de cinq heures par jour passées sur les réseaux sociaux, près de 50 % des adolescentes présentent des symptômes cliniques de dépression ; 80 % des parents déclarent ne pas savoir exactement ce que font leurs enfants sur internet ou sur les réseaux sociaux.

Les plateformes utilisent le marché de l'attention, c'est-à-dire une sollicitation optimisée du cerveau humain par le biais d'algorithmes engendrant une recherche constante de nouveaux contenus à des fins de stimulation cérébrale. Le même mécanisme serait à l'œuvre dans le cas des addictions aux drogues. Je vous livre, à cet égard, le témoignage d'une adolescente de 17 ans : « TikTok, pour nous, c'est un peu comme le tabac pour l'ancienne génération. On essaie de décrocher, mais on tient une semaine ».

Je suis bien consciente que ce texte législatif ne permet pas d'embrasser l'ensemble des problématiques soulevées par les réseaux sociaux. Pourtant, j'espère bien, avec votre concours, apporter une pierre non négligeable à la construction d'un véritable écosystème global de protection de l'enfance en ligne.

Il est du devoir du législateur d'intervenir pour fixer un âge, un seuil de maturité nécessaire, à partir duquel un mineur est apte à s'inscrire seul, selon un consentement éclairé, sur une plateforme « sociale ».

Outre qu'elle apparaît nécessaire du point de vue de la santé publique, l'introduction dans le droit français d'une telle majorité numérique serait également une avancée concrète là où il s'agit de faire reculer le cyberharcèlement entre jeunes.

Nous devons impérativement prendre conscience de la précocité croissante de cette puberté numérique et de la montée en puissance des outils mis à disposition de nos jeunes, et ne pas nous contenter d'en observer les potentiels dommages. Il nous est donc essentiel d'agir afin de poser les garde-fous indispensables à leur protection et de prendre nos responsabilités en établissant clairement des limites.

Il n'est pas question ici d'envisager les réseaux sociaux par le seul angle répressif, mais bien d'entamer une réflexion globale sur les effets que leur fréquentation a sur notre jeunesse et de la préserver des risques les plus patents.

Voilà un enjeu qui ne peut que nous rassembler, et je vous remercie d'ores et déjà, mes chers collègues, pour vos contributions qui, je n'en doute pas, contribueront à améliorer ce texte.

**M. Laurent Lafon, président.** – Avant d'ouvrir la discussion générale, j'invite notre rapporteur à définir le périmètre retenu pour l'application de l'article 45 de la Constitution.

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – Je vous propose que ce périmètre comprenne les dispositions visant à protéger les mineurs usagers des réseaux sociaux et encadrant la coopération entre les hébergeurs, les intermédiaires techniques et les pouvoirs publics en matière de comportements potentiellement toxiques en ligne.

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Max Brisson.** – Je voudrais tout d'abord saluer l'engagement d'Alexandra Borchio Fontimp sur ce sujet qu'elle a pris à bras-le-corps, tant à la délégation aux droits des femmes que dans le cadre de cette commission. La synthèse qu'elle nous a présentée est très inquiétante concernant l'impact sur les jeunes des réseaux sociaux. Je regrette que notre pays, qui, en matière de protection de l'enfance, a longtemps ouvert la voie, soit aujourd'hui logé à la même enseigne que les autres : devant ce phénomène, faute d'avoir su l'anticiper, toutes les démocraties sont décontenancées, et la France ne fait pas exception. Nous sommes confrontés

à des évolutions techniques rapides qui viennent bousculer la société et face auxquelles la législation a plusieurs trains de retard.

Cela dit, nous nous apprêtons à poser un acte législatif instituant une majorité numérique, dont, certes, les modalités de mise en œuvre restent à trouver – mais, j'en suis persuadé, si les plateformes voulaient bien consacrer quelques moyens et quelques ingénieurs de renom au traitement de ce sujet, elles pourraient rapidement trouver des solutions. En soutenant ce texte, malgré ses limites – notre rapporteure les a exposées –, nous contribuons à faire pression sur les plateformes. Reste à mobiliser leurs capacités d'ingéniosité pour protéger les mineurs en rendant opératoire cet acte législatif que nous allons poser de manière consensuelle et unanime.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Bravo à notre rapporteure pour son analyse et ses propositions s'agissant d'un sujet dont l'importance ne va cesser de croître.

Il serait utile que nous établissions un bilan, avec le ministre de l'éducation nationale, de l'application des dispositions que nous avons votées dans la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Notre commission avait notamment institué un dispositif de formation des formateurs en matière numérique ; or, au gré de l'examen des projets de loi de finances successifs, nous n'avons jamais aucune visibilité sur les budgets dédiés pas plus que sur les actions menées au sein des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé). Nous avons aussi discuté de l'interdiction des téléphones portables à l'école, renvoyant au règlement de chaque établissement.

Les initiatives et les textes se multiplient : loi encadrant l'exploitation commerciale de l'image des enfants « youtubeurs », proposition de loi visant à lutter contre l'exposition précoce des enfants aux écrans, loi visant à renforcer le contrôle parental sur les moyens d'accès à internet majorité numérique. Il faut agir en profondeur.

Le règlement européen sur les services numériques (DSA, *Digital Services Act*), qui est d'application directe, est censé régler la question des contenus et de la régulation des réseaux sociaux ; mais ce texte a ses limites, d'autant que le *lobbying* des plateformes est resté extrêmement puissant à Bruxelles.

De quoi s'agit-il ? On confie à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) le rôle de veiller au retrait des contenus illicites par les plateformes, mais guère plus. Il est question, dans ce règlement, d'audits et d'évaluations régulières : les algorithmes feraient l'objet de contrôles tous les six mois de la part de chercheurs agréés par les plateformes. Je plaide, quant à moi, pour que des chercheurs indépendants puissent aller décrypter les algorithmes, qui sont la source de tous les maux. Les plateformes, fortes de leur énorme pouvoir, privilégient le profit à la sécurité des plus jeunes, comme nous l'avait dit Frances Haugen ; il faut donc aller beaucoup plus loin pour que ces « boîtes noires » puissent être auditées en toute transparence. À terme, quand les gens en auront « marre », je prédis que d'autres modèles émergeront : des plateformes à abonnement, sécurisées, qui permettront de créer des espaces exempts du modèle économique toxique de la publicité et du clic rémunérateur.

De nombreux combats restent à mener ; nous verrons comment les choses peuvent être améliorées dans le respect de la compatibilité entre droit français et droit européen.

Le sujet principal, selon moi, avant celui de l'accès de jeunes à des contenus pornographiques, est celui de l'utilisation des enfants par des adultes en vue de produire des contenus pédopornographiques. Sur la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (Pharos), quelque 150 000 contenus sont signalés chaque année où des enfants sont victimes d'adultes, toutes catégories sociales confondues, d'ailleurs.

**M. Julien Bargeton.** – Je remercie la rapporteure pour son travail et salue l'opportunité de cette PPL, qui brille par sa simplicité et sa lisibilité. D'autres sujets demeurent pendants, et la question de l'application reste posée, mais ce texte fait bien le lien entre l'utilisation des réseaux sociaux et leurs conséquences psychosociales, en matière de santé mentale des enfants notamment.

**M. Bernard Fialaire.** – Je veux moi aussi remercier Alexandra Borchio Fontimp pour son rapport. « Science sans conscience n'est que ruine de l'âme » : on a vu émerger les nouvelles technologies qui ont permis le développement de ces réseaux sociaux sans qu'un espace éthique soit défini et respecté. Il faut donc que la loi tranche.

J'ai proposé un amendement pour rendre obligatoires les systèmes de contrôle qui ne le sont pas. Cela va demander des moyens à ces grandes sociétés : elles devront recruter, ce qui est bénéfique.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Merci beaucoup à notre collègue pour la qualité de son rapport. Vous écoutant, je pensais à Sisyphe ; mais, dans Sisyphe, je vois les efforts consentis pour pousser la pierre en haut de la montagne plus que la pierre qui chaque fois retombe. Il est vrai en tout cas que, face à ces problèmes, notre entreprise est souvent « sisyphéenne » : les lois s'empilent les unes sur les autres et il ne se passe rien. Participant à une réunion du groupe d'amitié France-Balkans occidentaux, nous nous faisons la remarque que des lois sont votées sans être appliquées, car des mafias sont plus puissantes que les États. Face aux Gafam, en tant que parlementaire français, je me sens dans une situation analogue...

On sait les catastrophes provoquées chez les enfants : 20 % des jeunes pensent que la Terre est plate ou que les pyramides ont été construites par des extraterrestres, sans même parler de leur électrification. On est face à une entreprise, volontaire ou non, de vidage de cerveaux.

Ce texte est opportun, et nous voterons pour, mais il faut une prise de conscience sur le type de pouvoir exercé par ces entités supranationales. Malheureusement, la solution nationale n'est pas suffisante et la solution européenne a montré ses limites. Il s'agit pourtant d'un véritable sujet européen : une Europe forte est le seul acteur susceptible d'imposer aux Gafam d'abandonner leur modèle économique et de respecter les législations.

**Mme Sabine Van Heghe.** – Je félicite à mon tour la rapporteure ; nous souscrivons à ce texte qui va dans le sens d'une meilleure protection des mineurs. Dans le cadre de la mission d'information sur le harcèlement scolaire, que je présidais et dont Colette Mélot était la rapporteure, nous avons reçu des représentants de l'ensemble des plateformes de réseaux sociaux : nous avons bien vu que là était le point d'achoppement et de blocage. L'accès aux réseaux sociaux est interdit aux mineurs de 13 ans, mais cette règle n'est pas appliquée. De manière générale, les réseaux sociaux sont vent debout contre toute forme d'obligation et de contrôle, se réfugiant derrière le respect des données personnelles.

Comment mettre en œuvre efficacement ce contrôle pour éviter une nouvelle usine à gaz ? Les moyens d'action des plateformes doivent être encadrés. J'ai à cet égard de gros doutes pour ce qui est de la mise en œuvre opérationnelle de ce texte, compte tenu de la toute-puissance des réseaux sociaux.

**Mme Sylvie Robert.** – Je remercie la rapporteure tout en émettant les mêmes doutes que nos collègues. En 2021, la Cnil – j'y représente le Sénat – a publié des recommandations pour la protection des mineurs en ligne : nous avons bien identifié, à cette occasion, qu'il y a là un enjeu sociétal majeur, celui de l'exercice d'une certaine citoyenneté numérique. Et nous avons en particulier recommandé la désignation d'un tiers de confiance pour vérifier l'âge.

Une fois énoncés les grands principes auxquels on ne peut qu'adhérer, reste en tout cas à responsabiliser les plateformes, mais aussi à accompagner les acteurs : l'un des sujets majeurs, c'est l'accompagnement des parents, qui se trouvent parfois totalement désemparés.

**Mme Laurence Garnier.** – Je veux à mon tour saluer le travail d'Alexandra Borchio Fontimp. La prise de conscience est frappante ces derniers mois : ce travail est au cœur de l'actualité, comme le montre l'enquête en cours sur le réseau social TikTok.

Alexandra Borchio Fontimp rappelait que 80 % des parents ne savent pas ce que leurs enfants font sur les réseaux sociaux ; mon sentiment est que 20 % des parents ne savent pas qu'ils ne savent pas ce que font leurs enfants sur les réseaux sociaux, car il est impossible de suivre ce qui passe sous leurs yeux au gré du *scrolling*...

Il faudrait encourager la prise de conscience des jeunes eux-mêmes : beaucoup d'entre eux commencent à témoigner du choix qu'ils ont fait, pour leur propre santé mentale, d'abandonner leur compte sur les réseaux sociaux. C'est un vecteur à encourager, car les jeunes sont les meilleurs témoins de ce phénomène.

Tout cela renforce l'idée d'une majorité numérique à 15 ans : à 11 ou 12 ans, on est parfaitement incapable de se rendre compte de la toxicité des réseaux. Au-delà de notre travail législatif, le travail de sensibilisation des jeunes et de leurs parents est donc essentiel.

**Mme Annick Billon.** – Ce travail fait écho à votre investissement, chère rapporteure, dans la rédaction du rapport d'information *Porno : l'enfer du décor*, concernant notamment la protection des mineurs dans l'espace numérique. La complexité du sujet ne doit pas nous empêcher d'essayer... Certaines difficultés doivent encore être surmontées : le dispositif du tiers de confiance est par exemple remis en question pour un problème de données personnelles. De manière générale, la loi avance moins vite que la technologie.

Il s'agit de protéger tout le monde : les incidences sur les mineurs sont prouvées, mais les adultes sont aussi menacés, car l'éducation au numérique n'a pas été au rendez-vous, ce qui rend d'ailleurs impossible le contrôle des enfants par leurs parents. Il faut protéger la société contre une invasion du numérique qui peut être dangereuse pour la démocratie.

**M. David Assouline.** – Je ne peux que m'associer aux félicitations qui ont été adressées à Mme la rapporteure.

Il reste une réflexion à mener, d'ici la séance, sur la possibilité de traduire en amendements les recommandations de la Cnil qui n'ont pas encore été intégrées dans le texte.

Je nous réserve donc la possibilité de proposer au Sénat des précisions en ce sens. Ce texte est de toute façon bienvenu, juste, nécessaire.

La réflexion de notre commission doit néanmoins être approfondie : s'il n'y a pas de majorité numérique sans responsabilité, cela commence par l'éducation, donc à l'école. Or l'éducation nationale n'a pas pris la mesure de cette question de l'éducation numérique, à laquelle elle doit consacrer bien davantage de moyens. Il fut un temps où les choses étaient claires : sur internet, les mêmes étaient livrés à eux-mêmes – les parents ne savaient même pas de quoi il s'agissait. On n'en est plus là, mais l'éducation nationale n'a toujours pas intégré que l'outil numérique est au cœur de l'ensemble des matières qu'elle enseigne, mathématiques, français, c'est-à-dire analyse des images et des textes, histoire, géographie, éducation civique. Je plaide pour que l'outil numérique fasse l'objet d'un enseignement dispensé de façon transversale, la coordination des équipes pédagogiques étant prise en charge par les documentalistes – cette proposition que les associations de documentalistes avaient promue, je l'ai faite il y a dix-sept ans... Voilà qui serait utile du point de vue de la responsabilisation dans l'espace numérique. Que l'école forme des citoyens majeurs dans l'espace numérique comme dans la société, c'est le plus important.

**M. Jean Louis Masson.** – Je ferai entendre une voix un peu différente : que ceux d'entre nous qui étaient adolescents il y a soixante ans se remémorent la législation qui existait à l'époque : vue d'aujourd'hui, la censure des mœurs qui prévalait alors nous paraît grotesque. Il faut faire en sorte que la loi que nous sommes en train d'écrire ne prête pas le flanc à une telle critique rétrospective.

Les enfants d'aujourd'hui sont dix fois plus malins, en matière d'informatique, que leurs parents : quoi que nous décidions, ils arriveront toujours à faire ce qu'ils veulent.

Quant au tiers de confiance, ce dispositif me semble dément du point de vue de la protection de la vie privée : on ne peut absolument pas faire confiance à la notion de tiers de confiance ! Prenons des domaines *a priori* particulièrement prémunis contre les fuites d'informations, comme la police ou la justice, organisations théoriquement exemplaires : rien n'est censé filtrer d'une information judiciaire. Or, dès qu'arrive quelque chose, tout se retrouve dans la presse au bout de quelques jours... *A fortiori*, imaginez quelles seront les fuites au niveau des supposés tiers de confiance...

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – Je vous remercie pour vos prises de parole sur ce sujet qui fait presque consensus, ainsi que pour vos encouragements.

Le sujet est ambitieux : en tant que législateur, soit on ose aborder le sujet et poser des limites, soit on reste muré dans un silence qui ne fera pas évoluer la situation. Or la littérature scientifique sur l'effet de l'utilisation des réseaux sociaux sur les mineurs de 15 ans est assez inquiétante.

Je doute que ces dispositions inquiètent les parents, monsieur Masson : j'ai travaillé sur ce texte en tant que sénatrice, mais aussi en tant que parent. Et, en cette matière, les parents m'ont remerciée d'essayer de trouver un outil efficace, car ils considèrent les réseaux sociaux comme une drogue.

L'interdiction d'inscription aux mineurs de 13 ans, pour l'instant, ne relève pas de la loi : ce sont les plateformes qui se sont mises d'accord pour poser cette « interdiction » et il est de notre responsabilité de poser cette pierre dans le débat public. Ce rapport aura une

incidence sur les annonces qui vont être faites par le Gouvernement : il faut mettre les pieds dans le plat.

#### EXAMEN DES ARTICLES

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

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté sans modification.*

##### *Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – L'amendement COM-1 vise à réparer une erreur matérielle commise par l'Assemblée nationale, qui avait supprimé l'obligation de coopération des plateformes en matière de traite des êtres humains.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

##### *Article 1<sup>er</sup> ter (nouveau)*

*L'article 1<sup>er</sup> ter est adopté sans modification.*

##### *Article 2*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – L'amendement COM-2 a trait à l'autorité parentale. Dans notre droit, seuls les actes les plus importants de la vie du mineur requièrent l'accord de l'ensemble des titulaires de l'autorité parentale, intervention chirurgicale ou changement d'école par exemple. Dans les autres cas, l'accord d'un seul parent est requis. Il me semble que l'obligation d'un accord des deux parents pour une inscription sur les réseaux sociaux est excessive, puisqu'il s'agit d'un acte usuel.

Il est donc proposé d'exiger l'accord d'un seul titulaire de l'autorité parentale pour l'inscription d'un mineur de 15 ans sur un réseau social, ce qui, de surcroît, serait de nature à simplifier le recueil du consentement pour les usagers.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – Introduite par amendement à l'Assemblée nationale, malgré les avis défavorables du Gouvernement comme du rapporteur, la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 2 pose le principe général d'une interdiction d'inscription d'un mineur de 13 ans sur un réseau social hors réseaux « dûment labellisés à cet effet ».

Cette exception pose deux problèmes : d'une part, il s'agit d'une limite à l'autorité reconnue aux parents, lesquels ne pourraient pas consentir volontairement à l'inscription de leur enfant sur un réseau social « non labellisé » ; d'autre part, un tel réseau paraît difficile à concevoir, même s'il peut en exister des modèles. Le dispositif proposé ne prévoit au demeurant, pour ces réseaux, aucune définition précise.

Dans ces conditions, il est proposé, par l'amendement COM-3, de supprimer cet ajout pour en rester à l'idée initiale du texte, qui est de placer l'autorité parentale au cœur de la régulation de l'usage du numérique pour les mineurs. Cela préserverait par ailleurs la lisibilité du message, à savoir le recueil obligatoire de l'autorisation parentale avant l'âge de 15 ans, sans exception.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – L'amendement COM-10 de notre collègue Bernard Fialaire vise à contraindre les réseaux sociaux à empêcher la consultation par les moins de 15 ans des contenus « inappropriés ».

La réalité du problème qu'il s'agit de traiter est incontestable : les jeunes sont confrontés à des contenus douteux sur les réseaux sociaux.

Cela dit, l'amendement pose deux problèmes.

Premièrement, il ne définit pas ce que sont les contenus « inappropriés ». Il existe déjà une procédure de signalement des contenus manifestement illégaux comme les contenus pédopornographiques ou les contenus terroristes, procédure prévue par la loi de 2004. Dans les autres cas, la frontière est beaucoup plus floue et, à vrai dire, impossible à tracer.

Deuxièmement, le cadre posé par le droit européen ne permet pas un contrôle *a priori* des contenus postés par les internautes sur les réseaux, et encore moins leur classement en « approprié » et « inapproprié ».

Les avancées du projet de loi d'adaptation du droit national au règlement DSA, qui sera prochainement examiné par le Sénat, devraient permettre de mieux réguler les contenus, l'objet du texte que nous examinons aujourd'hui étant plutôt le contrôle de l'accès.

Avis défavorable.

*L'amendement COM-10 n'est pas adopté.*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – L'alinéa que l'amendement COM-4 vise à supprimer est superfétatoire, les missions de la Cnil étant clairement définies.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – Compte tenu des enjeux en matière de protection des données personnelles, il paraît prudent d'appuyer le décret qui doit être pris en Conseil d'État pour l'application de l'article 2 sur un avis de la Cnil : tel est l'objet de l'amendement COM-5.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – L'amendement COM-6 vise à supprimer, au sein de l'article 2, les mesures d'entrée en vigueur décalée pour la vérification de l'âge des personnes déjà inscrites et pour le contrôle de l'Arcom sur les réseaux sociaux.

Je proposerai un article additionnel après l'article 5 prévoyant une nouvelle date d'entrée en vigueur et de nouveaux délais tenant compte de la saisine de la Commission européenne.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

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

### **Article 3**

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – L'article 3 transpose par anticipation le projet de règlement européen relatif aux injonctions européennes de production et de conservation de preuves électroniques en matière pénale. Il fixe des délais pour les demandes d'information adressée par l'autorité judiciaire aux plateformes et intermédiaires techniques : ceux-ci seraient de dix jours, ramenés à huit heures en cas d'urgence.

Or la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale est plus large que celle qui est contenue à l'article 9 du projet de règlement, ce dernier ne visant pas les atteintes aux biens.

Dès lors, il est proposé de s'en tenir aux « risques imminents d'atteinte grave aux personnes », ainsi qu'il est prévu dans le règlement.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

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

### **Article 4**

*L'article 4 est adopté sans modification.*

### **Article 5 (nouveau)**

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – L'article 5 prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur l'opportunité d'un rapprochement entre deux plateformes d'appel : le 3018, dont l'opérateur est l'association e-Enfance et qui agit avec le soutien du ministère de l'éducation nationale, apporte une aide aux personnes victimes de violences numériques – cyberharcèlement, usurpation d'identité, violences à caractère sexiste ou sexuel, etc. ; le 3020, subventionné par le ministère de l'éducation nationale et dont l'opérateur est l'École des parents et des éducateurs d'Île-de-France, s'adresse aux élèves, aux familles et aux professionnels témoins ou victimes d'une situation de harcèlement entre élèves.

Outre qu'une telle étude n'est pas du niveau de la loi, les auditions menées ont souligné l'utilité de ces deux dispositifs, mais également leurs caractéristiques différentes : ils diffèrent par leurs missions comme par leurs publics. Il ne paraît donc pas pertinent de fragiliser ces structures.

Cela n'empêche au demeurant en rien le Gouvernement de mener une réflexion sur l'évolution de ces services afin de mieux les faire connaître et de les rendre plus efficaces.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

*L'article 5 est supprimé.*

*Après l'article 5*

**Mme Alexandra Borchio Fontimp, rapporteure.** – La présente proposition de loi devra faire l'objet d'une notification à la Commission européenne en application de la directive du 9 septembre 2015.

Il s'agit de s'assurer que les textes envisagés sont compatibles avec la législation européenne et avec les principes qui s'appliquent au marché intérieur.

Il est donc proposé, par l'amendement COM-9, de sécuriser juridiquement le dispositif en décalant son entrée en vigueur après la réception de la réponse de la Commission européenne. Un décret fixerait la date de cette entrée en vigueur, qui ne pourrait être postérieure de plus de trois mois à cette réception par le Gouvernement de l'avis de la Commission. En conséquence, il est proposé de décaler d'autant l'application des dispositions initialement contenues à l'article 2 de la proposition de loi.

Ainsi, les plateformes devront vérifier l'âge des inscrits dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur ; elles seront soumises, pour les nouveaux inscrits, à la régulation de l'Arcom un an après l'entrée en vigueur.

Ce délai supplémentaire de quelques mois devra être mis à profit pour anticiper au mieux les difficultés techniques relatives au contrôle de l'âge et à l'autorisation parentale.

*L'amendement COM-9 est adopté et devient article additionnel.*

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

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Proposition de loi visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)</b>			
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	1	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b>			
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	2	Autorité parentale d'un seul parent requise pour une inscription sur les réseaux sociaux.	<b>Adopté</b>
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	3	Suppression des réseaux sociaux labellisés accessibles aux moins de 13 ans	<b>Adopté</b>
M. FIALAIRE	10	Empêcher les réseaux sociaux de proposer la consultation par les moins de quinze ans de contenus « inappropriés ».	<b>Rejeté</b>
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	4	Suppression d'un alinéa superfétatoire	<b>Adopté</b>

<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	5	Ajout d'un avis de la CNIL sur le décret en Conseil d'Etat	<b>Adopté</b>
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	6	Suppression des dispositions d'entrée en vigueur décalées de certaines dispositions de l'article 2, réintroduite par l'amendement COM-9	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	7	Précision sur le champ des demandes d'informations de l'autorité judiciaire aux plateformes et intermédiaires techniques	<b>Adopté</b>
<b>Article 5 (nouveau)</b>			
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	8	Suppression	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 5 (nouveau)</b>			
<b>Mme BORCHIO FONTIMP, rapporteure</b>	9	Précision sur les délais d'entrée en vigueur, reportés trois mois après réception des observations de la commission européenne	<b>Adopté</b>

### **Mission de réflexion sur le financement des politiques publiques en direction de la filière musicale - Présentation du rapport relatif à la stratégie de financement de la filière musicale en France**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous avons le plaisir de recevoir notre collègue Julien Bargeton, auteur du rapport intitulé *La stratégie de financement de la filière musicale en France. Faire du Centre national de la musique l'outil d'une nouvelle ambition*. Il est accompagné de M. François Hurard, inspecteur général des affaires culturelles, de M. Guillaume Lachaussée, inspecteur des finances, et de Mme Aude Charbonnier, inspectrice des finances. Vous avez remis votre rapport, commandé par la Première ministre en octobre 2022, à la ministre de la culture le 20 avril dernier. Inutile de rappeler à quel point il était attendu par les acteurs de la filière musicale et, au-delà, par l'ensemble du monde de la création.

Cette attente était pour partie justifiée par la difficulté de votre mission : définir, en quelques mois, les moyens de lever les incertitudes auxquelles se trouve confronté le Centre national de la musique (CNM) depuis la fin de la pandémie, en recherchant, aux termes de votre lettre de mission, « *un consensus aussi large que possible autour de vos propositions* ».

Nous avons constaté, lors d'une table ronde rassemblant les principaux acteurs du secteur autour de Jean-Philippe Thiellay, président du CNM, le caractère difficilement conciliable, voire contradictoire, des attentes des différentes organisations à l'égard du Centre.

Nous avons aussi mesuré à quel point les questions posées en 2020 par Jean-Raymond Hugonet, alors rapporteur du projet de loi relatif à la création du CNM, demeuraient d'actualité deux ans après : quel financement ? Avec quelle participation des différents acteurs ? Quelles missions pour cette « maison commune de la musique » ?

Nous sommes, bien entendu, désireux d'entendre vos réponses. Votre rapport dépasse d'ailleurs largement la taxe dite *streaming*, que la presse a largement retenue. Nous attendons, non sans impatience, leur traduction législative, que la ministre de la culture s'est engagée à présenter dès l'examen du prochain projet de loi de finances.

**M. Julien Bargeton, auteur du rapport relatif à la stratégie de financement de la filière musicale en France.** – Je vous remercie de nous donner l'occasion de débattre de ces questions. Ma conviction est que, au-delà du CNM, qui polarise, le temps est venu d'avoir une stratégie ambitieuse pour la musique en France. Certaines politiques sont bien installées parce qu'elles disposaient de centres nationaux parfois plus anciens que le ministère la culture : le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) et le Centre national du livre (CNL). Jusqu'à la création du CNM en 2020, la musique n'avait jamais bénéficié d'une telle impulsion, de surcroît polarisée par le covid. Le plan Landowski avait marqué les esprits parce qu'il concernait l'éducation musicale et le tissu national des orchestres et des opéras, mais la musique n'aura eu un tel élan que sous le ministère de Jack Lang, marqué par les scènes de musiques actuelles (Smac) et la prise en compte des musiques nouvelles.

Notre stratégie doit avoir pour premier pilier l'exportation, de l'enregistrement comme du spectacle vivant. La compétition autour du *soft power* et de l'influence culturelle est forte. La France perd des places dans le monde malgré une progression en chiffres absolus : elle est désormais septième, juste devant la Corée du Sud, qui peut nous dépasser avec sa stratégie très offensive autour de la K-pop. Il faut aider davantage de tournées et promouvoir nos artistes. Certaines réussites, dans le classique et dans les musiques nouvelles, sont bien connues, mais il faut mettre le paquet sur l'exportation.

Le deuxième pilier est l'innovation, qui touche tout particulièrement le secteur de la musique : le piratage est à l'origine de la crise du disque. La technologie a toujours changé les choses, dès le 78 tours par exemple – certains chefs accéléraient les ouvertures pour que les morceaux tiennent sur les disques. Les sets de jazz ont changé avec l'enregistrement. Le streaming, la *blockchain*, les jetons non fongibles (NFT – *non-fongible tokens*), les métavers et l'intelligence artificielle, avec la création automatique de morceaux, percutent le secteur de la musique.

Le troisième pilier est la préservation de la place des indépendants. Il faut maintenir un écosystème, avec des majors, mais aussi des entreprises de taille intermédiaire (ETI), des petites et moyennes entreprises (PME) et des artisans, et se prémunir des effets de la concentration et des phénomènes du 360 degrés et de la plateformes. Nous devons aussi maintenir les centres de décision et la création de richesses en France, et défendre la chaîne qui va des indépendants aux producteurs : les premiers ont souvent, en effet, un rôle de découvreur.

Quatrième pilier : il faut renforcer la dimension territoriale de la musique, notamment en matière de formation et d'emploi. Les enjeux de transformation des métiers sont considérables. Il y a certes déjà les contrats de filière et les conventions du CNM, mais il faut aller beaucoup plus loin pour que chaque région, métropole ou territoire rural bénéficie de transferts de savoir-faire et du partage des compétences et des bonnes pratiques. Tout cela s'appuie sur l'observation, dont la filière manque. Le syndicat national de l'édition phonographique (Snep) produit certes des chiffres, mais le pôle d'observation, repris par le CNM, n'a jamais suffisamment exercé ses missions pour étayer un accord et des politiques publiques.

Toutefois, la musique française représente 45 % des écoutes, pour 14 % des références, contre 43 % des écoutes et 56 % des références pour la musique anglophone. Pour le top 1 %, 25 % des écoutes concernent le bas de catalogue, c'est-à-dire les références de plus de 10 ans. Si l'on retire ce top 1 %, on atteint 30 % des écoutes.

Les introductions en bourse montrent que la valeur se déplace. Les catalogues de Bruce Springsteen et de Bob Dylan se sont chacun vendus à 500 millions d'euros.

L'état de la musique permet et justifie notre stratégie : il y a un rattrapage de la crise du disque au niveau mondial. Nous ne sommes plus en 2017, le chiffre d'affaires mondial de la musique, en 2022, a rattrapé celui du début des années 2000, en se déplaçant : le streaming représente 61 % des revenus, le téléchargement baisse et le disque s'est effondré. Le rattrapage n'est pas complet en France, même si les revenus du streaming ont doublé en quatre ans. Ainsi, nous avons moins d'abonnés aux plateformes – 18 % de la population – que d'autres pays, d'où un chiffre d'affaires de 920 millions d'euros seulement. Toutefois, le streaming progresse de 15 % par an.

Le spectacle vivant, pop et rap notamment, a repris après le covid – c'est moins le cas pour d'autres esthétiques. Les plus grandes jauges se portent bien, mais les plus petites souffrent : la reprise est donc contrastée.

Nous manquons de données sur la répartition de la valeur, mais nous savons que, malgré un cadre juridique de rémunération des auteurs constant depuis 1985, l'autoproduction, l'éclatement des activités et l'émergence du 360 degrés déplacent la valeur en faveur des majors. En effet, le streaming reverse 70 % des revenus aux ayants droit, mais cela dépend largement du type de contrat passé entre l'artiste et la maison de production.

L'état de la musique permet donc la création de richesses, mais les défaillances et les imperfections du marché justifient une intervention. Je pense à la défense des esthétiques fragiles, à l'émergence de nouveaux groupes et à l'accès à la culture dans les territoires.

Cela justifie le rôle du CNM. Créé en 2020, il a assuré un soutien, efficace et universellement reconnu, durant la crise, ce qui a sauvé la filière. Depuis, il commence à la rassembler, alors qu'elle est très éclatée entre les types d'entreprises et les activités, et qu'elle manque d'objectifs partagés face à la puissance publique. Le nombre même d'auditions que nous avons menées – pas moins de 250 – le montre... Cette maison commune doit rassembler les esthétiques autour de commissions, qui mettent certes du temps à attribuer des aides, mais elles sont un début. Peut-être faudrait-il resserrer le conseil d'administration et le canal des aides, car nous en identifions quarante. Surtout, le CNM doit être le bras armé de cette nouvelle stratégie.

Concernant le financement, nous avons tout d'abord examiné la fiscalité, avec la taxe sur les objets connectés et la taxe sur le numérique. La première ne rapporterait que très peu, elle est complexe à mettre en œuvre et doit prendre en compte la copie privée. Beaucoup rêveraient d'affecter une partie de la seconde, qui a un rendement de 650 millions d'euros, mais elle disparaîtra quand l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) reprendra le sujet. En outre, l'affectation avait été écartée dès le départ. Reste le budgétaire, mais le contexte tendu rend difficile l'octroi de 30 à 40 millions d'euros au CNM. Nous proposons donc une contribution sur ce qui fonctionne : le streaming, sur le modèle du spectacle vivant, qui acquitte la taxe billetterie de 3,5 %. Nous proposons de baisser simultanément le droit de tirage sur cette taxe, c'est-à-dire la partie restituée aux artistes, de

65 % à 50 %, pour laisser plus de place aux aides sélectives. Nous arriverions ainsi à un taux effectif de 1,75 %, la moitié de 3,5 %. Le taux de contribution serait le même pour le streaming.

Ce n'est en revanche pas le moment de revenir sur les crédits d'impôt, en cours d'évaluation.

Cela pérenniserait le CNM en rythme de croisière. La musique, comme les autres industries culturelles, aurait son centre national. Nous l'étendrions au classique, qui a, globalement, accepté d'être inclus dans la taxe billetterie. Ainsi, comme pour le cinéma, chaque canal finance le secteur. L'aval finance l'amont, le catalogue ancien finance le renouvellement.

Pour la première fois, neuf organisations syndicales et professionnelles ont manifesté leur soutien au rapport, notamment le syndicat national du spectacle musical et de variété (Prodis), le syndicat des musiques actuelles (SMA) et les Forces musicales, pour le classique. Restent les trois grandes majors, qui y sont opposées. Aucune n'a d'ailleurs son centre de décision en France, contrairement au livre ou au cinéma. Enfin, les producteurs ont des positions plus diverses.

Malheureusement, nous n'avons pas pu aborder suffisamment l'éducation musicale, qui mériterait une autre mission.

Le rapport se concrétisera dans le projet de loi de finances (PLF).

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je vous remercie pour ce rapport intéressant. Nous voilà donc au rendez-vous, trois ans après avoir porté le CNM sur les fonds baptismaux. Nous avons alors mis en avant l'écueil des conditions financières. Voyant toujours le verre à moitié plein, je me réjouis de la publication du rapport. Cependant, les mots de « stratégie ambitieuse » m'inspirent la même crainte que celui de « simplification » : celle d'annonces n'aboutissant qu'à un maigre résultat.

Je ne réduirai pas le rapport de notre collègue, que je salue, à la création de taxes – puisque c'est bien de cela qu'il s'agit –, mais je souhaiterais connaître la position du ministère pour la suite. Le CNM a été créé dans la continuité du rapport de Roch-Olivier Maistre présenté en octobre 2017 et intitulé *Rassembler la musique pour un centre national*. Il était limpide parce qu'il considérait l'écosystème de la musique, mais aussi et surtout la matière première musicale. Vous mentionnez l'éducation musicale, insuffisamment traitée, mais tout commence là ! En France, la musique n'est pas considérée comme le patrimoine qu'elle est. Pourquoi ? Les droits d'auteur sont un patrimoine français : pourquoi toujours aborder ces questions sous l'angle du *business* ? Personne ne réglera jamais la créativité, qui s'acquiert et se travaille par l'éducation musicale.

Je me méfie des stratégies ambitieuses parce que j'y vois non pas l'ambition, mais simplement un moyen de financement, qui n'était pas prévu initialement et sans lequel nous nous sentons bien dépourvus. Il faut, certes, régler le problème et le mal constant de la dispersion du milieu de la musique, au sein duquel les points de vue changent avec l'âge des personnes concernées. J'en sais quelque chose... Mais ces positions changent aussi en fonction du business de la musique.

Vous avez cité – c'est révélateur – Bob Dylan et Bruce Springsteen, le *Boss*, qui ont chacun vendu leurs droits pour 500 millions d'euros. De même, les membres du groupe

*Pink Floyd* – son fondateur, même s’il n’est pas à l’abri de balivernes politiques, reste un génie du XX<sup>e</sup> siècle et a donné un excellent concert la semaine dernière – se détestent cordialement, notamment pour des raisons financières. À l’inverse, John Fogerty, fondateur de *Creedence Clearwater Revival* et qui se produit à Paris le 31 mai, a fait le contraire. Après cinquante ans de travail, parce qu’il est un musicien passionné, il a racheté, à 77 ans, les droits de ses musiques – une maison de disques l’en avait empêché à la signature de son premier contrat.

Nous avançons dans le bon sens, mais nous restons loin du compte.

**Mme Sylvie Robert.** – Votre rapport est bienvenu. En effet, lors de l’examen du dernier projet de loi de finances, nous posons la question du financement du CNM et des 20 millions d’euros manquants selon son directeur. Vos propositions financières et vos recommandations seraient d’ordre législatif si la ministre de la culture devait les reprendre.

Au-delà, la prolongation des crédits d’impôt – je l’affirme, en tant que rapporteure pour avis du PLF – est un point fondamental. Nous devons en effet, de plus en plus, batailler sur ce point lors de l’examen des lois de finances. Je salue donc vos préconisations, d’autant plus importantes qu’elles s’appuient sur une vision stratégique. Dans les prochaines années, il faudra continuer à intervenir sur ce secteur en constante évolution.

Cela n’était pas dans votre lettre de mission, mais quel est votre avis sur la distinction entre la rémunération dite *market centric* – liée à l’audience globale, donc au marché – et *user centric* – c’est-à-dire liée à l’écoute individuelle de l’utilisateur ? Faut-il basculer vers la seconde ? Pour quelles incidences ? Qu’en pensent les acteurs ? On voit bien l’esthétique musicale qui ressort de la rémunération sur un marché préalablement défini.

Ensuite, je suis surprise de l’absence de réflexion sur le secteur non marchand et de l’effet des politiques publiques de la production et sur la diffusion, notamment la transition écologique. Celle-ci conditionne aussi l’intervention des collectivités. Éluë à Rennes, je témoigne que les Trans Musicales sont un laboratoire très intéressant, qui ne fait appel à aucune tête d’affiche. Elles illustrent l’évolution de la filière, le rôle des indépendants et l’importance d’un modèle économique public. Peut-être les politiques publiques, au-delà du CNM et des festivals, sont-elles la prochaine étape de votre réflexion ? En effet, la concentration fragilise certains segments de la filière. Le CNM et les politiques publiques pourraient la rééquilibrer.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Je félicite à mon tour le rapporteur. Il était temps d’avoir une stratégie forte pour la musique en France. Toutefois, comme l’a dit Jean-Raymond Hugonet, elle est incomplète, faute d’éléments sur l’éducation et la formation artistique : les conservatoires sont en berne, le système est thrombosé et la décentralisation est en panne, malgré la loi de 2017. Roselyne Bachelot a bloqué le système et n’a pas opéré le transfert de financement correspondant aux schémas régionaux d’enseignement artistique.

La formation est l’avenir de toutes les musiques, patrimoniales et actuelles. Le rôle des collectivités, notamment des régions, est important pour structurer la filière, comme pour le cinéma et le livre. Une réflexion sur la décentralisation mériterait donc d’être menée, pour plus d’efficacité autour des agences régionales, en lien avec le CNM.

Si rapprocher l’ensemble des musiques est louable, n’oublions pas la spécificité de la musique de patrimoine et de création : nos orchestres et opéras sont des structures publiques, financées par la direction générale de la création artistique (DGCA) et, aux deux

tiers, par les collectivités. Ainsi, les agences sont très utiles à l'ensemble du secteur, mais, faute de parole de la ministre, nous ne voyons toujours pas leur articulation avec le CNM. Il y a une demande forte de clarification : le CNM doit être le bras armé du déploiement de la stratégie musicale du ministère.

En revanche, tout le monde n'est pas d'accord sur la taxe sur la billetterie : si le syndicat des Forces musicales manifeste son intérêt, les associations – entre autres, la Réunion des opéras de France (ROF) et l'Association française des orchestres (AFO), mais aussi les associations d'élus, car les collectivités assurent des financements – n'ont pas été consultées. Combien de salles ferment ? Le financement est central, alors que la suppression de la taxe d'habitation prive les collectivités de marge de manœuvre. Les aides ponctuelles du ministère ne freinent pas la fragilisation du secteur. La hausse du prix du billet reste la seule solution.

Enfin, il faudrait revenir sur la représentation des collectivités dans la gouvernance du CNM.

**Mme Sylvie Robert.** – Nous l'avions déjà dit, en effet.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – La nécessité d'un accord entre départements, régions et communes pour désigner un représentant, conjuguée à la parité, laisse bien des sièges vides. Il faut parfois deux ans pour désigner une personne.

**Mme Céline Brulin.** – Le rapport dresse bien le constat de l'éclatement du secteur. Le CNM a certes joué son rôle malgré le covid, mais il doit maintenant mener une nouvelle offensive, alors qu'il y a un problème originel de financement.

Jean-Raymond Hugonet m'ôte presque les mots de la bouche quant aux relations entre musique et business : vous avez entamé votre présentation en parlant de stratégie d'influence, mais votre rapport est bien plus complet que cela. Nous l'accueillons d'un bon œil, malgré les bémols mentionnés par Sylvie Robert et Catherine Morin-Desailly. En particulier, sans aller jusqu'à parler de ruissellement, la taxe *streaming* améliore le partage de la valeur, mais on connaît l'opposition et l'influence des majors. Nous œuvrerons en ce sens lors de l'examen du PLF, mais quelle est la chance d'aboutir de cette taxe ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous avons en tête un besoin de 20 millions d'euros, alors que vous parlez de 40 millions d'euros : comment arrivez-vous à ce montant ? Est-ce l'estimation des besoins ou des recettes attendues ?

Ensuite, le secteur se porte bien. Compte tenu de cette vitalité, que représentent 20 millions d'euros par rapport au chiffre d'affaires du streaming ?

Quel serait l'effet d'une taxe ? Vous mentionniez que 70 % sont reversés aux ayants droit. La taxe augmenterait-elle le coût des abonnements, ou aurait-elle un effet de ruissellement sur lesdits ayants droit ?

Enfin, le rapport comporte une expression sibylline : « la gouvernance doit être réinterrogée. » Pourriez-vous la clarifier ?

**M. Julien Bargeton.** – Cher Jean-Raymond Hugonet, le rapport développe largement la matière musicale, même si j'ai insisté sur la stratégie dans ma présentation. J'ai constaté, comme vous, la dispersion des points de vue et le fait que les personnes changent de position au cours de leur carrière, ce qui explique la situation actuelle.

Malheureusement, l'éducation musicale n'était pas l'objet du rapport. Développer la question des conservatoires, qui est un sujet à part entière, aurait été de trop : c'est pourquoi j'insiste sur le besoin d'une nouvelle mission.

La récente taxe sur Netflix n'a pas créé de cataclysme sur les plateformes.

Nos analyses ont montré à quel point une forte ambition est nécessaire pour le secteur. Ne pourrait-on pas s'appropriier, ensemble, les innovations qui perturbent le système ? La musique française a besoin que l'on corrige les imperfections de marché, et que l'on aide les territoires et les esthétiques en difficulté – classique, musiques du monde, jazz. Il s'agit aussi de développer de nouvelles stratégies. C'est au CNM d'agir et d'être financé pour cela.

Bien sûr, le financement est d'ordre législatif. Merci à Sylvie Robert pour son soutien sur les crédits d'impôt.

Je ne suis pas certain, en revanche, que ce soit le rôle de la puissance publique de trancher entre *market centric* et *user centric*. En Allemagne, les études sont contradictoires. La différence observée entre les deux approches, de 10 à 15 %, est faible pour certains secteurs, mais élevée pour, par exemple, le classique. Choisir une option, avec davantage de données, serait le rôle du CNM. Pour le moment, certaines plateformes passent à l'*user centric*. D'ailleurs, les utilisateurs sont souvent convaincus, à tort, que c'est déjà le cas.

Vous nous reprochez de ne pas faire plus de développements sur le non-marchand, mais nous insistons largement sur le volet territorial, avec, par exemple, le partage des compétences en Nouvelle-Aquitaine, avec la transition écologique et l'égalité femmes-hommes en ligne de mire. Je pense aussi aux conventions signées, notamment, par la ville de Clermont-Ferrand. Bien sûr, il faut maintenir la diversité du spectacle vivant : les grands festivals, mais aussi les plus petits, qui favorisent l'émergence, sans oublier ceux qui permettent aux artistes à mi-chemin entre leur début et le statut de grande star de se produire.

**Mme Sylvie Robert.** – Les contrats d'artistes explosent. Même pour les Vieilles Charrues, ces montants sont inadmissibles ! Quand on soutient des festivals, cela interroge la puissance publique, alors que les budgets des collectivités sont contraints.

**M. Julien Bargeton.** – Tout à fait. Le rapport le mentionne.

Le CNM doit être la maison de toutes les musiques, y compris du classique, qui a bénéficié d'aides sans y contribuer. Nous attendons 5 à 6 millions d'euros de la billetterie, mais Diapason et France Musique ont bien reçu l'idée d'une contribution du classique. Certes, il y a le droit de tirage, mais le classique en bénéficierait aussi. Les cinémas, même associatifs, font tous l'objet de la taxe billetterie, de même que les Smac, qui reçoivent des aides. Tout cela est sans préjudice du soutien aux opéras et aux orchestres.

Un outil stratégique d'ensemble ne peut ignorer le classique, dont les acteurs veulent démontrer leur allant pour une stratégie collective.

Chère Céline Brulin, la majorité précédente a porté à 5,15 % la taxe sur la diffusion en vidéo physique et en ligne de contenus audiovisuels, dite taxe Netflix, et l'a associée à des obligations de diffusion de productions françaises. Il n'y a pas eu de hausse du coût de l'abonnement, décidé selon des stratégies mondiales de grands groupes. Monsieur le président, une hausse de 1,75 %, soit 15 centimes par abonnement, est donc tout à fait supportable pour les majors comme pour le consommateur.

L'estimation de 40 millions d'euros part des besoins. Le rapport de Pascal Bois et d'Émilie Cariou sur la *Mission de préfiguration du Centre national de la musique* mentionnait déjà 10 millions d'euros supplémentaires pour soutenir l'exportation, et nous avons perdu une place depuis. Le rapport de Roch-Olivier Maistre le mentionnait d'ailleurs déjà.

L'innovation préoccupe aussi la filière – Jean-Michel Jarre, qui préside la commission du Fonds d'aide à la création immersive du CNC, m'en a longuement parlé.

Sur la gouvernance, le modèle d'un conseil d'administration plus restreint et d'un conseil professionnel élargi me semble plus efficace. Ainsi, le CNC, avec sa commission élargie dite Chavanne, pourrait inspirer le CNM. En effet, beaucoup des personnes que nous avons rencontrées ont demandé à siéger au conseil d'administration, qui compte déjà 27 membres. Les commissions, resserrées, efficaces, sont un bon moyen d'associer le secteur. Le CNM a tout de même douze missions, il faut qu'il se concentre sur certaines dimensions.

**M. François Hurard, inspecteur général des affaires culturelles.** – L'estimation de 40 millions d'euros n'est pas bien sûr issue d'un pilotage par la recette. Ainsi, le CNM lui-même, dès 2020, envisageait un budget pérenne minimal, hors aides exceptionnelles en période de crise sanitaire, de 38 millions d'euros de dépenses d'intervention pour assurer ses douze missions. L'aide à l'export, dans cette épreuve, est comparable à celle du bureau export de la musique française (Burex) qui l'a précédé. Nous avons identifié des besoins nouveaux en la matière, pour un total de 15 millions d'euros – le rapport Bois-Cariou le soulignait.

La commission du Fonds d'aide à la création immersive du CNC, présidée par Jean-Michel Jarre, est en pointe sur l'innovation. Cependant, elle se voit obligée de soutenir aussi le monde musical. Il est paradoxal que le CNM ne puisse pas le faire, alors que le secteur est particulièrement concerné par l'innovation.

**M. Guillaume Lachaussée, inspecteur des finances.** – Les deux tiers des 900 millions d'euros de chiffre d'affaires de la musique enregistrée en France proviennent du streaming. Le reste relève essentiellement du vinyle, qui progresse, et du CD, qui s'affaisse. Or, faute de données, nous en sommes réduits à reconstituer les informations à partir des revenus du streaming.

Ainsi, l'étude du CNM sur les conséquences du passage du *market centric* à l'*user centric* n'a pu aboutir pleinement, alors que, pour le CNC, les informations remontent directement en raison des demandes d'aides et des taxes. Attention au saupoudrage : ne poser que la question du financement, c'est prolonger la fragmentation de la filière. Il revient au CNM, qui a grandi dans un contexte de crise, de continuer à bien associer les professionnels et d'assurer un effet de levier.

Certaines questions que vous avez posées concernent des dispositifs qui fonctionnent déjà, comme le soutien à la musique patrimoniale. Sur la partie marchande de la musique, rappelons que même les secteurs qui fonctionnent ont bénéficié du soutien public : redistribuer et mettre toute la filière autour de la table n'est donc pas absurde. Les contrats de filière, qui existaient déjà du temps du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), se sont renforcés avec le CNM, qui a agi avec certaines régions, certains départements et certaines métropoles, notamment dans les domaines de l'emploi et de la transmission de savoirs.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Julien Bargeton a raison de mentionner le grave manque de capacité d’observation. De plus, le soutien à l’exportation est fondamental, dans le respect du développement durable.

Certes, les musiques actuelles sont nettement moins subventionnées que la musique classique. Toutefois, les masses salariales et les besoins de formation sont sans commune mesure, car nous parlons d’orchestres permanents. Je vous invite donc à prendre en compte les conclusions des missions pour un nouveau pacte symphonique et sur la politique de l’art lyrique en France, diligentées par Roselyne Bachelot.

**M. Julien Bargeton.** – C’est pourquoi je souligne le besoin d’études et de concertation.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je salue la qualité de votre rapport très complet. Il ne faut pas le résumer à la taxe sur le streaming, mais je note qu’elle est bien mieux reçue qu’il y a un an...

*La réunion est close à 11 heures 40.*



**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 10 mai 2023****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 10 heures.***« Le bilan des banques : quels risques ? » - Audition de Mmes Maya Atig, directrice générale de la Fédération bancaire française (FBF), Evelyne Massé, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), M. François-Louis Michaud, directeur exécutif de l'Autorité bancaire européenne (EBA), et Mme Laurence Scialom, professeure d'économie**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous nous retrouvons ce matin pour une table ronde sur les bilans bancaires et les risques qui peuvent leur être associés dans un contexte de hausse des taux d'intérêt.

La hausse des taux enclenchée depuis le début de l'année 2022 par les différentes banques centrales pour lutter contre l'inflation, bien que moins brutale que celle qui a été mise en œuvre au début des années 1980 par le président de la Réserve fédérale des États-Unis (FED) Paul Volcker, se révèle avoir des conséquences sur le bilan des banques. En effet, le prix des obligations qui peuvent être à leur actif varie en sens inverse de celui des taux d'intérêt.

L'exemple de la faillite de la Silicon Valley Bank (SVB), le 10 mars dernier, est à cet égard éclairant : pilier du financement de start-ups de la « tech », cette banque avait placé son surplus de liquidité né de la pandémie dans des bons du Trésor américain de long terme plus rémunérateurs. À la suite de la déroute des valeurs de la « tech » en 2022, cette banque a dû liquider son portefeuille, en vendant notamment les obligations souveraines qu'elle détenait, mais qui avaient perdu de la valeur en raison de la hausse des taux. Cette opération a été à l'origine d'une perte d'1,8 milliard de dollars, donnant lieu à un retrait massif de fonds, dit *bank run*, qui a abouti à la faillite de la SVB.

Un débat existe quant à l'impact de la dérégulation bancaire mise en place aux États-Unis en 2018, qui a abouti à relever le seuil à partir duquel les banques sont considérées d'importance systémique dans une faillite. Dans ces conditions, un risque de contagion à des banques européennes, qui n'ont toutefois pas fait l'objet de la même dérégulation, s'est fait jour, cette crainte s'étant traduite par d'importants mouvements de valeurs boursières.

Le rachat dans des conditions contestables de Credit Suisse, une banque impliquée dans de nombreux scandales et souffrant d'un contrôle des risques déficient, par UBS le 20 mars dernier, a ravivé ces craintes encore renforcées par la dégradation de la situation de la Deutsche Bank quelques jours plus tard.

Dans ce contexte mouvementé, la Commission européenne a présenté, le 18 avril dernier, une proposition de réforme du filet de sauvetage des banques, qui entend encourager l'utilisation de « filets de sécurité » financés par le secteur bancaire pour protéger les déposants en cas de défaillance de banques de petite ou moyenne taille. Bruxelles argue en

effet que les États membres tendent encore à recourir davantage à l'argent des contribuables qu'aux systèmes nationaux de garantie des dépôts financés par le secteur bancaire lui-même.

À l'aune de ces épisodes et de la nouvelle hausse des taux directeurs de la Banque centrale européenne (BCE) qui intervient à compter d'aujourd'hui, se pose donc la question de la solidité des bilans des banques françaises et européennes, de la viabilité des règles en vigueur et de la pertinence d'une évolution de celles-ci.

Pour nous éclairer sur ces enjeux, nous avons le plaisir d'accueillir M. François-Louis Michaud, directeur exécutif de l'Autorité bancaire européenne (ABE), Mme Évelyne Massé, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Mme Maya Atig, directrice générale de la Fédération bancaire française (FBF), et Mme Laurence Scialom, professeure d'économie à l'Université Paris-Nanterre et membre du conseil scientifique de l'ACPR.

Monsieur Michaud, pouvez-vous nous livrer votre analyse de la situation actuelle et rappeler le rôle de l'Autorité bancaire européenne dans l'application des réglementations bancaires existantes. Estimez-vous que les bilans des banques européennes sont aujourd'hui fragilisés par la hausse des taux ? Nous nous focaliserons davantage sur la situation des banques françaises avec Mme Évelyne Massé.

**M. François-Louis Michaud, directeur exécutif de l'Autorité bancaire européenne.** – L'Autorité bancaire européenne définit des règles prudentielles qui s'appliquent aux banques et des règles qui s'appliquent aux autorités qui contrôlent ces banques. Elle crée donc un cadre général pour la gestion des risques par les banques et pour le contrôle de cette gestion des risques par les autorités de contrôle au niveau de l'Union européenne dans son ensemble, c'est-à-dire, pour la zone euro, la Banque centrale européenne depuis 2014 et l'instauration du mécanisme de surveillance unique.

La BCE travaille en liaison très étroite avec les autorités compétentes nationales, comme l'ACPR pour la France. Le contrôle des grandes banques est directement sous la responsabilité du mécanisme de surveillance unique (MSU) dirigé par la BCE, tandis que le contrôle des plus petites banques relève des autorités compétentes nationales, sous l'autorité de la BCE. L'ABE procède également à des analyses transversales de risques de façon à enrichir les travaux des autorités de contrôle. En particulier, elle mène tous les deux ans un exercice de crise, ou *stress test*, des banques de l'Union européenne dans son ensemble en lien étroit avec les autorités de contrôle. Nous publierons en juillet prochain les résultats du *stress test* que nous menons depuis le début de l'année 2023, en détaillant ces derniers pour chaque banque du large échantillon que nous avons constitué.

Le cadre réglementaire bancaire américain est très différent du nôtre. La crise que certaines banques américaines viennent de connaître est le résultat d'une triple défaillance : une gestion des risques insuffisante par la Silicon Valley Bank et quelques autres, une supervision défaillante – la Réserve fédérale des États-Unis a publié un rapport très clair sur ce point – et un cadre réglementaire qui avait été très fortement allégé.

Par contraste, depuis la grande crise financière de 2007-2008 et la crise de l'euro en 2011-2012, l'Union européenne s'est dotée d'un cadre réglementaire renforcé et d'un mécanisme de supervision systématique qui est parfois critiqué, car jugé insuffisamment proportionné. De plus, la gestion des risques par les banques est de bien meilleure qualité que celle des banques américaines qui ont récemment fait faillite.

Dans le contexte de remontée des taux que nous connaissons actuellement, les autorités monétaires s'efforcent de mettre fin aux tensions inflationnistes en pesant sur la demande globale, ce qui produira des effets sur l'économie réelle, et partant, sur le bilan des banques. Toute la question est de savoir si les banques seront en capacité d'absorber ces impacts.

De fait, les banques n'ont jamais été aussi fortement capitalisées. Depuis la grande crise financière, leurs niveaux de fonds propres de base de catégorie 1, dits *Common Equity Tier 1* ou CET1, dépassent 15 %, les niveaux de ratios de liquidités sont très élevés et les effets de levier n'ont jamais été aussi faibles. Les banques sont donc relativement solides, d'autant que le stock de créances douteuses a été réduit avant la crise du covid grâce à une action très volontariste des autorités réglementaires et des superviseurs.

Nous observons les premiers effets de la remontée des taux. Depuis le dernier trimestre 2022, le nombre de faillites a augmenté en Europe. Les provisions des banques ont augmenté, et depuis l'automne 2022, nous constatons également une douce érosion des ratios bancaires, bien que ces derniers restent à un niveau très élevé. Les coûts de refinancement des banques vont augmenter, non seulement pour la levée de financements sur le marché de gros, mais aussi du fait de la rémunération plus forte qu'elles devront offrir pour conserver les déposants particuliers.

Le dernier enjeu est celui de la gestion actif-passif, qui a été très défailtante dans le cas de la SVB. Les banques ont octroyé des prêts à taux fixe, alors que leurs coûts de refinancement vont augmenter.

Depuis un an, les autorités réglementaires et les autorités de contrôle se préparent à cette évolution en effectuant des analyses en sensibilité et des analyses de risques poussées. Ces autorités ont également étudié l'opportunité de substituer des financements de marché aux facilités octroyées par la BCE.

Les résultats du *stress test* que nous allons publier fin juillet détailleront l'exposition des banques secteur par secteur.

Pour l'heure, la situation paraît solide, même si le risque d'une volatilité de marché entraînant un phénomène de contagion n'est jamais exclu. Dès lors que la confiance disparaît – nous l'avons vu récemment avec la Deutsche Bank –, la fuite des dépôts peut être rapide. Nous disposons toutefois d'instruments qui nous ont permis d'éviter la contagion, en dépit des actions spéculatives qui ont été menées.

**Mme Évelyne Massé, secrétaire générale adjointe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.** – Avant d'aborder la situation particulière des établissements bancaires français et des normes prudentielles qui s'appliquent aujourd'hui à eux, à la lumière des récentes turbulences bancaires, il me paraît essentiel de revenir rapidement sur les causes de ces turbulences, pour bien en cerner les enjeux.

Les turbulences qui ont affecté certaines banques américaines et le groupe Credit Suisse découlent en premier lieu des défaillances de leur modèle économique et de leur dispositif de gestion des risques, notamment en matière de risque de concentration, de taux et de liquidités.

Le défaut de la SVB est à ce titre un cas d'école. La banque était en effet excessivement concentrée à trois égards : sur le secteur technologique en termes de clientèle, sur un nombre limité de grands déposants *corporates* en termes de ressources de financement et sur une classe particulière d'actifs liquides - pour un montant qui était supérieur à la moitié du total des dépôts - à savoir des bons du Trésor américain comptabilisés au coût amorti, ce qui a masqué les pertes latentes associées.

La rapide remontée des taux outre-Atlantique a conduit les clients de la SVB à retirer leurs dépôts soit pour les placer ailleurs, soit pour financer leur activité, alors que, dans le même temps, la valeur de marché des actifs liquides que l'établissement pouvait mobiliser pour rembourser ses dépôts chutait ; d'où la matérialisation des pertes latentes et le défaut de la banque.

Quant au Credit Suisse, si la panique du mois de mars et une communication particulièrement maladroite de son principal actionnaire lui ont porté le coût final en 2023, ce sont bien les défaillances de son modèle d'affaires et sa gestion des risques qui avaient sapé depuis des mois la confiance de sa clientèle et occasionné des sorties massives de fonds – plus de 110 milliards de francs suisses au seul premier trimestre 2023.

À l'inverse, les établissements de crédit français ont considérablement renforcé leur structure financière depuis la crise de 2008. Ils ont d'ailleurs traversé avec succès les deux périodes de stress qu'ont constitué la crise covid et les conséquences du conflit russo-ukrainien, démontrant la résilience de leur modèle d'affaires et leur capacité à faire face à des conditions de marché parfois très instables.

Aucun de nos établissements ne s'est spécialisé sur le secteur technologique, et leurs résultats pour 2022 sont solides, même s'il est vrai que le renchérissement du coût des ressources fera pression sur leur rentabilité en 2023.

En termes de liquidités, nos banques ont des sources de financement diversifiées et globalement stables. Leur réserve d'actifs liquides est constituée à plus de 75 % de dépôts en Banque centrale, donc sans risque, si bien que les exigences réglementaires de liquidités sont couvertes de façon satisfaisante.

Si nous examinons le risque de taux pouvant affecter les titres de créance, il est important de souligner que, pour les établissements français, la grande majorité des obligations détenues est valorisée à la juste valeur, par résultat ou par capitaux propres : ces moins-values latentes sont déjà déduites de la valeur comptable et donc bien intégrées dans les calculs. Si nous comparons la part des obligations qui sont valorisées au coût amorti aux fonds propres les plus durs, elle ne représente que 1,8 %. De plus, ces moins-values latentes sont déduites du calcul du ratio de liquidité à court terme, le fameux *Liquidity Coverage Ratio* (LCR). Par ailleurs, en termes de risque de taux, les banques françaises passent avec succès le test de résistance consistant à simuler une hausse de deux points de base des taux. À l'inverse, si nous nous référons à une de ses communications de fin 2021, la SVB ne passait pas du tout ce test.

Ces constats rassurants concernant le secteur bancaire français ne nous empêchent pas de commencer à tirer des leçons des événements récents en matière de réglementation, de supervision et de résolution.

Tout d'abord, comme c'est déjà le cas en Europe, il convient d'appliquer pleinement les principes de Bâle partout, y compris aux petites banques. Les établissements américains défaillants n'étaient en effet pas soumis à l'ensemble de ces principes, en particulier à certaines exigences en matière de liquidités et de risque de taux. La proportionnalité ne doit pas conduire à ne rien faire pour les petites banques, mais à sélectionner certains aspects, en incluant une marge de prudence. Toutes nos banques en France, y compris les plus modestes, sont soumises à ces ratios de liquidité et à ces tests de taux.

S'agissant, ensuite, de la supervision, il est nécessaire, comme nous le faisons déjà en France et en Europe, de pratiquer une supervision intrusive. Cette approche s'appuie sur un faisceau d'outils pour analyser les risques auxquels les établissements sont confrontés en utilisant des indicateurs quantitatifs, des analyses qualitatives, des comparaisons et des simulations, en particulier les *stress tests* européens, ainsi que des inspections sur place. Les exigences réglementaires minimales forment un filet de sécurité, mais le véritable travail de supervision consiste à regarder au-delà pour comprendre en détail le modèle économique et le profil de risque des établissements. À l'ACPR, en étroite collaboration avec nos collègues du mécanisme de supervision unique (MSU), nous avons analysé dès l'été 2022 les conséquences possibles d'une hausse des taux et d'une liquidité moins abondante, pour nous assurer que les établissements l'avaient bien anticipée.

Mon dernier point concerne la résolution. Les turbulences du mois de mars doivent nous inciter à réfléchir. L'épisode du Credit Suisse nous rappelle en particulier que, lors des crises, les problèmes de liquidités sont souvent les premiers et les plus urgents à surmonter ; or nos outils réglementaires actuels permettent plutôt de renflouer les établissements en fonds propres. Le cas des banques régionales américaines souligne l'importance d'assurer une sortie ordonnée et cohérente du marché d'un établissement non viable, même de taille plus modeste. À cet égard, la dernière proposition de la Commission européenne sur le cadre de gestion de crise et de résolution semble aller dans la bonne direction.

En conclusion, le secteur bancaire français ne présente pas du tout le même profil de risque que les banques défaillantes aux États-Unis ou le groupe Credit Suisse et il a démontré sa résilience. Les turbulences récentes ne remettent pas en cause le cadre réglementaire actuel, mais soulignent l'importance de sa mise en œuvre, qu'il s'agisse de son champ d'application, des modalités de supervision et des outils à la disposition des autorités.

**M. Claude Raynal, président.** – Madame Maya Atig, quel est votre point de vue sur la situation des banques françaises ? Vous soulignez fréquemment leur solidité, sur quels éléments vous appuyez-vous ? Pourriez-vous également nous présenter votre regard sur les récentes propositions de la Commission européenne ?

**Mme Maya Atig, directrice générale de la Fédération bancaire française.** – Je souscris à l'idée qu'il est essentiel, dans ce type de situation, de prendre le temps d'analyser ce qui s'est passé et d'en rendre compte devant la représentation nationale. Je vais simplement compléter ce qui a déjà été dit : je n'ai pas d'avis sur la situation des banques, je me réfère simplement aux données que les autorités de contrôle recueillent continuellement. Les indications concernant la solidité ou la capacité du secteur à traverser cette crise sont donc basées sur des faits et ne sont pas des opinions. Je peux, en revanche, proposer une grille d'analyse.

En France, notre modèle est singulier : nous sommes le pays d'Europe qui compte proportionnellement le plus de grandes banques, des banques universelles qui couvrent le plus d'activités et qui présentent une certaine homogénéité dans leur caractère universel et leur solidité. Cette situation s'explique en particulier par les logiques entrepreneuriales à l'œuvre. La supervision est en effet régie par des centaines de pages de directives et des milliers, voire dizaines de milliers, de normes de l'Autorité bancaire européenne. Cela conduit à procéder à des recrutements importants au sein des établissements : 10 à 15 % d'entre eux sont liés, chaque année, à la gestion des risques. Cette spécialisation confère donc une dimension entrepreneuriale à cette activité. Il est essentiel de respecter les règles, il n'y a pas d'autre choix ; il est ainsi important que la gouvernance décide du niveau de risque acceptable et s'approprie ces règles. Pour autant, ces règles peuvent être contradictoires entre elles ou conduire à des décisions contraires, il convient donc de les mettre en cohérence. Ainsi, si elles incitaient à n'acheter que des titres d'État – j'imagine que les superviseurs de SVB estimaient qu'en faisant cela ils seraient inattaquables - ce serait facile, mais l'on ne ferait pas bien notre travail en ne prenant pas en compte le risque que cela emporterait en cas de hausse des taux. On aurait appliqué les règles linéairement, sans en faire la synthèse.

Pour répondre à votre question sur la solidité de notre secteur, nous avons un ratio de solvabilité « cœur » de 15,34 %, bien au-dessus des minima, compris entre 9 % et 10 %, et notre ratio de liquidités est de 164 %, contre un minimum requis de 100 %. C'est le résultat de la régulation et de la supervision, mais aussi d'une gestion efficace.

J'ajoute à cela l'absence de contagion. Depuis la crise de 2008, la situation a complètement changé : les interdépendances entre banques sont beaucoup moins fortes. La part des dépôts des banques détenus par d'autres établissements est inférieure à 5 %, les mécanismes de contagion interbancaire ne sont plus à l'œuvre aujourd'hui, ce qui contribue à la résilience du secteur.

Nos banques sont donc universelles et capables de supporter leur grande taille, tout en pratiquant une gestion des risques tenant compte des modèles d'affaires et des métiers ; elles présentent une diversité d'activités et de clientèles ainsi qu'une présence géographique étendue, partout en France et à l'étranger. Ces éléments constituent des facteurs de sécurité, et le rapport de l'ACPR sur le marché bancaire français le confirme.

Concernant le risque de taux, les banques françaises présentent une particularité : elles sont plus impliquées dans le métier de la transformation bancaire. Elles sont ainsi capables de prêter à moyen et long terme à des entreprises et à des ménages à partir de ressources différenciées dont certaines à court et à très court terme. Ce modèle est plus prononcé en France : par exemple, seulement 4 % des crédits immobiliers y sont à taux variable, contre 20 % en moyenne dans les autres pays européens.

Pour taquiner nos collègues superviseurs, je dirais que la situation idéale pour eux serait que les clients subissent les variations de risques ; toutefois, de nombreuses règles sont conçues pour que les banques assument cette gestion interne et couvrent leurs risques progressivement. Ces couvertures de risques sont assurées par le biais d'opérations, mais aussi par le coût du crédit, qui les inclut. Par conséquent, si les taux augmentaient, ce coût aurait déjà été absorbé initialement par la manière dont les risques ont été couverts. Ce métier de transformation ne s'exerce donc pas au hasard ou en fonction des fluctuations du marché, mais bien de manière structurée, au fur et à mesure que les prêts sont accordés, renouvelés, et que les dépôts arrivent.

Concernant la réglementation européenne, comme la réglementation française quand elle était nationale, celle-ci est un atout pour la solidité d'un système. Elle évite le *dumping* réglementaire, qui est négatif dans de nombreux secteurs d'activité ; on peut ainsi exercer une activité similaire à celle des banques sans être soumis à la même réglementation, voire le faire dans un autre pays, avec des règles différentes et moins exigeantes. Quant à l'Union européenne, les banques françaises ont été très critiquées à propos de l'utilisation de la proportionnalité. Nous souhaitons en effet que cette réglementation corresponde à la réalité du fonctionnement des banques européennes ; or, concernant le crédit immobilier à taux fixe, par exemple, les règles internationales sont élaborées avec une référence mondiale selon laquelle le crédit à taux variable est moins risqué du point de vue de la banque. En France, où nous accordons beaucoup plus de crédit à taux fixe que la moyenne internationale, une telle règle internationale ne nous conduirait pas nécessairement à bien gérer nos risques, mais plutôt à changer de modèle. L'essentiel de nos interventions sur les questions de réglementation bancaire consiste donc à nous assurer que lorsque nous appliquons en Europe une règle internationale, celle-ci correspond bien à la pratique bancaire européenne, tant dans son contenu que dans ses paramètres. Il existe aujourd'hui des écarts importants sur ce point entre les États-Unis et l'Europe, et cette norme internationale, qui est largement façonnée par un modèle anglo-saxon, quand elle s'applique, doit vraiment couvrir les spécificités du risque européen.

S'agissant de la résolution et des nouvelles règles proposées par la Commission européenne, celles-ci ont été élaborées depuis longtemps et ont connu divers aléas avant d'être présentées selon un calendrier qui nous semble dénué d'urgence. L'agenda réglementaire européen est déjà bien rempli. Allons au terme de ce qui est prévu et, surtout, demandons à nos homologues internationaux de s'y conformer. À défaut, nous subirions la contagion des rumeurs, alors même que nos règles sont très différentes. Il faut donc aller jusqu'au bout de l'agenda existant et pousser nos homologues américains à faire de même. Ces règles bancaires européennes nous posent donc de nombreux problèmes, notamment le fait qu'en matière de résolution, elles conduiraient les petites et moyennes banques à renforcer leur recours aux instruments de contrôle, sans avoir préalablement mis en place des règles préventives. C'est exactement le contraire de ce qu'il faut faire, à notre sens. Ce texte peut comporter d'autres éléments utiles pour clarifier le fonctionnement du fonds de résolution, mais si son objectif est de permettre à des banques moins contrôlées en Europe de bénéficier de fonds qui ont été constitués à 34 % par des clients français, simplement en raison de leur taille, alors il pose un vrai problème.

**M. Claude Raynal, président.** – Madame Laurence Scialom, vous portez un regard critique sur les réglementations bancaires en vigueur. Quelle analyse tirez-vous des crises récentes pour le présent et pour l'avenir ?

**Mme Laurence Scialom, professeure d'économie à l'université Paris-Nanterre et membre du conseil scientifique de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.** – Avant tout, je tiens à mon tour à vous remercier vivement de cette audition, dont le sujet est fondamental.

Les premières victimes de la crise financière de 2007-2008 ont été allemandes, avec Industriekreditbank (IKB), et britanniques, avec Northern Rock, puis la crise s'est déployée par vagues. En mars 2008, Bear Stearns a été racheté en moins d'une semaine par JPMorgan Chase, la crise de liquidités l'ayant emporté. On se souvient du chaos financier qui a suivi la faillite de Lehman Brothers.

Au début de la crise, les déclarations des autorités publiques, régulateurs et superviseurs étaient très rassurantes, et c'est normal : ils n'ont bien sûr pas à mettre le feu aux poudres. La question de la solidité des bilans bancaires n'en est pas moins légitime : dans quelques années, considérera-t-on les faillites de SVB, Silvergate et First Republic ou le rachat du Credit Suisse comme le début d'une vague de faillites ?

Bien sûr, les difficultés des banques régionales américaines et du Credit suisse ont des racines très différentes. Mais, dans les deux cas, on a assisté à une fuite massive et très rapide des dépôts, bien plus rapide qu'auparavant. Les autorités publiques ont dû intervenir ; les banques centrales ont dû assurer un apport massif de liquidités.

De part et d'autre de l'Atlantique, les gouvernements avaient déclaré : « Plus jamais les contribuables n'auront à payer pour les dérives bancaires. » On avait réformé les systèmes de résolution pour y introduire du *bail-in*. Mais, malgré cela, les fonds publics ont été engagés, et massivement.

Depuis 2015, l'Europe a connu six faillites bancaires : les règles n'ont été respectées que pour une seule des banques concernées, à savoir Banco Popular en Espagne. Pour les cinq autres, il a fallu engager des fonds publics. Ce fut notamment le cas pour Monte dei Paschi di Siena, banque italienne systémique.

Aujourd'hui, en dépit des déclarations rassurantes habituelles, la rapidité et l'ampleur des réactions des banques centrales, des trésors publics et de la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), l'assurance dépôt américaine, témoignent d'une inquiétude, qui prévaut elle aussi des deux côtés de l'Atlantique.

Ces faillites sont très instructives pour éclairer les risques pesant sur les bilans bancaires.

Tout d'abord, elles rappellent combien les banques, du fait de leur structure de bilan et du déséquilibre de maturité entre l'actif et le passif, sont vulnérables au risque de liquidité. Ce que nous apprennent les derniers épisodes, c'est que cette vulnérabilité est décuplée à l'ère du numérique. Dans tous les cas récents, la faillite a résulté d'une crise de liquidité, non d'une dégradation de la qualité de l'actif.

Ainsi, le Credit Suisse dépassait de beaucoup les deux ratios clefs de Bâle III. Son ratio de solvabilité, ou *Common Equity Tier 1*, était de 14,1 %, alors que la limite européenne est fixée à 10,6 % – BNP Paribas et Société générale ne sont pas à ce niveau. Son ratio de liquidité était, quant à lui, de 144 % – Société générale et BNP Paribas présentent un ratio inférieur. Je ne cherche pas à vous dire que ces deux banques systémiques sont dans la situation du Credit Suisse ; mais, à l'évidence, les ratios de Bâle III donnent un faux sentiment de sécurité.

Les instruments nés de ces accords internationaux sont un élément fondamental de la boîte à outils du régulateur, mais ils ne donnent pas une garantie suffisante au contribuable et à l'économie dans son ensemble. Ils donnent le sentiment que l'aléa moral est maîtrisé, alors que ce n'est pas du tout le cas. À cet égard, le fait de dénombrier en France tant de banques systémiques par rapport au PIB n'est pas nécessairement une bonne chose. Nous pourrions y revenir.

À mon sens, il faudrait se concentrer davantage sur le ratio de levier simple, non pondéré par les risques. Aux États-Unis comme en Europe, nombre d'études empiriques prouvent que c'est un bien meilleur prédicteur de faillites bancaires. Or, si l'on regarde ce ratio, la situation des banques, notamment françaises, paraît un peu moins favorable. Une baisse de la valeur de leurs actifs de l'ordre de 5 % à 6 %, selon les banques, ou un gros accident sur le hors-bilan ou les dérivés, entraînant une perte de ce niveau, engloutirait tout leur capital.

Si utiles soient-ils, les ratios de Bâle III ne nous protègent pas vraiment. La réforme des principes de résolution ne nous protège pas non plus. Qui plus est, la transposition des accords de Bâle III dans le droit européen n'est toujours pas achevée. Les instances européennes défendent des règles prudentielles qui, en réalité, sont en deçà des exigences de Bâle III. Ce faisant, elles ignorent les alertes émises à ce sujet par les principaux superviseurs bancaires, qu'il s'agisse d'Andrea Enria, président du conseil de surveillance de la BCE, de Luis de Guindos, vice-président de la BCE, ou de José Manuel Campa, président de l'ABE. Tous trois ont formulé cette mise en garde : si les accords de Bâle III ne reçoivent pas leur pleine application dans l'Union européenne, cette dernière sera soumise à un risque majeur de non-conformité, portant atteinte à la confiance en nos banques.

Il est donc indispensable d'appliquer pleinement les accords de Bâle III. Cette mise en œuvre complète n'est prévue que pour 2028 et la Commission européenne prévoit d'accorder encore un délai supplémentaire pour l'application de certaines dispositions. Il s'agit notamment du plancher de fonds propres, pourtant indispensable à la stabilité bancaire et essentiel pour une concurrence éthique et équitable entre petites et grandes banques. Les études académiques le prouvent, seules les grandes banques sont capables, par l'utilisation des approches les plus avancées de leurs modèles internes, sinon de minimiser, du moins de réduire la valeur de leur actif pondéré par les risques, c'est-à-dire du dénominateur du ratio de capital.

Ce moins-disant prudentiel risque de conduire, à juste titre, le comité de Bâle à juger les règles européennes non conformes. L'ABE l'a souligné, nos banques subiraient, de ce fait, une perte de confiance considérable. Or les faillites des banques régionales américaines et du Credit Suisse l'ont rappelé, la confiance est, en somme, le principal actif d'une banque, qui plus est à l'heure où les dépôts peuvent être retirés en un clic.

Dans un contexte macroéconomique marqué par la remontée des taux d'intérêt et par l'instabilité bancaire, ce nouveau report est donc très dommageable pour la stabilité bancaire, la protection des contribuables et la concurrence équitable entre les banques.

Enfin, j'insisterai brièvement sur les principaux risques relatifs aux bilans bancaires.

Le premier risque majeur, c'est le risque de liquidité. Il est certes constitutif du rôle d'une banque, mais, en cas de remontée des taux d'intérêt, il est exacerbé, particulièrement quand on part de taux très bas : techniquement, la sensibilité du cours des obligations est plus forte en pareil cas. Avec les politiques monétaires non conventionnelles, les banques se sont d'une certaine manière habituées à déléguer la gestion de la liquidité à la BCE : c'est précisément pourquoi l'on a beaucoup moins d'engagements interbancaires. Or la gestion de la liquidité aurait pu être mieux assurée et les ratios de liquidités doivent être recalibrés à l'heure des paniques bancaires numériques, expression popularisée par le président de la Bundesbank. Les informations, vraies ou fausses, circulent à un rythme inédit.

Les dépôts peuvent fuir à vitesse grand V et le calibrage actuel du LCR ne correspond plus à la réalité.

Le deuxième risque majeur, évoqué par l'ABE, c'est, dans un contexte de durcissement monétaire, la dégradation de la qualité l'actif bancaire, avec une multiplication des faillites d'entreprise et des créances douteuses, à laquelle on peut s'attendre. En mars 2023, le Haut Conseil de stabilité financière (HCSF) a invité les banques à la plus grande vigilance quant à leur exposition sur les entreprises les plus endettées. Or la France se caractérise par un très haut niveau d'endettement privé, des ménages et surtout des sociétés non financières. Ce niveau est très supérieur à celui de la plupart de nos partenaires européens.

Le troisième et dernier risque majeur, qui n'a pas du tout été évoqué lors de cette table ronde, alors qu'il me semble essentiel, est également sous-évalué par les acteurs bancaires comme par le paquet bancaire de l'Union européenne : c'est l'exposition aux risques financiers d'origine climatique, liés en particulier à la transition énergétique. L'actuelle proposition de règlement, qui est sur la table des colégislateurs européens, ne prend pas véritablement en compte les risques financiers adossés aux énergies fossiles.

Dans un rapport d'octobre 2022, l'organisation non gouvernementale (ONG) *Finance Watch*, dont – je vous l'indique en toute transparence – je suis membre qualifié, dresse le constat suivant : les soixante plus grandes banques du monde, parmi lesquelles les vingt-deux plus grandes banques de l'Union européenne, et donc nos six plus grandes banques françaises, détiennent 1 350 milliards de dollars d'actifs fossiles dans leur bilan, c'est-à-dire davantage que la somme des actifs à risque au début de la crise des *subprimes*.

Si l'on croit – et je veux le croire – que l'on va mener la transition vers une économie bas-carbone, si la volonté politique exprimée en ce sens se concrétise, nombre de ces actifs vont s'échouer, c'est-à-dire qu'ils vont fortement se dévaloriser. En effet, ils seront tout simplement abandonnés ; ils cesseront d'être exploités avant la fin de leur durée de vie, avant amortissement. Pour protéger les banques contre les pertes massives qui vont en résulter, qui pourront compromettre leur solvabilité et affecter la confiance des déposants, il faut impérativement inclure ces risques au ratio de capital réglementaire.

À ce titre, *Finance Watch* propose d'appliquer un coefficient de pondération des risques sectoriels de 150 % aux expositions des banques à des actifs fossiles. Suivant une approche assez similaire, dans un article publié dans *International Economics*, Gaëtan Le Quang et moi-même proposons un ratio de levier sectoriel, s'appliquant aux expositions sur le secteur de la prospection et de l'exploitation des énergies fossiles. Évidemment, il serait supérieur au ratio de levier non sectoriel figurant actuellement dans les accords de Bâle.

**M. Claude Raynal, président.** – Par nature, la banque est un métier à risque...

**Mme Laurence Scialom.** – Bien sûr.

**M. Claude Raynal, président.** – ... et pour cause : elle doit transformer du court terme en long terme, avec des dépôts qui peuvent être retirés d'une minute à l'autre. La question, c'est donc le degré d'acceptabilité du risque, le niveau de sécurisation et – vous avez prononcé le mot clef – de confiance dans le système, au-delà de toutes les techniques que l'on peut mettre en œuvre.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – J’ai d’ores et déjà perçu quelques réactions suscitées par les interventions successives, notamment celle de Mme Scialom, et tant mieux car cette table ronde a vocation à ouvrir le débat.

Quel impact le nouveau relèvement des taux directeurs de la BCE peut-il avoir sur le bilan des banques ? Selon vous, existe-t-il un seuil limite à partir duquel les taux sont susceptibles de trop peser sur celui-ci pour être absorbable ?

En quoi les récents événements bancaires diffèrent-ils de la crise de 2008 ? Les systèmes de titrisation alors mis au jour, qui permettent de sortir certains risques du bilan, existent toujours : dans quelle mesure ce constat est-il préoccupant ?

Nous sommes tous d’accord pour reconnaître que la faillite du Credit Suisse résulte d’un certain nombre de règles trop lâches. Selon vous, la France est-elle mieux protégée que la Suisse du point de vue de l’honorabilité des dirigeants et du contrôle des risques ?

Lors de la faillite de la SVB, les dépôts étaient garantis à hauteur de 250 000 dollars. En Europe, ils sont garantis à hauteur de 100 000 euros. Est-ce suffisant ? Ce seuil est-il à même de nous éviter un *bank run* ?

Enfin, pourquoi les dispositifs de régulation prévus pour les banques ne sont-ils pas appliqués aux compagnies d’assurance selon les mêmes modalités ? Les risques de taux obéissent à la même logique. Cette situation peut aussi avoir des conséquences sur la transférabilité des contrats d’assurance : il y va donc à la fois du respect de la concurrence et du financement de l’économie, qui, pour être utile, doit s’inscrire dans le long terme.

**M. Michel Canévet.** – Je tiens tout d’abord à remercier les intervenants pour leurs éclairages. J’aimerais poser deux questions à Mmes Scialom et Atig.

Premièrement, le fait d’avoir 10 % des principales banques internationales en France pose-t-il un problème pour le dynamisme de notre économie ? Ne devrions-nous pas accorder davantage de place aux banques de taille plus modeste sur notre territoire ?

Deuxièmement, je m’interroge sur l’amplification des ratios prudentiels. N’est-ce pas néfaste pour le développement de l’économie ? En imposant un certain nombre de règles prudentielles qui pourraient circonscrire l’action du secteur bancaire, ne le rend-on pas davantage atone, car les banques sont plus frileuses à intervenir, même si elles affichent des résultats satisfaisants ? Nous avons évoqué les résultats du Crédit Agricole au premier trimestre, qui sont encore meilleurs que ceux de l’année précédente, déjà excellents.

Malgré l’endettement, qualifié d’élevé par Mme Scialom, de la France, nous rencontrons des difficultés d’accès au logement. Je souhaiterais également demander à M. Michaud si cela est dû aux règles prudentielles drastiques mises en place par le HCSF, notamment en ce qui concerne les taux d’endettement. Ces règles sont-elles aussi strictes dans les autres pays européens en ce qui concerne l’accès des ménages à l’immobilier ?

**Mme Sylvie Vermeillet.** – J’évoquerai le niveau de réglementation. Madame Atig, vous avez mentionné les difficultés d’application des normes de Bâle III et le poids de la réglementation pesant sur les banques françaises face à la concurrence internationale. Néanmoins, cette réglementation est, selon vous, un atout pour la solidité de nos banques. Quelle est alors la marge de manœuvre ?

Vous avez également évoqué le ratio de liquidité élevé des banques françaises, qui est de 15 % alors que la moyenne est de 9 %. Les banques françaises sont donc particulièrement prudentes. Pourquoi prévoir un tel taux de liquidité si cela limite leur puissance face à la concurrence ?

**M. Jérôme Bascher.** – Je me réjouis que le système bancaire français se classe parmi les meilleurs au niveau mondial. Il est satisfaisant de constater que la France dispose d'un système bancaire reconnu à l'échelle internationale. Il est tout de même préférable d'avoir un système bancaire résilient plutôt que d'être les derniers partout !

Je suis d'accord avec vous sur le fait que se limiter à seulement deux ratios est insuffisant. L'ACPR aborde d'autres aspects lors de ses examens. Pour avoir dirigé le comité d'audit et des risques d'un grand établissement financier, je sais que la réalité est plus complexe.

J'aimerais aborder deux sujets.

Tout d'abord, la pondération de certains systèmes financiers classiques et historiques pour développer l'économie. Aujourd'hui le crédit Lombard, par exemple, est pénalisant par rapport à des crédits classiques. Il serait intéressant de comprendre pourquoi, afin de permettre à certains établissements de se financer plus facilement.

Ensuite, ma principale préoccupation concerne non pas le système bancaire, mais plutôt le taux d'endettement de la France. Nous observons une hausse constante de l'endettement public, de l'endettement des entreprises et de celui des ménages, et la France est le seul pays dans ce cas. Cela représente un risque majeur, notamment en termes de surabondance de dettes.

La France a la spécificité d'être un pays de bancassureurs. Cela représente à la fois une force et une faiblesse, car la banque et l'assurance sont régulées de manière différente, notamment en ce qui concerne les normes comptables. Je m'inquiète pour les petites banques, mais aussi pour le secteur non régulé, qui titrise à tout-va. Que compte faire le régulateur s'agissant de ce secteur, performant, mais potentiellement risqué ?

**M. Éric Bocquet.** – Je me félicite de la tenue de cette table ronde pluraliste. Il est essentiel d'entendre différents avis, et pas seulement la « langue officielle » de la supervision et de l'industrie financière.

Madame Massé, vous avez indiqué que les turbulences actuelles ne remettaient pas en question les règles mises en œuvre – mais l'ont-elles bien été ? Après la crise de 2008, qui a bouleversé l'économie mondiale, des mesures avaient été prises lors du G20 à Londres en 2009 pour éviter une telle crise à l'avenir. Cependant, nous avons depuis connu de nombreuses répliques, comme récemment avec l'effondrement de FTX et la perte de 40 milliards de dollars en une journée pour la SVB. Je doute que toutes les mesures nécessaires aient été prises pour réguler de manière optimale le système financier mondial.

Je me souviens de la loi bancaire votée en France en 2013, qui comprenait notamment la séparation des activités bancaires entre les financements de l'économie réelle et les activités spéculatives à haut risque. Des progrès ont-ils été réellement réalisés dans ce domaine ? Les activités sont-elles clairement distinguées au sein des banques françaises et internationales ?

Un article récent du journal *Les Échos* évoquait la possibilité de mettre en cause la responsabilité personnelle des banquiers en cas de crise. L'aléa moral persiste lorsque les États interviennent, comme l'a illustré l'injection de 25 milliards de dollars par la Réserve fédérale américaine pour éteindre rapidement l'incendie de la SVB et prévenir les risques systémiques. Est-il envisageable, comme le suggère l'éditorialiste M. Vittori, de tenir les banquiers personnellement responsables pour leurs pratiques douteuses ?

**M. Vincent Segouin.** – Les régulations bancaires deviennent de plus en plus strictes, ce qui entraîne des fusions et la création de banques de plus en plus grandes. Quel est l'impact de la taille des banques sur leur résistance ?

Parallèlement, nous observons le développement de banques numériques internationales qui gèrent des cryptomonnaies et échappent aux contrôles. Quelles sont les conséquences possibles de la hausse des taux sur ces banques, ainsi que les répercussions sur nos banques françaises qui investissent de plus en plus dans ces actifs ?

**M. Emmanuel Capus.** – Ma première question concerne la finance verte. On constate que l'inflation découle principalement de la crise énergétique. Le dérèglement climatique entraîne des modifications dans les investissements liés aux différentes sources d'énergie. J'ai entendu les propos de Mme Scialom sur les risques des investissements dans les énergies fossiles. Le danger est-il le même pour les investissements, importants, que nous devons faire dans l'énergie nucléaire ? Les autres intervenants partagent-ils ses inquiétudes ?

Ma deuxième question porte sur les cryptomonnaies. Malgré la dépréciation des actifs et la crise touchant certains acteurs du secteur, n'assistons-nous pas à une tendance de fond en faveur du développement des cryptomonnaies ? Cela ne risque-t-il pas de déstabiliser le secteur bancaire et d'induire des risques sur les bilans des banques, voire sur le modèle économique du secteur bancaire dans son ensemble ?

**M. Claude Raynal, président.** – J'ai entendu un membre du Gouvernement affirmer qu'il n'y avait aucun risque lié à la Silicon Valley Bank, car aucune de nos banques ne travaillait avec elle... Je suis resté interloqué, car à force de vouloir tenir un discours rassurant, on n'est plus crédible ! La faillite d'une banque significative a des répercussions sur les autres banques de son pays, et donc sur l'ensemble des banques mondiales.

Le secteur bancaire et financier doit être appréhendé à l'échelle mondiale. On peut adopter des réglementations françaises et européennes et essayer de les mettre en œuvre, et en tirer une certaine satisfaction morale, mais si les banques d'autres pays ne sont pas contrôlées, elles peuvent causer des dégâts ! En tant que citoyen, je ne suis pas convaincu par les discours rassurants qui nous sont tenus. Il faudrait que les pays ayant de grandes banques se mettent d'accord sur des principes solides, afin de limiter le risque.

Si l'ensemble des banques ne sont pas assujetties aux mêmes règles, se pose aussi le problème de la concurrence déloyale. Alors que nous essayons d'être un bon élève, nous prenons la vague comme les autres ! J'y insiste, je ne suis pas rassuré par le discours d'autorité qui prétend que nous sommes meilleurs que les autres. Car ce n'est pas le problème ! La réglementation devrait être la même pour tous. J'aimerais que vous évoquiez dans vos réponses les perspectives internationales.

**Mme Laurence Scialom.** – Effectivement, prétendre que l'on ne risque rien, car on ne fait pas d'affaires avec la SVB révèle une méconnaissance profonde des risques

systémiques, qui sont notamment liés aux expositions communes. Or toutes les banques sont exposées à la hausse des taux d'intérêt et à un risque de crise immobilière, qui est l'une des composantes fortes des crises financières par le passé. Les interdépendances de bilan, qui propageraient une crise comme des dominos, ont leur importance mais ne constituent donc pas le cœur du risque systémique.

La politique de remontée des taux d'intérêt de la BCE va probablement conduire à l'éclatement d'une bulle immobilière ce qui est une source de danger pour les banques, puisque la valeur du collatéral va s'effondrer. Dès lors, la capacité de remboursement des prêts et la valeur de la garantie seront affectées. Quel serait le bon niveau de taux d'intérêt ? Sincèrement, je n'en sais rien, mais il faut se demander si c'est le bon outil pour lutter contre l'inflation, qui est principalement alimentée par une boucle prix-profits et non par une boucle prix-salaires – même la BCE l'a souligné. Interviennent également des composantes plus volatiles de l'inflation – qui ont plutôt baissé – avec la crise énergétique et la perturbation des chaînes de valeur à la suite de la crise sanitaire. Certains banquiers centraux ont évoqué le lien entre l'inflation et le climat – Isabel Schnabel, membre du directoire de la BCE, a d'ailleurs fait un superbe discours sur le sujet en évoquant la *climateflation*, *fossilflation*, *greenflation*. On observe donc une inflation liée à transition énergétique, pour laquelle une hausse indifférenciée des taux d'intérêt n'est pas la solution. On pourrait en revanche proposer des taux très favorables pour financer la transition écologique.

Vous m'avez interrogée sur les différences entre la crise de 2008 et la crise actuelle. On dit toujours en économie que, « cette fois, c'est différent ». C'est vrai, les origines sont toujours différentes. Néanmoins, les crises bancaires et financières ont des dénominateurs communs : endettement excessif des acteurs privés, gestion des risques laxiste due à des conditions monétaires trop permissives et régulation insuffisante. La crise des années 1930 est née dans ce qu'on appelle aujourd'hui le *shadow banking* et la titrisation. Aujourd'hui, la plupart de ces dénominateurs communs à toutes les crises sont bien là, ce qui est inquiétant. Certes, les normes de Bâle III ont permis d'apporter des améliorations – les niveaux de fonds propres sont plus élevés –, mais nous partions de presque rien... Quand les banques européennes sont rentrées dans la crise de 2008, certaines d'entre elles avaient un ratio de levier simple – et non leur ratio pondéré par les risques qui donnait une impression de sécurité – de 1 % de capital, de vrai capital ! Tripler ou quadrupler presque rien, cela fait toujours peu ! J'exagère, mais c'est pour vous montrer l'idée. Par ailleurs, le *shadow banking* pose un vrai problème : il est plus important aujourd'hui qu'il ne l'était avant la crise de 2008.

Sommes-nous davantage protégés qu'en Suisse ? Je relève d'abord que la banque UBS avait été renflouée en 2008. La Suisse peut-elle se permettre d'avoir une banque aussi importante que la fusion d'UBS et du Credit Suisse ? On peut s'interroger sur les risques d'un « *too big to save* ». Les modalités de résolution de cette crise ont été très problématiques. On avait en effet décidé collectivement, pour limiter l'aléa moral, qu'en cas de problème, on devait commencer, d'abord, par requérir la contribution des actionnaires, avant de passer aux détenteurs subordonnés, puis aux autres. Au contraire, les Suisses ont décidé de protéger certains actionnaires – dont ils assuraient la gestion de fortune pour certains. Se pose donc un problème de la dette bancaire subordonnée.

La méthode actuelle de résolution, le *bail-in*, ne peut être appliquée à une banque systémique en période de crise, car cela pourrait accélérer la propagation de cette dernière. On a mis en place ce système car on n'a pas voulu imposer plus de vrai capital aux banques ; il s'agit plutôt d'une espèce de pseudo-capital qu'on peut éventuellement activer. Mais on ne l'a même pas activé pour des petites banques, non systémiques au niveau international.

Est-on plus protégé avec des banques « *too big to save* » ? En un sens, oui, car on les renfloue. Mais ce n'est pas rassurant pour le contribuable car les banques systémiques sont renflouées. Il existe un cercle vicieux entre la dégradation de la notation des États et celle des banques lorsqu'elles sont trop grosses : si la notation de BNP Paribas est dégradée, cela aura un impact direct sur la notation de la France, et inversement : si la notation de la France est dégradée, cela aura un impact sur celle des banques, que l'État est censé renflouer.

Les limites d'assurance des dépôts – 250 000 dollars aux États-Unis et 100 000 euros en Europe – ne sont pas respectées : dans le cas de la SVB, tous les dépôts ont été assurés, y compris ceux de l'ordre du milliard de dollars, ce qui pose un problème d'aléa moral, même si les plus grosses banques commencent à contribuer. Les dix plus gros déposants concentraient autour de 13 milliards de dollars. Il ne faut d'ailleurs pas s'inquiéter : il ne faut pas trop le dire, mais en cas de crise bancaire majeure, l'assurance dépôt ne vaut plus et on assure tout le monde. C'est ce qu'on a fait dans toutes les crises.

J'en viens à la question sur la taille des banques. Un système bancaire modulaire serait préférable à un système dominé par quatre grandes banques qui ont des tailles de bilan tellement importantes qu'elles constituent une approximation du marché. Elles sont donc très exposées aux risques systématiques – les expositions communes. Il est préférable d'avoir de petites banques universelles, d'autant que relativement à leur taille de bilan, elles financent davantage l'économie que les grandes, qui font davantage d'activité de marché et nous mettent plus en risque. Nous avons raté une occasion avec la loi bancaire de 2013. Il faudrait protéger non pas les activités qui ne doivent pas l'être, comme les activités de marché – elles le sont actuellement –, mais seulement les activités de prêt aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux ménages, c'est-à-dire à ceux qui n'ont pas d'alternative pour se financer.

Je termine en évoquant la responsabilité personnelle des banquiers, une idée que j'avais également défendue. Le changement de statut des banques d'investissement américaines, du *partnership* à la société anonyme, a conduit à une augmentation considérable de la prise de risques. La dépénalisation de la vie des affaires a également eu un impact significatif. Si une banque finance un État génocidaire, organise une fuite fiscale ou manipule des taux, elle sera condamnée à une amende, qui sera payée non par les décideurs, mais par la société anonyme. Pénaliser un comportement revient à dire que celui-ci a troublé la cohésion sociale : dépénaliser la vie des affaires envoie donc un signal selon lequel les activités frauduleuses sont moins graves que d'autres comportements. Il faudrait repénaliser et prévoir, par exemple, des interdictions d'exercer.

**Mme Maya Atig, directrice générale de la Fédération française bancaire.** – En réaction à l'exposé de Mme Scialom, je pense que tout ce qu'elle a dit serait vrai si les banques étaient des organismes statiques, comme dans les livres ou les études, et hermétiques au monde extérieur.

Je vais partir du dernier point que vous avez cité : la dépénalisation du droit des affaires. Est-ce que vous pensez que c'est agréable quand votre banque est mise en cause dans des affaires pénales ? Cela n'est nullement agréable ou neutre. Le stigmate existe aujourd'hui et ce n'est pas seulement un sujet de règles pénales.

En pratique, les banques font attention à ce qu'elles font et aux risques. Elles ne sont pas hermétiques à l'image qu'elles renvoient à la société, à leur relation avec le juge et les autorités.

Je le dis de cette manière car au fond, tout ce qu'on a cité comme risque, ce sont des choses qui sont connues. Parce que les académiciens en parlent, parce qu'il y a des articles, parce qu'il y a des superviseurs qu'Evelyne Massé a qualifiés d'intrusifs.

Lors des contrôles, il y a parfois des dizaines de personnes qui passent plusieurs semaines et posent de multiples questions. Parfois vous ne comprenez même pas la question. Vous la travaillez et vous vous demandez si la question avait une justification. La première réaction n'est pas de paniquer face à un risque potentiel mais de se demander comment nous expliquons ce risque, est-ce que nous l'avons compris. Le premier réflexe quand nous ne comprenons pas le risque, c'est d'essayer de le comprendre, de trouver les données, d'échanger et de voir comment il peut être géré.

Il y aurait un moyen très simple d'éviter cela, ce serait de ne plus prêter à personne. Les héritiers pourront acheter un logement avec ce que leurs parents leur auront légué et les autres attendront un autre monde.

Ce que montre cet échange, c'est que ce n'est pas la réglementation seule, la supervision seule ni la qualité de gestion interne qui fait que l'on passe les crises. C'est une capacité collective à y faire face.

Pour répondre à M. le président sur la déclaration du ministre, la première étape à chaque fois qu'il y a une crise sur un établissement consiste à examiner l'exposition des autres établissements à celui-là. Ce qui a été fait depuis 2008, c'est de couper les liens et d'éviter qu'il y ait une concentration ou une exposition trop importante.

Quand un établissement californien a une difficulté, on se demande s'il y a une contagion mécanique. Au moment où la réponse a été faite, le sujet s'était déjà étendu à d'autres et donc la réponse est devenue insuffisante.

Néanmoins, j'insiste sur la démarche, et nous l'avons vécu ensemble au moment de la crise sanitaire ou de la crise ukrainienne. La démarche de gestion d'une crise ce n'est pas juste le livre, les études et les centaines de pages de réglementation, c'est la capacité que nous avons à nous passer des coups de fil, à élaborer des dispositifs et faire en sorte qu'ils soient gérés correctement dans le temps et au besoin les ajuster. Nous l'avons fait avec les prêts garantis par l'État sur une échelle macroéconomique. Nous l'avons fait – et je réponds ici à Mme Vermeillet – en essayant de concilier la prudence, la responsabilité – qui conduit à associer un certain coût potentiel à une prise de risques – et la pérennité de la banque. On essaie de combiner développement de l'activité, gestion du risque et génération de profits

Cette boucle fonctionne avec des modèles différents selon les banques et c'est ce qui fait la valeur de leur modèle d'affaire. Cette marge de manœuvre est définie par chaque banque à son niveau. Certaines en ont plus que d'autres mais en pratique aujourd'hui c'est à ce niveau que se fait la transparence. Je vous invite à regarder le rapport de l'ACPR qui contient un nombre de données considérable, bien au-delà du simple LCR et du CET1.

Ce ne sont pas les seuls éléments que les banques regardent pour savoir si elles sont en haut, en bas ou dans la moyenne. C'est une somme du tout et une gestion quotidienne qui conduit à une transparence.

La gestion de la crise repose sur cette forme de confiance. Il s'agit de s'assurer qu'on a bien échangé entre nous les éléments et fait œuvre de transparence. Je crois que nous

sommes aujourd'hui dans un exercice de transparence autour d'un objectif commun, qui est de faire en sorte que la résilience de notre système bancaire français donne confiance et que, s'il y a des turbulences boursières, on passe au-dessus.

Au niveau international et hors du secteur bancaire, je partage tout à fait les inquiétudes exprimées par MM. Bocquet et Raynal sur les secteurs non régulés. MM. Segouin et Capus, vous avez également parlé des cryptomonnaies. Nous sommes régulièrement l'objet de nombreux tweets ou commentaires disant que les banques sont complètement ringardes alors que les cryptos c'est l'avenir. Nous sommes très fermes dans toutes nos prises de position pour qu'il n'y ait pas de secteur non régulé et que cette régulation soit sérieuse.

Je partage donc vos inquiétudes sur les secteurs non régulés au plan international. L'agenda du G20, ou bien continue à être développé dans les instances internationales mais des pays ne l'appliquent pas, ou bien laisse subsister dans le domaine des cryptomonnaies une différence de règles liée à la volonté de stimuler l'innovation, mais qui pose un problème de concurrence.

Pour en revenir au domaine purement bancaire, les normes de Bâle III complétées ont largement été négociées sur la base de schémas de fonctionnement anglo-saxons. Nous considérons que les déviations en Europe seront liées tout simplement au fait que le modèle européen comporte un certain nombre de différences, ce qui fait que des risques européens vont être sur-calibrés et d'autres vont être sous-calibrés.

L'Europe est le bon élève dans cette affaire. Aux États-Unis, il n'y a même pas un début de transposition, et nous entendons que nous allons passer pour les mauvais élèves internationaux à Bâle. Ce n'est pas acceptable.

Nous demandons que ces règles bâloises soient finalisées et adoptées en veillant à leur impact sur la réalité de l'économie européenne. Si le texte avait pour résultat de mettre fin à la présence de banques européennes dans le secteur des marchés financiers, et devait conduire à ce qu'en Europe nous ne propositions plus que des taux variables au lieu des taux fixes, je ne suis pas sûre que nous aurons gagné vis-à-vis des citoyens européens.

Nous demandons que l'analyse risque-adaptation soit bien faite, toujours avec des risques bien gérés, mais des vrais risques et pas des risques un peu théorisés. On veut que les textes soient appliqués, non pas comme tels mais avec quelques adaptations pour éviter de faire éclater un modèle économique.

Sur la question de la bancassurance, nous avons ce même type d'enjeux car c'est un modèle peu connu et souvent critiqué. Nous sommes d'accord pour que les risques soient gérés mais nous ne voulons pas que la gestion des risques conduise à détruire un modèle économique. Il y a un équilibre à trouver pour que des produits continuent à être offerts et je le redis tout ce qu'il y a d'écrit dans les livres serait vrai s'il n'y avait pas d'adaptation. Or généralement quand une activité est trop coûteuse, l'adaptation est très simple : vous arrêtez de l'exercer.

Je termine sur la taille des banques. En France, il y a dix groupes qui représentent 86 % de l'activité. Nous ne sommes donc pas dans un monde écrasé par les dix premiers parce que chacun des dix n'a pas la totalité et les parts de marché peuvent fortement varier d'un secteur à l'autre. On peut s'enorgueillir d'avoir un secteur avec relativement peu d'acteurs mais qui sont très en concurrence entre eux. Les autres banques prennent 14 %. Cet

équilibre grands-petits et le fait que chacun des grands groupes conserve des petites entités en son sein doivent être préservés dans notre modèle.

Enfin, puisque Mme Scialom faisait référence au lien entre notation des banques et notation des Etats, l'exposition au risque souverain français des banques françaises représente 6 % du total de leurs actifs. C'est un niveau raisonnable de boucle souveraine domestique.

**M. Claude Raynal, président.** – Je donne la parole à M. François-Louis Michaud, qui doit nous quitter dans quelques minutes.

**M. François-Louis Michaud.** – Merci Monsieur le Président.

Je voudrais commencer par la question « Sommes-nous à l'abri, cette fois-ci est-elle différente ? ». Notre message est clair : s'agissant des banques, le point de départ est solide mais il y aura un ralentissement économique qui les affectera, du fait de leurs actifs mais également, potentiellement, de leur passif. La question de l'absorption de ce ralentissement se pose. La finance non régulée peut également être un facteur de faiblesse, comme on l'a vu avec le petit à-coup fin 2022 sur la dette britannique ou bien récemment aux États-Unis où on a observé un phénomène de contagion pour les banques. Donc je le répète : si le point de départ est solide pour les banques, il faut faire preuve de vigilance.

Sur le sujet de la prise de risque par les banques, c'est bien là leur rôle. La régulation est d'ailleurs agnostique face à la prise de risque : elle ne cherche par exemple pas à ce que les banques s'appuient uniquement sur des taux variables. La raison d'être de la banque est de faire de la transformation, de prendre des risques ; c'est donc également la raison d'être de la réglementation. Ce qui compte, c'est la qualité de la gestion par la banque de son actif et de son passif.

Les règles ont de ce point de vue été durcies après la dernière crise et de nouveau à l'automne dernier dans le contexte de la remontée des taux d'intérêt. L'ABE a ainsi publié à l'automne 2022 des règles renforcées sur la gestion des risques de taux dans le pilotage des bilans bancaires, règles qui ont d'ailleurs fait l'objet de contestations à ce moment-là par les marchés. Ces règles sont là précisément pour protéger les banques et leurs clients. Des *stress tests* ont également été effectués notamment pour connaître les effets de la remontée des taux d'intérêt sur la marge de taux pour les banques, d'une part, et sur l'ensemble de leur bilan, c'est-à-dire en réalité sur la valeur de l'action de la banque, d'autre part. Les résultats vont être publiés en juillet prochain, accompagnés d'une présentation sectorielle des expositions. Quant à la question de savoir s'il y a un taux limite soutenable de taux d'intérêt pour les banques, la réponse est en fait que ce taux limite diffère d'une banque à l'autre. Car chaque banque gère différemment son actif et son passif. Elles se couvrent différemment et sont plus ou moins exposées, en fonction de leurs activités, à la hausse des taux d'intérêt.

Les règles de Bâle ont été très largement évoquées. L'Union européenne est actuellement très non-conforme aux règles de Bâle et a été jugée comme telle. On ne peut pas dire que l'UE se soit mise dans la logique des banques anglo-saxonnes, sinon nous aurions été jugés conformes. Il faut également dire que les règles de Bâle ne sont pas non plus calquées sur le modèle anglo-saxon, c'est une voie médiane. Quant aux règles édictées par l'ABE, nous produisons certainement des milliers de pages, mais pas des milliers de normes.

Bâle III a plutôt protégé les banques européennes et les déposants jusqu'ici, notamment s'agissant du risque de taux. Une partie du problème aux États-Unis vient du fait que n'avaient pas été mises en place les règles de gestion de taux prévues par Bâle III.

Les mécanismes de contagion ont également été évoqués. Certes, il y a eu une baisse des risques depuis la dernière crise, certes il y a moins d'exposition interbancaire, mais il y a toujours un risque réel de contagion, comme on l'a vu aux États-Unis ainsi qu'avec Credit Suisse. Et ce pour différentes raisons, parmi lesquelles l'exposition des banques aux mêmes actifs, les ventes à découvert ou encore le marché des fameux CDS, pour *credit default swap* - le marché d'échange de risques de crédits. Pour répondre à cela et afin d'assurer la discipline de marché sans mouvements spéculatifs, il faut de la transparence, pour que le marché soit convaincu que toutes les informations sont disponibles et que la supervision est effective. C'est pour cette raison que l'ABE publie ses données dans le cadre des *stress tests* et des exercices de transparence qu'elle organise chaque année.

Jusqu'à présent, la digue a tenu en matière bancaire. Mais il est important de publier de l'information pour que le marché puisse se faire son opinion différenciée en fonction des acteurs. C'est aussi pour cette raison que l'ABE a fait un communiqué avec les superviseurs le matin même de la gestion du problème de Credit suisse par les autorités suisses, pour exprimer clairement que le sujet des obligations dites « AT1 » (*Additional Tier 1*) sur ce dossier aurait été traité différemment dans l'Union européenne. Notre communication limpide et réactive a fortement contribué à rassurer les marchés.

La vitesse de retrait des dépôts est effectivement un sujet. Avec les applications mobiles bancaires, nous sommes dans un nouveau monde dans lequel il est possible de déplacer son argent beaucoup plus rapidement qu'avant.

La question de l'honorabilité des dirigeants est également un point important. C'est d'ailleurs quelque chose qui est examiné par la BCE et les autorités nationales au moment des nominations mais également ultérieurement lorsqu'il se passe quelque chose qui pose problème dans une banque. Ce n'est pas public mais il y a des cas.

La garantie des dépôts à 100 000 euros est probablement un bon niveau. Notons qu'aux États-Unis, les dépôts qui se sont volatilisés n'étaient pas garantis.

Le niveau d'endettement en France, notamment en lien avec l'accès au logement, est effectivement une fragilité importante, comme dans les autres pays de l'Union européenne. Les règles prudentielles dans les autres pays européens ne sont pas forcément meilleures. Le fait que les ménages y aient contracté des emprunts à taux variables les exposent au contraire d'autant plus. En France, le fait que les emprunts soient très majoritairement contractés à taux fixes est plutôt une bonne sécurité. En renforçant ces règles, fondées sur la capacité des ménages à rembourser leurs dettes, le Haut Conseil de stabilité financière a ajouté un facteur de sécurité. Cela protège les ménages dans un contexte de remontée des taux et cela force les banques à avoir une gestion adaptée de leurs risques de taux.

La taille des banques n'est pas déterminante face au risque de crise. SVB était une petite banque alors que Credit suisse était importante. Or, toutes deux ont été touchées par une crise.

S'agissant des marchés non-réglémentés et en particulier des crypto-actifs, l'activité des banques y est réduite en Europe. Les banques sont d'ailleurs assez demandeuses pour investir ces marchés, ne serait-ce que parce qu'il y a une demande de la part de leurs clients. En tout état de cause, le canal de contagion est inversé cette fois-ci puisque ce sont les acteurs des crypto-actifs qui ont été touchés par la situation des banques, dont ils avaient besoin pour certaines de leurs opérations. Un règlement intitulé « MiCA » (*Markets in Crypto-Assets*) vient d'être adopté au niveau européen ; il va apporter un cadre réglementaire pour les émetteurs de crypto-actifs. Cela va notamment permettre aux investisseurs de faire la différence entre les intervenants.

**M. Claude Raynal, président.** – Madame Massé, je vous passe la parole pour répondre aux dernières questions et proposer quelques mots de conclusion.

**Mme Evelyne Massé.** – Je vais m'inscrire en complément des propos de M. Michaud que je partage, en particulier en ce qui concerne la vigilance que nous exerçons dans le contexte actuel.

Schématiquement, la contagion peut s'exercer par plusieurs canaux. Le premier c'est le canal direct. Est-on exposé sur l'établissement en question ? Le deuxième canal concerne les établissements qui seraient dans des situations similaires à l'établissement problématique qui pourrait ainsi être confronté au même problème. Le dernier canal est celui de la crise de confiance, un effet très « psychologique ».

Notre grande vigilance porte plutôt sur ce troisième canal. Nous sommes en alerte sur ce point et l'on capitalise sur l'énorme travail d'analyse que l'on mène quotidiennement pour bien connaître les vulnérabilités des uns et des autres, pour être sûr de pouvoir anticiper et pour qu'ils soient en mesure de gérer efficacement leurs risques.

Sur ce point je souhaiterais répondre à la question de M. le Président. Je suis tout à fait d'accord sur l'importance que les règles de Bâle III soient appliquées partout, y compris aux États-Unis. On œuvre activement au comité de Bâle aux côtés de nos homologues superviseurs pour rappeler que le problème a démarré outre-Atlantique. Mais c'est un processus compliqué, y compris sur le plan législatif de leur côté. Nous mettons une pression maximale dans le domaine de la supervision en espérant que les turbulences récentes, qui représentent une vraie menace pour l'économie américaine, donnent l'impulsion politique nécessaire.

Je voudrais néanmoins souligner que ce n'est pas seulement une satisfaction morale de mettre en œuvre le cadre de façon rigoureuse au niveau européen. Certes nous avons aménagé quelques petites adaptations mais dans l'ensemble, les principes clés sont mis en œuvre. Encore une fois, ce n'est pas qu'une satisfaction morale, ces règles ont vraiment considérablement renforcé la gestion des risques des établissements. Cela a conduit à un vrai changement de culture. Grâce à ces évolutions nos établissements ont été en mesure de mieux gérer la remontée des taux et d'anticiper l'évolution de la politique monétaire. Notamment, en fin d'année dernière nos établissements français ont été amenés à rembourser 133 milliards d'euros au titre de l'opération de la Banque centrale européenne (BCE) dite TLTRO III (*Targeted Longer-Term Refinancing Operations*). Ils ont pu anticiper. Dès le début de l'année ils avaient déjà pu réaliser plus des trois quarts de leur programme de financement.

Vous nous avez demandé si l'on appliquait la loi de séparation et de régulation des activités bancaires. Nous veillons en effet à son application. Dès la mise en œuvre de la

loi, nous avons réalisé une série de contrôles sur place et formulé des recommandations aux établissements. La mise en œuvre de la loi est bien suivie.

S'agissant de la gouvernance, nous avons évoqué l'honorabilité et la compétence des dirigeants, et plus généralement du contrôle des risques : cela constitue pour nous une priorité majeure de supervision. Dans notre grille d'analyse des risques, le dispositif de maîtrise des risques est aussi important que l'exposition aux risques. Les banques doivent être proactives dans ce domaine.

En termes d'honorabilité et de compétence, le paquet bancaire européen en cours de négociation inclut encore un renforcement à cet égard. Et dès à présent, en lien avec la BCE, nous portons une attention extrême à la qualité des dirigeants des établissements. C'est un point dur et difficile mais nous allons jusqu'au bout, y compris au niveau de l'actionnariat car le « ton du sommet » est essentiel en matière de culture des risques.

Pour répondre à l'interrogation de M. le Rapporteur général visant à savoir pourquoi la situation est différente dans le domaine de l'assurance, un point important à rappeler est que le modèle d'activité d'un assureur est différent de celui d'une banque. On parle d'une inversion du cycle de production car l'assureur perçoit des primes et, parfois très longtemps après, il peut être amené à régler une prestation. Naturellement il est plutôt pourvoyeur que demandeur de liquidités. L'assurance-vie pourrait cependant ressembler à des problématiques que l'on retrouve sur les dépôts mais encore faut-il que l'on ait des alternatives pour placer son épargne par ailleurs, c'est assez compliqué comme dynamique. Mais en moyenne le risque de liquidité est très différent chez un assureur au regard de celui porté par une banque. Le risque de taux est cependant un risque fondamental pour un assureur. Dans le cadre de la directive Solvabilité II, dans le calcul des exigences de capital, les chocs de taux sont appliqués de façon comparable pour les assurances.

Je voudrais revenir sur les propos de M. Jérôme Bascher sur la problématique de l'endettement. Je rappelle que le Haut comité de stabilité financière gère les normes macro-prudentielles qui ont été adoptées sur ces thématiques, qu'il s'agisse pour les ménages, des normes en matière d'octroi des crédits immobiliers, ou, ce qui relève de l'article 458 du règlement (UE) n° 575/2013 concernant l'application d'une mesure nationale plus stricte en matière d'exigences relatives aux grands risques. Ces problématiques sont bien prises en considération pour parvenir à assurer la stabilité du système.

Les difficultés rencontrées à l'octroi ces derniers mois étaient de notre point de vue peut-être plus liées à une problématique de phase de transition liée au taux d'usure qui depuis a été traitée par les pouvoirs publics. Normalement nous sommes sortis d'affaire s'agissant de ce sujet.

Je voulais par ailleurs appuyer les propos de tous les intervenants sur l'importance de porter une attention forte sur le secteur non régulé. Le règlement MiCA en cours d'adoption est une très bonne nouvelle de notre point de vue.

Je ne veux pas passer sous silence les enjeux climatiques et environnementaux qui sont également une priorité pour nous. C'est un chemin qui requiert un temps d'adaptation. Dès fin 2020, la BCE, dans le cadre du mécanisme de supervision unique (MSU), a publié des attentes de supervision en la matière. Depuis, il y eu deux exercices de revue thématique menés auprès des établissements suivis par le MSU pour savoir comment sont mis en œuvre ces principes. À l'issue de la deuxième revue, des bonnes pratiques ont été publiées en fin

d'année dernière pour illustrer la façon de mettre en œuvre dans sa gestion des risques la prise en compte des enjeux climatiques et environnementaux. Il nous semble que le paquet bancaire en négociation ouvre également des perspectives sur ces thématiques. De notre côté nous croyons plus au plan de transition qui apparaît comme un bon outil de dialogue et de suivi des établissements bancaires en la matière. C'est un enjeu de transformation profond et culturel. Il faut poser des jalons et suivre de près les progrès à chaque étape. C'est ce que nous avons prévu de faire dans le cadre du MSU. Tous les ans, nous réalisons une évaluation du profil de risque de toutes les banques et dès cette année nous allons commencer à prendre activement en compte ces éléments dans le dispositif de gestion des risques des établissements.

**M. Claude Raynal, président.** – Nous arrivons donc au terme de cette audition. Merci pour la qualité de vos interventions.

*La réunion est close à 12 h 10.*

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

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

**Mercredi 3 mai 2023**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

**Bilan annuel de l'application des lois - Communication**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Comme chaque année à cette période, notre commission se penche sur les principales caractéristiques de l'application des lois que nous avons été amenés à examiner au fond au cours de l'année parlementaire 2021-2022.

Cet exercice traditionnel vise à opérer une vérification approfondie de l'adéquation entre les mesures législatives que nous votons et les mesures d'application que le Gouvernement a l'obligation de prendre. C'est aussi l'occasion de prendre un peu de recul sur les conditions souvent difficiles dans lesquelles le Parlement, et particulièrement notre commission, examine les textes de loi. Cet exercice s'achèvera lors de la semaine de contrôle du 30 mai par un débat en séance sur l'application des lois, en présence du ministre chargé des relations avec le Parlement.

Au cours de l'année parlementaire 2021-2022, 20 des 64 lois promulguées ont été examinées au fond par la commission des lois, soit 31 % de l'ensemble des lois promulguées, hors traités et conventions internationales, niveau le plus élevé, cette année encore, de l'ensemble des commissions permanentes.

Ces 20 lois se répartissent en 9 projets de loi et 11 propositions de loi, dont seulement 4 d'origine sénatoriale : la proposition de loi permettant la réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce présentée par Nathalie Goulet ; la proposition de loi visant à nommer les enfants nés sans vie présentée par Anne-Catherine Loisier et plusieurs de ses collègues ; la proposition de loi tendant à abroger des lois obsolètes pour une meilleure lisibilité du droit présentée par Vincent Delahaye, Valérie Létard et plusieurs de leurs collègues ; la proposition de loi visant à moderniser la régulation du marché de l'art présentée par Catherine Morin-Desailly et plusieurs de ses collègues.

Parmi ces 20 lois, 17 ont été adoptées après engagement de la procédure accélérée. Cela représente 85 % des textes examinés par la commission, un taux en légère diminution par rapport au record décennal de 91,7 % atteint l'année précédente du fait de la multiplication des textes relatifs à l'état d'urgence sanitaire.

L'année parlementaire 2021-2022 a été marquée par un retour à la normale de la durée de la navette parlementaire pour les textes renvoyés à la commission des lois. Ces 17 projets et propositions de loi ont en effet été examinés en 220 jours en moyenne, soit 7 mois, contre 119 jours en 2020-2021, soit moins de 4 mois.

Cependant, ce recours à la procédure accélérée, pourtant inscrit dans la Constitution comme une exception au principe d'une double lecture par chaque assemblée,

continue de nous imposer des délais d'examen contraints qui ne sont pas réellement justifiés par l'actualité et une lecture unique dans chaque chambre ne favorisant pas le travail approfondi qui s'impose.

Pour l'année parlementaire 2021-2022, on dénombre également, pour la commission des lois, 6 lois conférant au Gouvernement 16 habilitations à légiférer par voie d'ordonnance. 13 habilitations ont été utilisées, donnant lieu à la publication d'autant d'ordonnances. Pour la deuxième année consécutive, le nombre d'ordonnances publiées sur la période de référence est en diminution. Cela s'explique par la fin du recours massif aux ordonnances observé au cours de la période 2019-2020, dans le contexte de la crise sanitaire.

Conformément à sa position traditionnelle, la commission des lois s'efforce soit de substituer aux habilitations demandées par le Gouvernement des modifications directes des dispositions législatives, soit, à tout le moins, de les encadrer strictement.

Au 31 mars 2023, sur ces 20 lois promulguées en 2021-2022, 10 lois étaient entièrement applicables – 5 lois d'application directe et 5 devenues pleinement applicables. 10 lois appellent donc encore des mesures d'application.

Ainsi, 72 des 211 mesures d'application prévues par ces 20 lois n'avaient pas été prises au 31 mars 2023, soit 34 % des mesures attendues, ce qui représente un taux équivalent à celui constaté l'an dernier, alors même que pour 17 de ces lois le Gouvernement avait estimé nécessaire d'engager la procédure accélérée.

Outre ce taux de mise en application des lois de 66 % pour 2021-2022, nous pouvons retenir, premièrement, que l'inflation législative perdure, le coefficient multiplicateur des dispositions législatives s'établissant à 2,2 : ainsi, les 20 lois promulguées comportaient 581 articles contre 259 au stade de leur dépôt. Si le coefficient multiplicateur reste identique à celui de l'année précédente, le nombre d'articles comptabilisés au stade du dépôt a augmenté de 31 %, notamment du fait du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite 3DS, qui comptait 84 articles dans sa version initiale.

Deuxièmement, le taux de remise des rapports au Parlement, qui s'élève à 61 %, est en nette amélioration par rapport à l'année précédente : + 11 %. Ce taux est bien plus élevé que celui qu'observent les autres commissions, puisque le taux de publication global n'est que de 36 %. Cette situation s'explique par le fait que la quasi-totalité des rapports au Parlement prévus dans le cadre des lois relatives à la gestion de la crise sanitaire a été publiée. Cependant, nous ne pouvons que déplorer que plus d'un rapport sur trois ne soit toujours pas publié dans les délais.

Troisièmement, malgré la suspension des travaux en séance publique entre mars et juin 2022, l'activité législative de notre commission est restée soutenue : pour cette même période de référence 2021-2022, nous avons examiné 11 autres projets et propositions de loi qui, pour la plupart, soit sont en instance d'examen par l'Assemblée nationale, soit ont été adoptés définitivement après le 30 septembre 2022, soit ont été retirés de l'ordre du jour, rejetés en séance publique ou encore rejetés par l'Assemblée nationale.

Quatrièmement, du fait de la suspension des travaux législatifs, notre commission a lancé de nombreux travaux de contrôle qui ont donné lieu à la publication de 8 rapports

d'information au cours de la période de référence. À ces travaux s'ajoutent 6 rapports d'information réalisés dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2022.

Voilà rapidement brossé le panorama général de la mise en œuvre réglementaire des textes de loi que nous avons eu à traiter.

Je vais maintenant laisser la parole à quelques collègues pour des propos spécifiques à certaines des lois qu'ils ont rapportées : Catherine Di Folco, sur la loi organique visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte et sur la loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte ; André Reichardt, sur la loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne ; Françoise Gatel et Mathieu Darnaud, sur la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

**Mme Catherine Di Folco, rapporteur de la loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte.** – Notre débat sur l'application des lois intervient au moment opportun pour faire un premier bilan du nouveau régime juridique des lanceurs d'alerte. La loi du 21 mars 2022 a en effet réformé en profondeur les règles édictées par la loi de 2016, dite « Sapin 2 », afin, d'une part, de les mettre en conformité avec le droit européen et, d'autre part, de renforcer les protections offertes à ces personnes qui signalent ou divulguent publiquement, dans l'intérêt public, des informations sensibles ou confidentielles. L'articulation entre les procédures de signalement interne et externe a ainsi été précisée, de même que les règles à respecter pour pouvoir directement porter à la connaissance du public les faits allégués.

Tout en souscrivant aux objectifs de la proposition de loi, le Sénat avait souhaité parfaire l'équilibre entre la protection des lanceurs d'alerte contre les représailles et la préservation des autres intérêts concernés ; je pense en particulier à la sauvegarde des secrets protégés par la loi et à la réputation des personnes physiques ou morales qui pourraient être mises en cause à tort.

À deux exceptions près, dont une de taille sur laquelle je reviendrai, les mesures réglementaires d'application de la loi ont bien été publiées par le Gouvernement.

Le décret du 3 octobre 2022 détaille ainsi le contenu des procédures internes et externes de recueil et de traitement des alertes. Ces mesures d'application respectent pleinement l'équilibre défini par le Parlement lors de l'examen de ce texte.

Les règles formelles ainsi définies pour bénéficier du statut de lanceur d'alerte sont, d'une part, suffisamment souples pour encourager les potentiels auteurs de signalement à se saisir du dispositif. Par exemple, le signalement interne peut être effectué à l'écrit comme à l'oral et tout élément, quel que soit sa forme ou support, peut être transmis pour l'étayer. Ces règles sont, d'autre part, suffisamment précises pour garantir un traitement efficace et impartial des alertes, tant du fait de l'indépendance des autorités saisies que des marges de manœuvre dont elles disposent pour conduire l'instruction dans de bonnes conditions. Ces autorités peuvent ainsi demander des informations complémentaires à l'auteur de l'alerte et doivent respecter un délai ferme de trois à six mois pour l'informer des suites qui lui ont été données.

Pour ce qui est des règles de divulgation publique, le décret fixe également un délai de trois à six mois à partir duquel un lanceur d'alerte ayant saisi sans succès une autorité externe peut porter à la connaissance du public les informations dont il dispose et bénéficier à ce titre des protections offertes par la loi.

Ces différentes mesures contribuent à rendre le régime de protection des lanceurs d'alerte effectif, dans le respect de l'équilibre défini par le législateur.

On ne peut néanmoins que regretter que l'intégralité de la loi ne soit toujours pas applicable à ce jour. Comme je vous le disais, deux exceptions subsistent. La première est d'ordre technique et ne remet pas en cause l'équilibre général du régime. Dans le détail, le décret du 3 octobre 2022 ne précise pas les modalités selon lesquelles plusieurs autorités externes conjointement compétentes pour le traitement d'une même alerte peuvent échanger des informations à cette fin.

Le second point est plus significatif et concerne les conditions selon lesquelles la procédure de signalement interne peut être mutualisée entre des sociétés appartenant à un même groupe. Cette possibilité avait été introduite par le Sénat avec pour objectif d'assouplir les obligations formelles imposées à chacune des filiales et de réduire les coûts correspondants. Concrètement, il s'agissait d'éviter la situation ubuesque à laquelle une interprétation stricte du droit européen pourrait conduire, à savoir la coexistence au sein d'un même groupe d'une multitude de canaux d'alerte internes similaires et potentiellement concurrents. Je rappelle que, dans un courrier du 2 juin 2021, la Commission européenne avait ouvert la porte à une telle dérogation.

Il est à cet égard regrettable que, dans l'attente d'une clarification des exigences de la directive par la Cour de justice de l'Union européenne, ces modalités d'adaptation aux groupes de société des procédures de signalement n'aient pas été explicitement intégrées dans le décret du 3 octobre 2022. Cette absence risque, d'une part, de nuire à la lisibilité d'ensemble du régime pour les lanceurs d'alerte potentiels et, d'autre part, de créer une nouvelle charge administrative superflue pour les groupes de sociétés.

Certes, toutes les entreprises de moins de 250 salariés peuvent mutualiser les moyens de traitement des alertes internes. Mais cette faculté reste très en deçà des dispositions qui ont été, sur l'initiative du Sénat, inscrites dans la loi, où il est bien question d'une procédure commune au sein des groupes de sociétés.

J'en appelle donc à une vigilance collective sur ce sujet et invite le Gouvernement à procéder, dès que possible, à cette indispensable adaptation des règles pour les groupes de société.

**M. André Reichardt, rapporteur de la loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne.** – À l'époque, vous vous en souvenez, j'avais critiqué la méthode employée : le texte était visiblement une « fausse » proposition de loi, rédigée par les directions centrales des ministères concernés, déposée par les députés du groupe majoritaire, puis discutée au Parlement, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État, le tout dans un domaine qui n'était pas anodin, puisqu'il s'agissait de procéder en une heure au retrait de contenus à caractère terroriste en ligne. Des dispositions similaires avaient d'ailleurs été censurées dans la loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, dite loi Avia.

Le Gouvernement souhaitait aller vite. La proposition de loi dont j'étais le rapporteur visait à adapter la législation française au regard du règlement européen du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne, qui était entré en vigueur le 7 juin 2022.

Compte tenu de ces enjeux, le Sénat avait accepté de « jouer le jeu » et d'adopter ce texte en urgence pendant la session extraordinaire de juillet. Je vous rappelle quel avait été le calendrier : 6 juillet, examen en commission ; 12 juillet, examen en séance ; 19 juillet, commission mixte paritaire ; 26 juillet, adoption en séance publique des conclusions de la CMP.

La loi a été promulguée le 16 août 2022 après une décision de conformité du Conseil constitutionnel. Que s'est-il passé depuis ? Rien ! Faute de décret d'application, cette loi n'est pas applicable.

Le décret définissant les modalités d'application de son article unique, et en particulier les modalités d'échange d'informations entre les différentes autorités nationales ou étrangères impliquées dans les procédures d'injonction de retrait, n'est toujours pas publié. On nous l'annonce maintenant pour juin ou juillet prochain...

Dans l'attente de ce décret, aucune injonction de retrait nationale n'a pu être émise par l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC), tandis qu'aucune injonction de retrait transfrontalière émanant d'une autorité européenne ne peut être traitée.

Heureusement, il semble qu'il n'y ait pas eu d'injonction de retrait transfrontalière émise en direction de la France sur la période ; tant mieux. La personnalité qualifiée de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) n'a donc pas été empêchée de faire son travail, mais vous avouerez que cette situation est anormale.

En définitive, seule la nomination d'un suppléant de la personnalité qualifiée nommée au sein de l'Arcom est intervenue ; derechef, tant mieux, mais c'est là un bilan bien maigre après tous les efforts de célérité déployés côté Parlement, s'agissant d'une proposition de loi examinée dans des conditions acrobatiques, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État, je le répète...

**Mme Françoise Gatel, rapporteur de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS).** – Le bilan de l'application de la loi 3DS qu'avec Mathieu Darnaud nous allons faire risque d'entretenir une certaine forme de déprime chez le législateur...

D'avantage que les décrets d'application en eux-mêmes, je voudrais évoquer les questions de la qualité de la loi et de son applicabilité par les collectivités territoriales, étant entendu que les préfets et les sous-préfets devraient exercer le rôle d'animation et de diffusion des dispositions introduites par une loi à destination des collectivités locales. Très peu d'élus, en effet, connaissent les mesures que nous avons prises en leur faveur, par exemple la possibilité de procéder à des transferts de compétences « à la carte » au sein du bloc communal ou la soumission de l'exercice de certaines compétences, notamment la voirie, à la reconnaissance d'un intérêt communautaire ou métropolitain dans les communautés urbaines et les métropoles. L'État ne semble pas prendre toute sa part de l'effort consistant à garantir

une application réussie des lois, comme le rapport d'information sur la déconcentration établi au titre de la délégation aux collectivités territoriales par nos collègues Agnès Canayer et Éric Kerrouche l'a clairement établi.

Je déplore par ailleurs la méconnaissance de dispositions que nous avons votées, à commencer par le fameux droit de veto sur l'implantation d'éoliennes. Un débat de fond avait eu lieu à l'époque de l'examen du projet de loi 3DS ; nous avons à juste titre considéré qu'un droit de veto donné aux maires était un revolver mis sur la tempe de l'édile, ainsi coincé entre les « pour » et les « contre ». Nous avons donc adopté une disposition plutôt intelligente, qui permettait, par le biais d'une modification simplifiée du plan local d'urbanisme (PLU), de définir un zonage d'installation d'éoliennes à l'échelle du territoire communal ou intercommunal.

Or, quelques mois après la promulgation de la loi 3DS, le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables est déposé. Très curieusement, il nous est apparu lors des débats sur ce texte que le ministère de la transition énergétique ignorait tout bonnement la disposition figurant dans la loi 3DS. Je n'ose tirer de cet exemple quelque conclusion que ce soit...

Il peut arriver par ailleurs que le pouvoir réglementaire prenne effectivement les mesures d'application nécessaires, mais déforme, ce faisant, l'intention du législateur. Nous l'avons vécu à propos du « zéro artificialisation nette » (ZAN), mais j'en donnerai un autre exemple tout aussi remarquable.

Souvenez-vous, à l'article 229 de la loi 3DS, il a été offert aux collectivités qui le souhaitent, plutôt les plus peuplées et dotées financièrement, la possibilité de solliciter la chambre régionale des comptes pour une évaluation des politiques publiques qu'elles conduisent.

Or, chose merveilleuse, le décret du 8 décembre 2022 pris pour l'application de cet article dispose que « la chambre régionale des comptes peut, de sa propre initiative, procéder à l'évaluation d'une politique publique relevant des collectivités territoriales et organismes soumis à sa compétence de contrôle des comptes et de la gestion ». Cette capacité d'autosaisine me semble excéder très largement l'esprit du texte. J'ai posé au Gouvernement une question écrite à ce sujet ; je vous épargne la réponse qui m'a été faite, sorte de fin de non-recevoir qui met en doute ma compréhension des décrets d'application...

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS).** – Dans le prolongement de ce que vient de dire ma collègue Françoise Gatel, notamment sur les difficultés posées par la non-prise de mesures d'application pourtant prévues par la loi, si nous pouvons nous satisfaire de quelques mesures qui ont été prises avec diligence et célérité, s'agissant notamment du transfert des routes – le Sénat ayant recentré le sujet sur les départements et précisé les conditions de transfert – ou sur des sujets d'ordre réglementaire comme le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), nous dénombrons malheureusement encore trop de sujets qui font défaut.

Permettez-moi d'en citer quelques-uns. Je prendrai notamment trois exemples, sur le sujet des routes.

Nous constatons aujourd'hui que certaines mesures de contrôle routier sur les voies transférées ou mises à disposition des collectivités ne peuvent être prises, faute d'un arrêté du ministre de la justice et des ministres chargés de la voirie routière nationale et des collectivités territoriales qui doit déterminer les conditions d'assermentation d'agents de la région nouvellement compétents pour la réalisation de contrôles routiers et faute du décret prévu à l'article 53 de la loi pour la détermination des modalités de dépôt et d'instruction des demandes formulées par les collectivités territoriales concernant l'installation de radars routiers sur les routes dont elles ont la charge.

Ces actes n'ont pas été pris, et leur absence prive d'effet des dispositions pourtant souhaitées par certaines collectivités territoriales et de nature à renforcer la sécurité routière.

Parmi les mesures d'application faisant fortement défaut, je souhaite également évoquer deux mesures dont l'absence fait aujourd'hui obstacle à une meilleure application du principe de différenciation, qui, rappelons-le, était l'un des 3D du texte éponyme.

D'une part, le décret en Conseil d'État prévoyant les conditions et le plafond dans le respect duquel le régime des redevances dues aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou aux syndicats mixtes pour l'occupation provisoire de leur domaine public par les chantiers de travaux peut être fixé respectivement par le conseil municipal, l'organe délibérant ou le comité syndical, n'a toujours pas été pris. L'inapplicabilité de cette disposition est d'autant plus regrettable que le renforcement du pouvoir réglementaire local a constitué l'un des principaux points d'attention lors des discussions parlementaires, notre commission étant particulièrement vigilante au renforcement des marges de manœuvre des collectivités territoriales et de leurs groupements en la matière.

D'autre part, le décret en Conseil d'État devant permettre aux dispositions relatives à l'harmonisation du tissu commercial, auxquelles je sais ma collègue Françoise Gatel très attachée, fait toujours défaut. Cette mesure favoriserait pourtant la revitalisation des bourgs-centres et développerait les activités économiques sur nos territoires...

Enfin, plusieurs dispositions relatives aux outre-mer demeurent inapplicables, faute de mesures réglementaires. Ainsi, l'article 241 relatif à la prévention des risques naturels outre-mer – sujet que le Sénat a largement contribué à faire avancer – prévoit de nombreuses mesures d'application, dont aucune n'est prise. L'article 263 crée un statut *ad hoc* pour Clipperton, incluant la création d'un conseil consultatif assistant le ministre des outre-mer dans l'administration de ce territoire.

En outre, que serait un bilan d'application d'une loi sans un point sur les ordonnances prises en application d'habilitations votées par le législateur ? Sur ce sujet, la loi 3DS ne donne pas satisfaction – c'est un euphémisme.

D'une part, une ordonnance a été prise, qui ne semble pas donner pleine satisfaction : je pense à l'ordonnance du 8 février 2023 relative au phénomène de « retrait-gonflement des argiles » – sujet que nous avons largement évoqué –, dont le régime juridique pourrait de nouveau être modifié dans les prochains mois. Sur ce point, à quoi sert que le Parlement se dessaisisse de sa compétence s'il est contraint de revoir la copie du Gouvernement quelques mois après la prise d'une ordonnance ? Ce n'est pas un fait nouveau, mais nous le déplorons malheureusement encore une fois aujourd'hui.

D'autre part, deux habilitations prévues par le législateur n'ont pas donné lieu à la prise d'ordonnances. L'article 198 de la loi habilitait le Gouvernement à réviser par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois, le régime de la publicité foncière. Cette ordonnance n'a pas été prise, et une nouvelle habilitation figure dans l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice, que le Gouvernement a soumis à consultation et que nous examinerons prochainement.

De même, l'article 256 de la loi habilitait le Gouvernement à prendre sous dix mois par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour créer un statut de grand port maritime pour Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette ordonnance est encore attendue sur ce territoire.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Merci. Vos interventions respectives montrent qu'il y a encore du travail pour que l'application des lois votées soit pleinement effective.

*La réunion est close à 11 h 35.*

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 00.*

**Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis**

**M. François-Noël Buffet, président.** – *Il me paraît essentiel que nous nous saisissions pour avis du projet de loi relatif à la programmation militaire, d'autant que certains d'entre nous sont membres de la délégation parlementaire au renseignement.*

**Mme Nathalie Goulet.** – Je souligne que la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale s'est opposée à l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour de ses travaux en raison de l'insuffisance de l'étude d'impact. Le Conseil constitutionnel a donc été saisi d'un recours, ce qui est une procédure exceptionnelle.

*La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi n° 1033 (A.N., XVI<sup>e</sup> lég.) relatif à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense, sous réserve de sa transmission, et désigne M. François-Noël Buffet rapporteur pour avis.*

**Proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public - Désignation d'un rapporteur**

*La commission désigne M. Philippe Bas rapporteur de la proposition de loi n° 505 (2022-2023) relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public, présentée par MM. Marc-Philippe Daubresse et Arnaud de Belenet.*

**Proposition de loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie -  
Désignation d'un rapporteur**

*La commission désigne Mme Catherine Di Folco rapporteur de la proposition de loi n° 554 (2022-2023) visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie, présentée par M. François Patriat et plusieurs de ses collègues.*

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à garantir le respect du droit à l'image des enfants - Examen des amendements au texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous en venons à l'examen des amendements de séance sur la proposition de loi visant à garantir le respect du droit à l'image des enfants.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

*Article 3*

**Mme Valérie Boyer, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement n° 2.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2, de même qu'à l'amendement n° 5.*

*Après l'article 3*

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 1 rectifié en application de l'article 41 de la Constitution.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.*

*Après l'article 5*

**Mme Valérie Boyer, rapporteure.** – Je demande le retrait de l'amendement n° 3, car il devrait s'inscrire dans le cadre d'un texte plus global.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 3 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission donne les avis suivants :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 3</b>		
M. MOHAMED SOILIH	2	<b>Défavorable</b>
Mme Mélanie VOGEL	5	<b>Défavorable</b>

Article additionnel après l'article 3		
Mme BORCHIO FONTIMP	1 rect.	Irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution
Mme Mélanie VOGEL	4	Défavorable
Article additionnel après l'article 5		
Mme Mélanie VOGEL	3	Demande de retrait

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à faciliter le passage et l'obtention de l'examen du permis de conduire - Examen des amendements au texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous en venons aux amendements sur la proposition de loi visant à faciliter le passage et l'obtention du permis de conduire.

**EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR**

*Article additionnel après l'article 3*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement n° 6 vise à faire bénéficier les examinateurs des centres organisant, pour le compte de l'État, le passage du code de la route ou des épreuves pratiques des permis de conduire de la même protection que les inspecteurs ou examinateurs du permis de conduire lorsque celui-ci est organisé par l'État.

*L'amendement n° 6 est adopté.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

*Article 1<sup>er</sup>*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement n° 4 tend à la désignation de Pôle emploi comme autorité gestionnaire de la plateforme prévue par l'article 1<sup>er</sup>.

Pôle emploi ayant déjà développé l'infrastructure et l'expertise nécessaire à la gestion de la plateforme grâce au développement de la plateforme *mes-aides.pole-emploi.fr*, il apparaît pertinent de lui confier la gestion de la nouvelle plateforme prévue par l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme Nathalie Goulet.** – Pôle emploi n'a-t-il pas changé de nom ?

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Cela n'a pas encore été acté.

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

*Article 3*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 2.*

**Après l'article 3 quater**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement n° 3 vise à demander un rapport sur l'opportunité de mettre en place un service public gratuit du code de la route. Aujourd'hui, le tarif du passage de cette épreuve est réglementé et s'élève à 30 euros. C'est le coût de la préparation qui est plus élevé, aux alentours de 300 euros. De plus, nous sommes traditionnellement défavorables aux demandes de rapport.

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

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement n° 5 prévoit la remise d'un rapport sur la mise en place d'une nouvelle stratégie favorisant la conduite accompagnée.

Il ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte en discussion. Je vous propose donc de le déclarer irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – M. Jacquin propose une mesure de bon sens. La conduite accompagnée est souvent assurée par les parents ; que faire en leur absence ? Par ailleurs, les jeunes ayant fait de la conduite accompagnée réussissent mieux à l'examen du permis et conduisent de façon plus sûre.

Il faudrait que nous ayons un débat en séance sur les pistes d'amélioration des modalités d'obtention du permis. Mais je connais la jurisprudence de la commission sur les rapports...

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Cette proposition de loi a un périmètre bien précis, que nous avons délimité ensemble la semaine dernière.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Nous sommes contre l'article 45 de la Constitution !

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Ce texte ne doit pas être l'occasion de débattre de tous les sujets relatifs au passage du permis de conduire : âge, visite médicale... Par ailleurs, le droit permet déjà à d'autres personnes que les parents d'assurer la conduite accompagnée.

*L'amendement n° 5 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

*Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 3</b>		
<b>M. Loïc HERVÉ</b>	6	<b>Adopté</b>

*La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup></b>		

Le Gouvernement	4	Favorable
<b>Article 3</b>		
M. BENARROCHE	2	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 3 <i>quater</i></b>		
M. BENARROCHE	3	Défavorable
M. JACQUIN	5	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

### **Proposition de loi visant à réduire les inégalités territoriales pour les ouvertures de casinos - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – La proposition de loi déposée par la présidente Catherine Deroche vient répondre aux attentes légitimes et anciennes des maires de territoires ruraux qui souhaitent accueillir un casino. Il s'agit plus précisément de Saumur et d'Arnac-Pompadour qui disposent d'équipements équestres ancestraux nécessitant de trouver rapidement des financements pour assurer leur pérennité.

En effet, depuis plusieurs années, l'État se désengage progressivement de la filière équestre laissant, bien souvent, les collectivités territoriales seules pour entretenir et financer les activités et les infrastructures de cette filière. Or ces équipements et les événements équins font à la fois partie du patrimoine de ces territoires et sont des atouts pour attirer les touristes.

Je rappelle que l'ouverture d'un casino municipal est par principe prohibée. En effet, depuis près de deux siècles, l'État encadre de manière très stricte les jeux d'argent et de hasard. Le principe général d'interdiction des jeux de hasard est issu de la loi du 21 mars 1836 portant prohibition des loteries. La violation de cette interdiction est d'ailleurs punie de trois ans d'emprisonnement et de 90 000 euros d'amende.

Cette interdiction est justifiée par des motifs d'intérêt général : la prévention des « *risques d'atteinte à l'ordre public et à l'ordre social, notamment en matière de protection de la santé et des mineurs* ».

Cependant, l'exploitation des casinos fait partie des exceptions anciennes au principe de prohibition. Son étendue a peu évolué au cours des dernières années. Depuis la loi du 15 juin 1907, l'ouverture de casinos est autorisée dans les sites thermaux. La loi du 5 mai 1987 a permis l'installation de machines à sous. Ces dispositions ont depuis été insérées dans le code de la sécurité intérieure.

Actuellement, les seules catégories de communes qui peuvent accueillir un casino de manière dérogatoire sont listées limitativement à l'article L. 321-1 du code de la sécurité intérieure. Il s'agit principalement des communes classées stations balnéaires, thermales, climatiques, de tourisme ou des villes principales d'agglomérations de plus de 500 000 habitants dotées d'établissements culturels spécifiques.

Par ailleurs, une particularité existe, depuis plus d'un siècle, pour la ville de Paris puisqu'il est interdit d'y exploiter un casino à moins de 100 kilomètres, exception faite pour la

commune d'Enghien-les-Bains. Toutefois, jusqu'à la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, les cercles de jeux étaient autorisés à Paris. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la capitale expérimente l'exploitation de sept « clubs de jeux », expérimentation qui prendra fin le 31 décembre 2024.

En pratique, l'ouverture d'un casino municipal nécessite une double autorisation, à la fois municipale et ministérielle.

En premier lieu, le conseil municipal doit donner son autorisation à l'implantation d'un casino dans la commune, sous réserve de rentrer dans les critères légaux prévus à l'article L. 321-1 du code de la sécurité intérieure.

Outre le principe de l'installation d'un casino dans la commune, la délibération du conseil municipal doit également porter sur le contrat de délégation de service public qui va lier la société commerciale souhaitant exploiter le casino et la commune. Ce contrat doit comprendre un cahier des charges reprenant les obligations qui seront imposées au futur casinotier. Une des particularités de cette délégation de service public, qui ne peut excéder une durée de vingt ans, réside notamment dans les différents prélèvements opérés au bénéfice des communes sur le produit brut des jeux (PBJ) des casinos qu'elles accueillent.

D'une part, la commune bénéficie d'un revenu fiscal direct représentant entre zéro et 15 % du PBJ, ce taux étant négocié et fixé par le cahier des charges qui accompagne le contrat de délégation de service public. D'autre part, elle perçoit un reversement de 10 % du prélèvement opéré par l'État sur le PBJ. En outre, il est prévu une « participation-redevance spectacle » qui vise à financer l'organisation d'événements culturels ou artistiques au sein de la commune.

En second lieu, le ministère de l'intérieur doit délivrer une autorisation d'exploitation.

La société commerciale qui entend exploiter un casino doit présenter une demande d'autorisation d'exploitation au préfet du département d'implantation de l'établissement de jeux. Une enquête administrative est alors diligentée par les services du ministère de l'intérieur. Le préfet de département sollicité rend un avis qu'il transmet à son ministre de tutelle. La commission consultative des jeux de cercles et de casinos est ensuite saisie pour rendre un avis obligatoire, qui ne lie pas le ministre de l'intérieur dans sa décision d'autoriser ou non l'implantation du casino.

Le texte proposé comprend un article unique. Il vise à introduire une sixième hypothèse de dérogation au principe d'interdiction générale des jeux d'argent et de hasard qui serait fondée sur l'existence d'une infrastructure équestre et des événements hippiques organisés au sein de la commune.

Les auteurs du texte que j'ai entendus soulignent que les dérogations actuelles ne profitent qu'à certaines zones géographiques déjà dynamiques sur le plan touristique – bords de mer et territoires urbanisés –, alors que les territoires ruraux ne disposent pas des mêmes atouts. Ces derniers pourraient ainsi utilement bénéficier de l'ouverture de casinos pour accroître leur attrait touristique et leurs ressources financières. Les auteurs font également valoir que les communes disposant d'une activité équestre importante sont déjà en lien avec l'univers du jeu et des paris, de sorte que l'ouverture d'un casino viendrait compléter une offre touristique, liée aux jeux d'argent et de hasard, déjà existante.

Le critère proposé par le texte est double en ce qu'il implique, pour la commune, de disposer sur son territoire de « *sites historiques du cadre noir et des haras nationaux* », d'une part, et d'avoir organisé « *au moins pendant cinq années avant le 1<sup>er</sup> janvier 2023, au moins dix événements hippiques au rayonnement national ou international par an* », d'autre part. Seules deux communes seraient concernées par cette nouvelle dérogation : Arnac-Pompadour et Saumur.

Les maires de ces deux communes m'ont fait part de manière précise des retombées de l'implantation d'un casino dans leur territoire. Saumur espère, par exemple, voir arriver entre 1,5 à 1,6 million de touristes par an d'ici à 2026, contre 1,3 million actuellement. Cette commune table également sur la création de 100 emplois directs ou indirects et des recettes fiscales annuelles de l'ordre de 1 à 1,5 million d'euros.

En outre, tant Saumur qu'Arnac-Pompadour ont mis en avant l'importance de l'arrivée d'un casino dans leur commune dans le but de financer l'activité équestre présente sur leur territoire ou à proximité. C'est le cas de l'hippodrome de Verrie, exploité pour les activités hippiques de Saumur, qui nécessite des investissements que l'État n'entend pas réaliser. Le maire d'Arnac-Pompadour estime, lui aussi, que les revenus dégagés par l'arrivée d'un casino permettraient d'assurer la « *sauvegarde de l'attraction touristique équestre* » compte tenu du désengagement financier de l'État dans ce domaine.

Ainsi, à l'issue de mes travaux et des différentes auditions menées, il m'apparaît nécessaire de permettre à cette proposition de loi de prospérer.

Cependant, il convient au préalable de renforcer l'opérationnalité du dispositif en ciblant mieux les communes susceptibles d'en bénéficier. En effet, il me semble pertinent de permettre aux communes disposant d'une activité équestre pluriséculaire d'accueillir un casino dans leur territoire.

En premier lieu, la proposition de loi prévoit une condition cumulative tenant à l'existence du site historique du Cadre noir et d'un haras national sur le territoire d'une même commune. Or cette condition n'est, dans les faits, remplie ni par Saumur ni par Arnac-Pompadour puisque la première accueille uniquement le site historique du Cadre noir et la seconde un haras national.

Je vous propose donc d'étendre le champ de la proposition de loi aux communes qui accueillent le site historique du Cadre noir ou un haras national. D'emblée, je tiens à vous rassurer en précisant que cette extension serait toutefois limitée dans la mesure où les haras nationaux sont, à ce jour, au nombre de treize selon les informations publiées par l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE). Je précise que cet établissement public est toujours propriétaire de trois d'entre eux, les dix autres haras ayant été acquis par des collectivités territoriales.

En second lieu, si Saumur et Arnac-Pompadour organisent annuellement de nombreux événements équestres, les événements dits hippiques – notion relative aux seules courses hippiques – ont lieu dans les hippodromes se trouvant sur le territoire de communes voisines. Dès lors, je vous propose de retenir le terme « équestre » qui renvoie à l'ensemble des activités relatives au monde du cheval et de l'équitation.

Néanmoins, afin de maintenir un lien étroit entre la commune, les activités hippiques et équestres et les paris sportifs qui y sont associés, il m'apparaît pertinent de

retenir comme critère d'implantation la présence dans la commune du siège d'une société de courses hippiques, qui est une association à but non lucratif en charge d'organiser les courses dans un hippodrome.

Voilà le sens de l'amendement que j'entends soumettre à votre appréciation.

Avant de conclure mon intervention, je tiens à souligner que si je suis favorable à cette proposition de loi, c'est notamment eu égard à l'urgence de répondre aux difficultés actuelles de financement des activités et infrastructures équestres des communes de Saumur et d'Arnac-Pompadour. Il s'agit en effet d'une situation particulière que la proposition de loi entend régler. L'amendement que je vous propose vise également à assurer une égalité de traitement avec les communes disposant d'infrastructures similaires, sans toutefois déséquilibrer la filière des casinos sur l'ensemble du territoire en permettant l'ouverture de tels établissements dans toute la France.

Pour autant, il ressort de l'ensemble des auditions que j'ai menées qu'il est nécessaire d'envisager une réflexion plus globale sur les critères permettant l'installation d'un casino dans une commune. La fin de l'expérimentation relative aux clubs de jeux parisiens, prévue le 31 décembre 2024, doit permettre d'opérer une clarification et une remise à plat générale des règles gouvernant l'installation des casinos en France, dans le cadre d'un véhicule législatif adapté.

Enfin, je tiens à souligner que j'ai régulièrement échangé avec les auteurs de la proposition de loi en vue de l'élaboration de l'amendement que je vous soumetts. Je les remercie chaleureusement pour leur disponibilité et la qualité de nos échanges pour formuler des pistes de solution équilibrées et consensuelles dans l'intérêt de nos communes.

**Mme Nathalie Goulet.** – L'intérêt général de ce texte est réduit aux acquêts... L'ouverture de casinos pose problème en cas de mauvaise évaluation des conséquences qu'elle entraîne. Je vous fais part d'un avis très sincère, mon département ayant à la fois un haras national et un casino. Dans d'autres départements, par exemple, la Haute-Savoie, l'ouverture d'un troisième casino a déstabilisé les deux premiers.

Je m'abstiendrai sur ce texte, qui vise seulement à régler un problème ponctuel.

**Mme Cécile Cukierman.** – Personne n'est dupe : il existe une appétence, parfois excessive, d'un certain nombre d'élus pour l'ouverture d'un casino pour compenser les baisses de dotations. Il faudrait mener une réflexion d'ensemble sur les règles d'implantation des casinos. La proposition de loi, qui prévoit d'ouvrir des casinos dans deux communes, ne répond pas à cet objectif.

J'ai entendu les propos du rapporteur sur les inégalités territoriales entre les communes, mais Saumur reçoit une dotation globale de fonctionnement (DGF) à hauteur de sept millions d'euros pour 26 000 habitants.

Notre groupe s'abstiendra sur ce texte.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – L'approche des élections sénatoriales développe la créativité des élus.

**M. Loïc Hervé.** – Pas à Paris !

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Mon cher collègue, ce n'est pas l'objet de notre discussion, mais je peux vous rappeler les raisons pour lesquelles Paris n'a pas de casino...

**M. Mathieu Darnaud.** – Mais il y a des cercles de jeux !

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Notre groupe ne fait pas preuve d'un grand enthousiasme sur ce texte, mais l'encadrement qu'il prévoyait permettait de limiter l'ouverture de casinos à deux villes. L'amendement du rapporteur déstabilise le dispositif : quelles sont les communes concernées ?

Nous voterons contre la proposition de loi si la commission intègre l'amendement du rapporteur dans le texte.

**M. Patrick Kanner.** – Il est osé d'utiliser le casino comme antidote pour lutter contre la perte de moyens financiers ! J'ai travaillé sur la création d'un casino à Lille, une ville frontalière et touristique qui est au cœur d'une agglomération de 1,2 million d'habitants. Pierre Mauroy avait fait évoluer la législation pour rendre cette création possible, ce qui avait permis à d'autres grandes villes de faire de même. Ces ouvertures sont souvent très loin de répondre aux objectifs financiers imaginés par les villes concernées, car les casinotiers reversent aujourd'hui beaucoup moins d'argent qu'avant.

Nous considérons que l'amendement du rapporteur aggrave le texte. Si la filière équestre peut justifier la création de casinos, alors pourquoi ne pas permettre qu'il en aille de même dans les villes ayant un grand zoo, une équipe de Ligue 1, ou qui organise un championnat du monde de pêche aux canards ? On tire l'élastique très loin !

**M. Éric Kerrouche.** – Je vis dans une zone touristique dans laquelle la demande de casino a toujours été forte, mais ce texte nous montre que la dérogation tue la dérogation...

On peut comprendre la demande des deux communes concernées, qui cherchent à assurer leur développement touristique et économique. Mais il ne faudrait pas que les casinos deviennent les centres commerciaux du passé. Le nombre d'emplois promis est largement surévalué par rapport à la réalité. Les attentes des élus sont souvent déçues, sachant que l'économie des casinos est moins florissante qu'avant.

Autant on peut comprendre la demande initiale des communes concernées, autant on a du mal à appréhender la portée de l'amendement du rapporteur.

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Madame Goulet, le risque de déstabilisation existe certes dans ce genre d'opération. Pour les jeux de hasard et d'argent, c'est l'Autorité nationale des jeux qui a la main, sauf pour les casinos, qui relèvent du ministère de l'intérieur, *via* le service central des jeux, d'une part, et la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, d'autre part. L'implantation des casinos est donc maîtrisée.

Un rapport de la Cour des comptes avait fait état d'une situation stabilisée des casinos depuis une vingtaine d'années. Leur nombre s'élève à 203, répartis géographiquement essentiellement dans les grandes villes et sur le littoral.

Mon amendement élargit le champ de la proposition de loi, car le critère cumulatif – haras national et Cadre noir – ne permettait pas de respecter l'intention des auteurs du texte. J'ai donc prévu un critère alternatif pour rendre le dispositif opérationnel.

La liste des sites potentiellement concernés est disponible sur le site Internet de l'Institut français du cheval et de l'équitation : il s'agit des haras de Saint-Lô, de Lamballe, du Pin, d'Hennebont, du Lion d'Angers, de la Roche-sur-Yon, de Pompadour, de Villeneuve-sur-Lot, d'Aurillac, de Pau-Gelos, d'Uzès, de Rosières-aux-Salines et de Cluny. Les communes concernées sont confrontées à un désengagement régulier de la filière des haras nationaux, qui ne leur permet plus d'entretenir les infrastructures.

Monsieur Kanner, le rapport de la Cour des comptes montre que le casino dont les ressources financières sont les plus élevées dans notre pays est celui de Lille, avec 42 millions d'euros par an. Mais il existe aussi de petits casinos, dont les recettes annuelles sont de l'ordre de 100 000 à 140 000 euros. Les situations sont donc très diverses.

Par ailleurs, je rappelle que les casinos sont historiquement liés aux paris hippiques sportifs.

Madame de La Gontrie, la loi sur le statut de Paris de 2017 a prévu l'expérimentation de sept cercles de jeux à Paris jusqu'au 31 décembre 2024.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Je n'ai pas parlé de Paris !

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Le ministre avait alors évoqué la possibilité, à l'issue de cette expérimentation, de faire une remise à plat du dispositif.

**M. Alain Richard.** – Le financement de la filière équestre est assuré en partie par un reversement du produit du pari mutuel urbain (PMU). Le système paraissait équilibré : pourquoi la recette n'est-elle aujourd'hui plus suffisante ?

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – Les haras ne sont plus financés par le PMU.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je vous propose de considérer que le périmètre de la proposition de loi inclut les dispositions relatives aux dérogations à la prohibition des jeux d'argent et de hasard qui permettent l'implantation d'un casino sur le territoire de certaines communes.

*Il en est ainsi décidé.*

#### EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-1 rectifié *bis* vise à permettre l'ouverture de casinos dans les communes classées communes historiques dans un département frontalier.

Je suis défavorable à cet amendement, dont l'adoption pourrait conduire à déséquilibrer la filière des casinos. Par ailleurs, le critère retenu ne paraît pas pertinent.

*L'amendement COM-1 rectifié bis n'est pas adopté.*

**M. François Bonhomme, rapporteur.** – L'amendement COM-2 prévoit un critère alternatif, et non cumulatif, pour respecter l'intention poursuivie par les auteurs du texte.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

*L'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retrace dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article unique</b>			
Mme JOSEPH	1 rect. <i>bis</i>	Ouverture de casinos dans les communes classées communes historiques dans un département frontalier.	<b>Rejeté</b>
<b>M. BONHOMME, rapporteur</b>	2	Ouverture de casinos dans les communes dotées du site historique du Cadre noir ou d'un haras national.	<b>Adopté</b>

**Demande d'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête à la commission des finances pour mener une mission d'information sur la création du fonds Marianne, la sélection des projets et l'attribution des subventions, le contrôle de leur exécution et les résultats obtenus au regard des objectifs du fonds - Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur sa recevabilité**

*La commission désigne M. François-Noël Buffet rapporteur sur la recevabilité de la demande d'attribution d'une commission d'enquête à la commission des finances pour mener une mission d'information sur la création du fonds Marianne, la sélection des projets et l'attribution des subventions, le contrôle de leur exécution et les résultats obtenus au regard des objectifs du fonds.*

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – La commission des finances a demandé la semaine dernière à se voir attribuer les prérogatives d'une commission d'enquête pour mener une mission d'information portant sur le fonds Marianne, pour une durée de trois mois.

Conformément à l'article 22 *ter* du Règlement du Sénat, il nous appartient de nous prononcer au préalable sur la recevabilité de cette demande au regard des conditions fixées par l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

Vous le savez, une commission d'enquête peut avoir pour objet soit des faits déterminés, soit la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale. Lorsqu'elle porte

sur des faits déterminés, ceux-ci ne doivent pas faire concomitamment l'objet de poursuites judiciaires. Pour s'en assurer, le Président du Sénat interroge le garde des sceaux. En revanche, lorsque les investigations portent sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale, notre commission considère de façon constante qu'il n'y a pas lieu, par définition, d'interroger le garde des sceaux quant à l'existence d'éventuelles poursuites. Je précise à ce sujet que nous apprécions cette notion de « poursuites judiciaires » de façon large, comme englobant également l'existence d'une information judiciaire en cours, mais pas d'une simple enquête préliminaire, en revanche.

En l'espèce, la commission des finances souhaite enquêter sur la création du fonds Marianne, sur la sélection des projets et l'attribution des subventions, le contrôle de leur exécution et les résultats obtenus au regard des objectifs assignés à ce fonds.

Pour mémoire, le fonds Marianne est un appel à projets national doté d'une enveloppe de 2,5 millions d'euros, qui a été lancé en avril 2021 par le Gouvernement pour promouvoir les valeurs républicaines et combattre les discours séparatistes, en réaction à l'assassinat du professeur Samuel Paty. Il a conduit, en juin 2021, à la sélection de 17 projets par un comité de sélection, pour un montant global d'un peu plus de 2 millions d'euros, financés par le fonds interministériel de prévention de la délinquance.

Telle qu'elle est formulée, la demande de la commission des finances porte sur la gestion d'un service public – à savoir les conditions d'attribution et de contrôle de subventions publiques à des structures engagées dans la lutte contre les discours séparatistes et complotistes ou dans la défense des valeurs républicaines –, ce qui ne rend pas, en principe, nécessaire une saisine du garde des sceaux, si l'on suit la « jurisprudence » traditionnelle de notre commission que je viens de rappeler.

Toutefois, l'information, publiée dans la presse le 4 mai dernier, de l'ouverture par le parquet national financier (PNF) d'une information judiciaire pour des faits de détournement de fonds publics, de détournement de fonds publics par négligence, d'abus de confiance et de prise illégale d'intérêts concernant l'attribution de subventions par ce fonds m'a convaincu de faire preuve d'une certaine prudence, compte tenu en l'espèce de la relative modestie de ce fonds et du nombre limité de projets sélectionnés.

C'est pour cette raison qu'il m'a paru préférable de demander au Président du Sénat de saisir le garde des sceaux, afin d'en savoir plus sur la nature et le périmètre exact de cette information judiciaire et d'éclairer par contraste le champ des investigations que nos collègues de la commission des finances pourraient mener sans empiéter sur des faits dont l'autorité judiciaire est saisie. Compte tenu de la frontière relativement ténue qui sépare ce qui relève, en l'espèce, du contrôle de la gestion d'un service public *stricto sensu* et de l'enquête sur des faits déterminés, il m'a paru en effet utile que nos collègues de la commission des finances disposent de cette information pour ne pas risquer de se retrouver en difficulté dans le cadre de leurs travaux.

Toutefois, dans la réponse qu'il a adressée hier au président du Sénat, le garde des sceaux s'est borné à confirmer l'existence d'une information judiciaire, sans préciser ni la nature ni le périmètre des poursuites engagées, c'est-à-dire les faits sur lesquels porte cette procédure. J'en prends donc acte et en déduis que rien ne s'oppose à, ce stade, aux investigations que la commission des finances entend mener sur la création de ce fonds, les projets sélectionnés, les subventions attribuées et contrôlées, et sur les résultats obtenus au regard des objectifs assignés à ce fonds.

Je relève par ailleurs que les autres conditions de recevabilité de la demande sont bien réunies : d'une part, la demande détermine avec précision l'objet et la durée de la mission, laquelle n'excède pas six mois ; d'autre part, elle n'a pas pour effet d'octroyer des prérogatives d'enquête sur un objet pour lequel elles ont déjà été octroyées pour des travaux achevés par une commission depuis moins de douze mois ou sur lequel une commission d'enquête a achevé ses travaux depuis moins de douze mois.

Pour conclure, je vous invite donc à constater la recevabilité de la demande de la commission des finances.

**M. Alain Richard.** – J'adhère à votre raisonnement, mais je m'interroge quant au « contrôle » de l'usage des subventions figurant dans l'intitulé de la mission d'information. En effet, s'il y a poursuite judiciaire pour détournement, les services qui se sont chargés du contrôle de l'utilisation des subventions sont susceptibles d'entrer dans le champ de l'enquête pénale. Il est donc à craindre que les travaux de la commission des finances n'interfèrent avec l'investigation pénale en cours.

**M. Philippe Bas.** – Votre rapport est très circonstancié, chaque mot ayant été pesé au trébuchet. J'entends les propos de notre collègue Alain Richard, mais il peut y avoir des contrôles de nature différente : un contrôle du juge pénal, un contrôle fondé sur des dispositions constitutionnelles du Parlement. Lorsque nous procédons à de tels contrôles, nous n'avons pas à caractériser les faits que nous examinons sur le plan pénal. Nous pouvons en revanche considérer que les dépenses qui ont été faites ne sont pas pertinentes pour telle ou telle raison au regard des objectifs que s'est assignés le service public. Il me semble au contraire qu'il faut maintenir dans le champ des investigations parlementaires la notion de contrôle de la pertinence des dépenses engagées par le fonds Marianne.

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – La difficulté tient au fait que la lettre du garde des sceaux est généraliste. Elle ne nous dit rien du champ de l'instruction judiciaire qui vient d'être ouverte. D'où l'avis favorable que je vous ai communiqué. En revanche, nous devons attirer l'attention de nos collègues de la commission des finances sur le fait qu'ils devront s'assurer que les personnes auditionnées n'auront pas été mises en cause dans le cadre de l'information judiciaire et qu'ils devront conduire leurs auditions avec prudence.

*La commission constate la recevabilité de la demande d'attribution des prérogatives d'une commission d'enquête à la commission des finances pour mener une mission d'information sur la création du fonds Marianne, la sélection des projets et l'attribution des subventions, le contrôle de leur exécution et les résultats obtenus au regard des objectifs du fonds.*

### **Audition de Mme Stéphanie Cherbonnier, cheffe de l'Office anti-stupéfiants (Ofast)**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous accueillons Mme Stéphanie Cherbonnier, cheffe de l'Office antistupéfiants (Ofast).

Madame, nous comptons sur vos éclairages pour mieux connaître l'état des trafics dans notre pays et pour appréhender leur évolution, car il s'agit d'un enjeu criminel majeur.

Nous souhaitons également bénéficier de votre expertise pour préparer l'examen, dès la semaine prochaine, du projet de loi visant à donner à la douane les moyens de lutter contre les nouvelles menaces et, quinze jours plus tard, des projets de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice et du projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire.

En effet, l'Ofast collabore étroitement avec l'administration des douanes pour la prévention et la répression du trafic de drogue. C'est une structure jeune, créée le 1<sup>er</sup> janvier 2020 en remplacement de l'Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants (OCRTIS) et qui constitue, contrairement à son prédécesseur, un service à compétence nationale. L'Office est le chef de file du plan national de lutte contre les stupéfiants et, plus largement, de la lutte contre le trafic de stupéfiants. Initialement doté d'une centaine d'agents, il s'appuie aujourd'hui sur environ 200 personnes au niveau central. Ses effectifs se composent à la fois de policiers, de gendarmes et de douaniers : ce mélange des cultures est le reflet de la feuille de route confiée à l'Office, dont la vocation première est de renforcer la coordination entre les services.

**Mme Stéphanie Cherbonnier, cheffe de l'Office antistupéfiants.** – Avec la création récente de l'Ofast, dont l'objectif est de lutter contre la menace grandissante du trafic de stupéfiants, il s'agissait de remplacer l'OCRTIS, qui ne jouait plus son rôle de cohésion au sein du ministère de l'intérieur, par une structure plus interministérielle et ouverte aux niveaux national et international. Cette structure centrale compte 24 implantations territoriales : 14 antennes et 10 détachements. Le détachement est de taille plus petite que l'antenne, laquelle a une dimension plus stratégique d'analyse de la menace et de lien avec les partenaires. Celui du Havre, créé en 2021, va devenir une antenne en raison de la menace qui pèse sur ce territoire, liée à l'arrivée massive de cocaïne *via* son port ; actuellement, 8 policiers relevant de l'Office sont sur place, ce qui est faible au vu des 10 tonnes de cocaïne arrivées en 2022.

L'Office est non plus un office central, mais un service à compétence nationale (SCN), comme la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) dont la forme juridique est similaire. Même si nos missions sont différentes, nous travaillons en partenariat avec cette dernière. En effet, le processus de lutte contre le trafic de stupéfiants englobe la détection et le contrôle des flux de marchandises, ainsi que le démantèlement des organisations criminelles. La mission confiée à l'Ofast est celle d'un « chef de filat » visant à coordonner les acteurs entre eux, en laissant à chacun la place qui est la sienne.

Nous avons publié récemment les chiffres des saisies de produits stupéfiants pour 2022, qui sont à un niveau historiquement élevé pour tous types de produits.

S'agissant du cannabis, tous services confondus – police, gendarmerie, douanes –, 130 tonnes de résine et d'herbe ont été saisies, en augmentation de 15 % par rapport à 2021. Pour l'essentiel, les saisies ont lieu dans des véhicules routiers. La résine arrive du Maroc et passe par l'Espagne avant d'arriver en France ou dans un autre pays européen. L'herbe est plutôt produite en Espagne. La cannabiculture reste marginale dans notre pays. La moitié des plants sont saisis outre-mer, en particulier en Polynésie française, grâce à la forte implication de la gendarmerie nationale.

Le sujet le plus préoccupant est la cocaïne, avec 27,7 tonnes saisies en 2022, contre 26,5 tonnes en 2021, année du premier dépassement des 20 tonnes. Aux Pays-Bas, plus de 110 tonnes ont été saisies à Anvers, et près de 47 tonnes sur le port de Rotterdam. Il s'agit

d'une préoccupation très européenne. Une attention particulière est portée au Havre, premier port d'arrivée, et au port de Marseille.

Pour ce qui concerne l'héroïne, 1,4 tonne a été saisie en 2022, soit une augmentation de 8 % par rapport à 2021.

On observe une forte augmentation des saisies de drogues de synthèse, avec de nombreux nouveaux produits – 3-MMC, cocaïne rose, *etc.* –, prisés par un public jeune et consommés dans un cadre festif, et de grande nocivité.

Le trafic de cocaïne, qui pose aussi problème en termes de consommation, est le sujet d'aujourd'hui ; celui de demain sera les drogues de synthèse.

Nous faisons face à des organisations criminelles diversifiées, et notre mission est de démanteler les groupes français et les groupes étrangers implantés sur notre territoire. Nos cibles d'intérêt prioritaire, dont nous réactualisons chaque année la liste en lien avec nos partenaires – notamment la douane –, sont les gros trafiquants. Certains font l'objet de notices rouges d'Interpol ou de mandats d'arrêt internationaux. L'objectif est de les intercepter, généralement à l'étranger. Nous avons constaté, *via* le déchiffrement de messageries cryptées, que ces organisations étaient très connectées entre elles. La criminalité associée au trafic de stupéfiants est constituée de violences criminelles, d'homicides, de règlements de compte, d'enlèvements et séquestrations, de blanchiment et de corruption.

Le volet corruption est aujourd'hui central. C'est en effet la corruption dite, indûment, de basse intensité qui permet au trafic de prospérer – consultation d'un fichier par un policier, un douanier ou un gendarme ; destruction de scellés dans le greffe d'un tribunal, *etc.* La corruption peut être publique ou privée, et concerner nos institutions. Il convient donc de repenser le contrôle interne, nos méthodes de recrutement et de suivi des personnels. Il faut aussi veiller aux vulnérabilités des « travailleurs du port » : dockers, mais pas uniquement, d'autres professions sont ciblées par les organisations criminelles, comme celle des chauffeurs routiers. Pour sortir un container d'un port, il faut pouvoir y accéder – les badges sont contrôlés – et savoir le manipuler.

Cette approche globale permet d'englober tous les pans du trafic.

En ce qui concerne les moyens déployés, il faut avoir un regard non pas franco-français, mais européen, voire international, pour coopérer avec les zones de production et de rebond et les territoires refuges.

Au niveau national, nous avons accentué le partage de renseignements. Auparavant, chaque acteur conservait ses propres informations, pour réaliser de belles prises. L'objectif est désormais de monter des dossiers suffisamment structurés pour poursuivre au plan judiciaire. On a donc mis les acteurs autour de la table et défini une stratégie, formulée dans le plan national de lutte contre les stupéfiants du 17 septembre 2019, lequel est en cours de réécriture. Le partage de renseignements passe aussi par l'association de nouveaux acteurs, notamment les services de renseignement du premier cercle.

Au niveau international, nous développons deux types de coopération.

Il s'agit, d'une part, d'une coopération bilatérale classique, notamment avec la Colombie et le Panama, des pays qui nous aident dans nos démarches, et avec les Émirats

arabes unis – nombre de nos cibles prioritaires ont trouvé refuge à Dubaï. Il convient de construire et de développer dans le temps ces relations.

Il s'agit, d'autre part, de coopération multilatérale. Au niveau européen, notre partenariat avec Europol, l'agence européenne de police criminelle, est central, notamment pour le déchiffrement des messageries cryptées. Nous entretenons aussi des rapports privilégiés avec les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie, pays avec lesquels nous partageons des renseignements sur les grands ports européens, qui sont tous concernés par l'importation de cocaïne.

Ces dernières années, nous avons pu constater l'inventivité et la puissance financière des organisations criminelles.

Leur inventivité permet à celles qui sont atteintes – et non pas démantelées –, du fait de saisies importantes et d'arrestations, de trouver des moyens de contournement pour importer les produits. De simples sacs de sport déposés dans des containers, nous sommes passés à des produits qui polluent directement des marchandises – des bananes, par exemple – ou les systèmes de refroidissement des containers, ou encore à la dissimulation, indétectable, de cocaïne dans du sucre, du café ou du charbon, et à la cocaïne liquide. Les organisations envoient ensuite sur le territoire des chimistes capables d'isoler les stupéfiants des produits contaminés. De ce point de vue, la coopération avec nos partenaires est essentielle. Le déchiffrement des messageries cryptées est un moyen important pour contrecarrer les organisations criminelles, dont les membres n'échangent plus par téléphone. Ces organisations comportent désormais des équipes spécialisées soit dans les séquestrations, soit dans les meurtres, soit dans la distribution. La France n'est pas épargnée par ces activités.

L'angle financier est primordial pour lutter contre les trafics. La perte de produits, par exemple à la suite d'une saisie, figure parmi les risques intégrés pas les organisations criminelles. Les saisies d'avoirs financiers ont davantage d'effets et sont en forte croissance : plus de 111 millions d'euros en 2022, en augmentation de 12 % par rapport à 2021, ce qui représente 13 % du montant global des saisies réalisées en matière d'avoirs criminels. Nous avons des marges de progression en la matière.

J'en viens aux moyens dont dispose l'Ofast.

Au 1<sup>er</sup> mars 2023, l'Office employait 191 personnels, contre 230 annoncés initialement. Fin 2023, il comptera plus de 230 agents. L'augmentation a été moins rapide que prévue mais il me semble préférable d'avoir des recrutements échelonnés. Mon adjoint est un magistrat de l'ordre judiciaire, détaché dans un emploi de contrôleur général. Notre équipe comprend une forte proportion de policiers, mais aussi 30 gendarmes et 7 douaniers. Le pôle opérationnel est dirigé par un commissaire divisionnaire, le pôle renseignement par un colonel de gendarmerie et le pôle stratégie par un administrateur des douanes. Il s'agit d'une structure intégrée, ce qui est important en termes de définition de la stratégie et d'association de chaque administration.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Nous allons modifier assez substantiellement le code des douanes : son article principal, qui définissait de façon très large les pouvoirs d'investigation de la douane a été déclaré son conforme à la Constitution. Nous allons le remplacer, si le projet de loi visant à donner les moyens de faire face aux nouvelles menaces est adopté, par une série d'articles qui redéfinissent les pouvoirs d'investigation de la douane, en les encadrant dans le sens du respect des libertés individuelles et en prévoyant le plus

souvent l'intervention d'un magistrat. Ces mesures nouvelles vous posent-elles un problème en termes d'efficacité des enquêtes douanières ?

**Mme Agnès Canayer.** – Éluë du Havre, je constate que la lutte contre le trafic de stupéfiants est un enjeu non seulement à l'échelle des ports ou en termes de criminalité, mais aussi pour l'ensemble des populations locales, compte tenu des ramifications de cette activité dans les villes portuaires.

L'augmentation des saisies de cocaïne est-elle due à la meilleure efficacité des services ou à une croissance du trafic de stupéfiants ? En dehors des moyens humains, l'Ofast a-t-il d'autres besoins pour remplir sa mission ? Le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027, qui réforme notamment l'autorisation des perquisitions de nuit, aura-t-il un impact sur l'activité de l'Office ?

**Mme Dominique Vérien.** – Le Premier ministre des Pays-Bas a récemment été menacé. Un tel risque est-il envisageable en France ? Quelles sont vos forces en Guyane ? Y a-t-il un danger de contagion des méthodes des trafiquants brésiliens ?

**M. Jean-Yves Leconte.** – La dépénalisation partielle de certains produits, dont le cannabis, a fait l'objet de débats et a été expérimentée dans plusieurs pays. Par ailleurs, on le voit notamment dans certains États d'Amérique latine, en se développant les trafics grignotent l'État de droit, puis l'État tout court.

Compte tenu de la situation géopolitique, quelles interfaces observez-vous entre les territoires où la consommation est légale et ceux où elle ne l'est pas ? Quelles sont les conséquences du retrait de la France du Sahel, notamment en termes de renseignement ? Comment gérez-vous les contraintes européennes dans le domaine de l'accès aux données de connexion ?

**M. Jérôme Durain.** – L'attractivité des métiers de la police est en berne ; on parle même d'une crise des vocations. Qu'en est-il pour l'Ofast ? Quels sont vos besoins concrets en matière de déchiffrement, de captation judiciaire et de mise à niveau technologique ? Comment les filières du trafic s'adaptent-elles aux processus de légalisation, notamment ceux lancés aux États-Unis et au Canada ?

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Lors d'un déplacement de plusieurs membres de notre commission aux Antilles, et à l'occasion de notre rencontre avec des agents de l'Ofast de Saint-Martin et de la Guadeloupe, nous avons été effarés par l'absence de moyens matériels dont ils disposent, ce qui fait de ces îles des passoires. Par ailleurs, leur vie est très particulière puisque tout le monde les connaît... Entourées d'îles qui ne sont pas françaises – la Dominique, Sainte-Lucie, Antigua –, les îles françaises sont le point d'entrée en Europe de la drogue, mais ces agents n'ont pas les moyens de contrôler les côtes. Quelles solutions pourraient-elles être trouvées ?

**Mme Valérie Boyer.** – Peut-on parler de narco-quartiers en France, et si oui, où se trouvent-ils ?

Le ministre de l'intérieur a déclaré qu'il existait un lien entre les trafics de drogue et les mineurs isolés. Le constatez-vous ? Travaillez-vous avec les collectivités locales sur ces questions ?

**Mme Brigitte Lherbier.** – Lorsque j’étais universitaire, la police culpabilisait les enseignants en leur disant que les étudiants étaient responsables du développement des trafics sur le campus... Échangez-vous avec des médecins, des personnels hospitaliers, ou des enseignants qui connaissent ces problèmes et veulent protéger la santé de leurs élèves ? Sont-ils des acteurs de votre réseau de renseignement ?

**M. Christophe-André Frassa.** – Dubaï a été épinglé dans un article de *L’Obs* du 20 avril dernier comme étant le paradis des trafiquants français. Quel a été l’élément déclencheur de sa coopération avec l’Ofast, alors que c’était un havre de paix pour les narcotrafiquants français et européens ?

**Mme Marie Mercier.** – Qu’en est-il du captagon, appelée aussi la drogue des terroristes ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – La police d’Île-de-France n’hésite pas à qualifier le Maroc de narco-État. On n’en parle pas assez.

Notre pays est inondé de ces produits et les prix ont beaucoup baissé ces dernières années. Avons-nous une politique de prévention digne de ce nom ? Les psychiatres nous ont alertés à cet égard. L’usage de drogue a des conséquences psychologiques sur la jeunesse, et notamment une dépendance rapide. C’est un sujet de société qui n’est pas abordé comme tel.

La France ne suit-elle pas la même voie que certains pays d’Amérique du Sud ? Le trafic pose en effet des problèmes de sécurité et perturbe la vie quotidienne des habitants de certains quartiers. Cette économie parallèle concerne l’ensemble du territoire. Quelle est votre analyse de cette dérive ?

**M. François-Noël Buffet, président.** – Disposez-vous de moyens juridiques suffisants pour mener à bien votre mission ? Faudrait-il améliorer cet arsenal ? Sur quel point pourrait-on avancer ?

**Mme Stéphanie Cherbonnier.** – Première question : la réforme du code des douanes et les nouvelles dispositions que vous examinerez.

Il convient de veiller à ne pas casser, *via* l’autonomisation des acteurs, le chef de filat de l’Ofast et le dispositif de partage de renseignements. Mais la modification de l’article 60 du code des douanes n’aura pas pour conséquence de mettre fin aux contrôles par la douane. Par ailleurs, des dispositions européennes s’appliquent à toutes les forces de sécurité.

Quant aux nouveaux pouvoirs conférés à la DNRED, liés aux techniques spéciales d’enquête – sonorisation, captation d’images –, leur mise en place ne doit pas empêcher que les différents acteurs se parlent entre eux ; à défaut, la judiciarisation risque d’intervenir trop tardivement. Prenons l’exemple d’un container pollué par un produit : le renseignement doit être partagé par les services le plus tôt possible, sans qu’aucun ne le capte en vue de se l’approprier. Le projet de loi prévoyant de donner à la douane des pouvoirs qui sont actuellement réservés à des services agissant sous le contrôle d’un magistrat instructeur ou du parquet, il faut trouver le juste équilibre entre l’action de la douane et celle des services judiciaires. C’est la seule limite que j’identifie dans le nouveau dispositif. Ces affaires ne doivent pas aboutir dans n’importe quel parquet. Les dossiers d’envergure d’importation de cocaïne doivent rester sous l’autorité de l’une des huit juridictions interrégionales

spécialisées (Jirs) que compte notre pays, voire de la juridiction nationale chargée de la lutte contre la criminalité organisée (Junalco) lorsqu'ils sont particulièrement complexes, et doivent faire l'objet d'un suivi quasi centralisé. Mieux vaudrait favoriser la coordination des acteurs, en associant davantage la douane durant la phase judiciaire.

Pour résumer, il faut, d'une part, veiller à ne pas judiciaireiser trop tard et, d'autre part, permettre le contrôle plein et entier de l'autorité judiciaire sur l'action d'agents non soumis aux mêmes contraintes que les officiers de police judiciaire (OPJ).

Deuxième question : les enjeux portuaires.

L'augmentation des saisies est certes liée à un meilleur partage des renseignements entre la douane et les forces de sécurité intérieure, mais force est aussi de constater que le volume des produits qui entrent sur notre territoire et chez nos voisins européens connaît une croissance majeure. Sur le plan judiciaire, l'arsenal est complet. Nous agissons systématiquement dans le cadre de l'article 706-73 du code de procédure pénale. La faille de la procédure judiciaire, c'est que l'on y détaille l'ensemble de nos actions – ce que l'on fait, comment et quand : les organisations criminelles ont donc accès, *via* leurs avocats, à l'intégralité de nos méthodes de travail.

Dans le domaine des stupéfiants, les infiltrations sont très compliquées à mettre en œuvre parce que l'ensemble de la procédure est soumise au principe du contradictoire et que les risques encourus par les agents infiltrés sont très grands. Même si ces mesures figurent dans l'arsenal juridique français, on préfère souvent ne pas les utiliser. En Belgique, il est possible d'écarter certains éléments – les « dossiers distincts » – de la procédure contradictoire ; bien sûr, il y a toujours un contrôle du juge. Monsieur le Président vous parliez des évolutions législatives souhaitables, c'est un point auquel il faudrait réfléchir.

L'Ofast appartient au second cercle des services de renseignement. Si nous travaillons avec ceux du premier cercle, nous ne disposons pas de tous les pouvoirs de ces derniers. Par exemple, nous ne pouvons pas procéder à la captation de messages échangés sur des téléphones par satellite Iridium.

Troisième question : les menaces qui pèsent sur les Pays-Bas.

Aux Pays-Bas, la prise de conscience en matière de stupéfiants a eu lieu du fait de l'existence d'un réseau criminel qui a émis des menaces à l'encontre des représentants des institutions ; la Belgique connaît la même situation. En France, nous devons donc être vigilants : c'est l'un des éléments de l'approche globale que nous devons avoir. J'ai incité tous les OPJ de l'Ofast à agir sous anonymat, comme le permet la loi au travers du référentiel des identités et de l'organisation (RIO), car il faut anticiper ce type de menaces – je rappelle qu'il y a dans notre pays des meurtres de policiers à leur domicile.

Quatrième question : l'action à la frontière guyanaise.

Au sujet de la Guyane, il faut évoquer deux points : l'activité des passeurs et le trafic au départ du port de Dégrad-des-Cannes. Une antenne de l'Ofast est implantée dans ce territoire, qui comptera 20 équivalents temps plein (ETP) en septembre 2023. Un attaché de sécurité intérieure a été nommé au Surinam. Les moyens de contrôle ont été renforcés à tous les niveaux, de Saint-Laurent-du-Maroni jusqu'à l'aéroport de Cayenne-Félix-Éboué.

Cinquième question : les méthodes « brésiliennes ».

Ces méthodes pourraient être dites tout autant « colombiennes » ou « mexicaines », et il s'agit bien, madame Vérien, de violences criminelles qu'il convient de ne surtout pas ignorer.

Sixième question : la dépénalisation partielle du cannabis.

Nous devons être prudents en la matière : la légalisation ne conduirait pas à la fin des trafics, les consommateurs recherchant un niveau de toxicité très élevé qui ne sera pas proposé dans le cadre de ventes autorisées.

Septième question : les conséquences du désengagement au Sahel.

Il n'a pas eu d'impact immédiat sur notre connaissance du trafic. Nous examinons attentivement les arrivées de cocaïne en provenance d'Afrique de l'Ouest, le Golfe de Guinée étant très impacté : c'est la route la plus courte, avec celle en provenance du Brésil. Nous avons des partenariats avec la marine sénégalaise et avec le centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants (MAOC-N), agence internationale basée à Lisbonne. La marine française réalise également de nombreuses interceptions. Sur ces nouvelles routes du trafic, qui sont identifiées, nous travaillons aussi avec les services de renseignement du premier cercle.

Huitième question : les contraintes européennes dans le domaine des données de connexion.

Elles n'ont pas de conséquences, pour l'instant, sur notre activité opérationnelle, mais nous avons des inquiétudes, notamment sur la limitation de la conservation des données de connexion. Nous avons en effet besoin d'accéder à ces données, d'opérer des captations judiciaires et de déchiffrer les messageries cryptées, car ces outils nous permettent de conduire nos investigations.

Neuvième question : les conséquences de la réforme de la police nationale et l'attractivité de l'Ofast.

L'Ofast a fait l'objet d'une certaine publicité et emploie une équipe jeune, ce qui le rend attractif. Par ailleurs, qui dit nouveaux modes d'investigation dit nouveaux profils. Nous recrutons beaucoup de contractuels, à l'instar de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), pour travailler sur des sujets techniques et d'analyse que nous ne maîtrisons pas complètement. L'attractivité est aussi liée au large panel de métiers proposés.

Dixième question : le déplacement de votre commission aux Antilles.

L'Ofast a une antenne Caraïbes implantée à Fort-de-France et deux détachements, l'un en Guadeloupe et l'autre à Saint-Martin. Je ferai le point avec le chef de l'antenne sur l'éventuel manque de moyens, sachant que le contrôle aux frontières ne relève pas de ces agents. Pour ce qui concerne le partenariat avec les îles voisines, nous avons depuis un an à Sainte-Lucie une unité permanente de renseignement au sein de laquelle des enquêteurs français travaillent avec les autorités locales en vue de partager du renseignement. Nous souhaitons faire de même avec la Dominique. Pourquoi pas avec Antigua ? Les îles ne peuvent rester isolées et doivent se connecter avec leurs voisines ainsi qu'avec les grandes agences étrangères qui rayonnent sur la zone – la DEA (*Drug Enforcement Administration*) et la NCA (*National Crime Agency*). Nous ne voulons pas laisser ces dossiers à la seule main des autorités territoriales ; nous déployons donc une stratégie nationale dans ces territoires.

Onzième question : les narco-quartiers.

On a tendance à qualifier de « narco » bien des sujets... Aujourd'hui, la drogue se diffuse partout, en zones urbaines, périurbaines et même rurales. Aucun territoire n'est épargné. Une cartographie des points de *deal* a été mise en place en 2021. Cela permet ensuite de savoir quelles sont les forces en présence et quelle action concrète on y conduit, à court ou plus long terme dans le cadre d'une enquête judiciaire.

Douzième question : les mineurs isolés.

Quelques phénomènes ont été identifiés. Les groupes criminels disposent d'une manne, en termes de ressources humaines, très étendue et vont chercher dans divers départements y compris des départements autres que celui du point de deal des « charbonneurs », des revendeurs, des « chouffeurs », des transporteurs, des équipes pour les enlèvements-séquestrations. On constate une hyperspécialisation de l'organisation et une déterritorialisation des emplois. Les mineurs isolés sont évidemment recrutés, comme d'autres populations en situation de précarité. En Guyane, parmi les passeurs interceptés, les « mules », la moitié est composée de Guyanais et l'autre moitié d'étrangers. Pour 2 000 ou 3 000 euros, ils acceptent de traverser l'Atlantique avec des produits stupéfiants dans le corps ou dans des valises, en courant un risque pénal et sanitaire très grave. Une mère de famille, ayant deux enfants mineurs, transportant *in corpore* des produits stupéfiants, cela pose tout de même question... C'est de l'exploitation de la vulnérabilité sociale.

Treizième question : nos liens avec les collectivités locales.

Nous avons mis en place dans chaque département des cellules de renseignement opérationnel sur les stupéfiants (Cross), qui réunissent tous les acteurs chargés de la lutte contre les trafics et mettent en place des partenariats avec, entre autres, des bailleurs sociaux et des municipalités : il y a donc un lien avec les territoires.

Quatorzième question : l'approche de santé publique vis-à-vis des jeunes.

En matière de stupéfiants, l'approche doit être double, répressive certes, mais avant tout préventive. Nous travaillons ainsi avec la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca), organisme placé sous l'autorité du Premier ministre et présidé par un médecin, Nicolas Prisse, qui a mis en place un plan triennal de lutte contre les addictions auquel est intégré le plan national de lutte contre les stupéfiants, dit « plan stup' ».

Quinzième question : la coopération avec les Émirats arabes unis.

Si l'on veut mettre en place une coopération internationale, encore faut-il en faire la demande auprès du pays avec lequel on souhaite travailler, et se déplacer pour comprendre ses contraintes. C'est ce que nous avons fait avec ce pays et des réussites opérationnelles s'en sont suivies. Nous avons établi un partenariat avec des services émiratis et avons accueilli dans nos services, en immersion, des policiers de Dubaï, ce qui a créé un cercle vertueux. Mon travail est d'entretenir cette relation, comme toute coopération en la matière.

Les autorités dubaïotes ont compris que se trouvaient sur leur territoire non seulement des trafiquants de stupéfiants, mais aussi, potentiellement, des tueurs, d'où leur volonté de coopérer avec l'Ofast.

Seizième question : le captagon.

Ce produit n'a pas été saisi sur le territoire français, mais il a fait l'objet de travaux relatifs au financement du terrorisme et à la piraterie. Nos attachés de sécurité intérieure suivent ce dossier dans les zones concernées. Des saisies importantes ont été effectuées en Espagne assez récemment.

Dernière question : le cannabis en provenance du Maroc.

Ce sujet devra faire l'objet d'une réflexion dépassant l'approche répressive en lien avec la santé publique, comme je l'ai évoqué précédemment

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous vous remercions pour vos explications détaillées et la précision des informations que vous nous avez données. Aux Antilles, dans le cadre de la mission évoquée par Mme Marie-Pierre de La Gontrie, nous avons été interpellés au sujet de ce trafic. Par ailleurs, j'ai récemment assisté à une saisie au Havre par des agents dont les conditions d'enquête sont difficiles, mais qui font un travail éminemment stratégique.

*La réunion est close à 11 h 20.*



**COMMISSION MIXTE PARITAIRE****Jeudi 4 mai 2023**

- Présidence de M. Guillaume Kasbarian, député, président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes s'est réunie à l'Assemblée nationale le jeudi 4 mai 2023.

Elle a procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Guillaume Kasbarian, député, président ;
- Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.

Elle a également désigné :

- Mme Maud Bregeon, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale ;
- M. Daniel Gremillet, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion.

**M. Guillaume Kasbarian, député, président.** - Ce texte a été adopté en première lecture par le Sénat le 24 janvier, puis par l'Assemblée nationale le 21 mars. Nos rapporteurs ont donc pu disposer de plus d'un mois pour rapprocher leurs positions, ce qui est suffisamment rare pour être signalé.

J'observe que deux titulaires de l'Assemblée nationale, MM. Olivier Marleix et Jean-Philippe Tanguy sont absents. Avec l'accord de ces derniers, je propose que MM. Xavier Albertini et Nicolas Dragon, suppléants, puissent les remplacer.

Je précise également que trente-trois articles restent en discussion. Un seul, l'article 8, a fait l'objet d'une adoption conforme, ce qui montre que nos deux assemblées n'ont pas exactement suivi la même approche.

Le projet de loi vise à répondre à plusieurs exigences fondamentales. Il tend d'abord à garantir notre indépendance énergétique en confortant la place du nucléaire, qui

nous permet de disposer d'une électricité compétitive, pilotable et décarbonée. Il permet aussi de nous inscrire dans la trajectoire de la neutralité carbone, qui doit être atteinte à l'horizon 2050. Il complète ainsi la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, promulguée en mars, sur laquelle nos deux commissions étaient parvenues à trouver un terrain d'entente. Ce projet de loi est donc un texte important, qui contient des outils nécessaires à l'accélération de la construction des six réacteurs annoncés par le Président de la République.

Ce texte, en revanche, n'était probablement pas le bon vecteur pour mener une réforme de la sûreté nucléaire pouvant se traduire par le transfert des missions de l'IRSN, l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, à l'ASN, l'Autorité de sûreté nucléaire. L'Assemblée a d'ailleurs choisi de rejeter ces dispositions proposées par le Gouvernement. De même, ce texte n'était certainement pas le bon vecteur pour la réforme, attendue, du zéro artificialisation nette (ZAN). Des engagements ont été pris par le Gouvernement dans ce domaine, et il paraît plus raisonnable de s'y tenir.

**Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.** - Ce texte est éminemment important compte tenu des enjeux de la souveraineté énergétique. J'ai coutume de dire qu'il existe trois domaines de souveraineté : la défense, l'alimentation et l'énergie. Nous sommes là au cœur de notre autonomie économique.

Nous avons effectivement eu un mois pour discuter de nos écarts de vue. Comme d'habitude, c'est dans les dernières secondes que les accords voient le jour et nous aurons probablement encore des discussions pendant cette réunion.

Vous l'avez rappelé, Monsieur le président, ce texte ne prévoyait pas, initialement, la fusion de l'ASN et de l'IRSN. Nous avons été extrêmement surpris par la méthode employée : c'est à l'issue des débats au Sénat que nous avons appris l'existence de ce projet de réforme. Nous avons également conclu que ce n'était ni le bon moment, ni la bonne méthode à suivre, et qu'il fallait remettre cette question à plus tard. J'ai d'ailleurs saisi de cette question – si elle restait à l'agenda gouvernemental – l'Opecst, l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. Il faudra mener un travail sur le problème à l'origine de la proposition du Gouvernement et sur les solutions envisageables à la place d'une fusion qui conduirait probablement à de graves troubles dans le domaine, qui nous est cher à tous, de la sûreté nucléaire.

Nous vivons une période un peu compliquée, puisque nous légiférons un peu en amont de la PPE, la programmation pluriannuelle de l'énergie, en ce qui concerne les énergies renouvelables et le nucléaire. Nous aurions préféré que l'on procède dans l'ordre, mais le Gouvernement a fait un autre choix. S'agissant du ZAN, j'entends bien, même s'il n'était pas anormal que cette question surgisse dans le cadre du projet de loi, puisque l'aménagement du territoire est au cœur de ce texte, de celui relatif aux énergies renouvelables et du futur projet de loi sur les industries vertes. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Je me félicite que le texte ait été adopté à une large majorité dans nos deux assemblées. Cela témoigne d'une volonté largement partagée de relancer le nucléaire, si indispensable à notre souveraineté énergétique et à un mix électrique à la fois pilotable et décarboné. Je remercie particulièrement nos collègues sénateurs pour les apports programmatiques de la chambre haute, notamment la suppression du plafond de 50 % et de la limite de la capacité installée.

Je remercie également mon collègue rapporteur, Daniel Gremillet, avec qui nous avons eu de nombreux échanges en vue de faire aboutir cette commission mixte paritaire (CMP). Nous en discutons depuis plusieurs semaines, dans un état d'esprit toujours constructif et sans perdre de vue la philosophie globale du texte, qui est de permettre d'accélérer la construction de réacteurs nucléaires sans jamais toucher à nos exigences en matière de sûreté.

Nous avons examiné ensemble différentes propositions de rédaction qui devraient nous permettre de trouver un accord.

Comme les dispositions insérées au début du texte au sujet de la programmation sont un point important pour le Sénat, nous avons accepté certaines ouvertures concernant les objectifs, notamment en matière d'hydrogène décarboné, et des précisions sur le contenu de la loi de programmation sur l'énergie et le climat (LPEC), s'agissant de l'objectif de décarbonation du mix énergétique en matière de nucléaire. La PPE pourra aussi être mise en cohérence avec la suppression du plafond de 50 % de la part de l'énergie nucléaire dans le mix, évolution proposée par le Sénat et approuvée par l'Assemblée nationale en première lecture, et la suppression de la limite relative à la capacité installée.

Pour ce qui est des dispositions centrales du texte, les articles 1<sup>er</sup> à 10, nous proposons de conserver la définition consolidée introduite par l'Assemblée nationale pour la réalisation d'un réacteur électronucléaire, qui inclut les travaux préparatoires et les ouvrages de raccordement. Le régime dérogatoire sera borné dans le temps puisqu'il ne courra que jusqu'à la mise en service du réacteur. Il sera appliqué pour vingt ans, durée adoptée par la commission des affaires économiques du Sénat et par l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, nous proposons de réintroduire la possibilité pour les communes de faire des observations préalablement à l'engagement de la procédure, sans retarder pour autant le processus d'autorisation, ce qui a toujours été un point de vigilance commun.

S'agissant de l'article 3, nous avons partagé le souci de nos collègues sénateurs de bien associer fiscalement les collectivités dès le début de la construction et lorsque celle-ci est anticipée par rapport à l'autorisation de création.

Nous avons à cœur de travailler sur la question de l'artificialisation engendrée par la construction d'un réacteur nucléaire, afin que cela ne pèse pas sur la seule commune où celui-ci se situe. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

En ce qui concerne les articles 4 et 5, nous avons globalement conservé les améliorations apportées par les deux assemblées. À l'initiative du Sénat, le décret fixant la répartition des travaux entre l'autorisation environnementale et l'autorisation de création sera rétabli, de même que la mention selon laquelle les travaux anticipés se font aux frais et risques de l'exploitant. Dans l'ensemble, nous avons veillé à ne pas complexifier ni alourdir les processus.

Les dispositions relatives à l'octroi de la concession d'utilisation du domaine public maritime, à l'article 6, et aux modalités d'expropriation – si celle-ci s'avère nécessaire – à l'article 7, seront conservées dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, pour l'essentiel, moyennant certaines garanties d'application adoptées par le Sénat.

Quant au titre II, relatif aux réacteurs déjà en exploitation, nous proposons de rétablir, à la demande du Sénat, la remise d'un rapport intermédiaire cinq ans après le réexamen périodique effectué au-delà de la trente-cinquième année de fonctionnement. En revanche, les autres dispositions relatives aux modalités de réexamen seraient maintenues dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

À l'article 9 bis, nous réintroduisons des points qui tiennent particulièrement à cœur au Sénat, comme la prise en compte du changement climatique, notamment lors de la délivrance de l'autorisation de création et des réexamens périodiques, et la prise en compte renforcée de la cyber-résilience.

J'en viens à la réforme de l'ASN et de l'IRSN. Nous avons d'emblée été d'accord pour ne pas réintroduire cette question lors de la CMP. Nous respectons le vote des députés en séance publique, d'autant plus que le Sénat n'a pas pu se prononcer sur ce point en première lecture, en commission ou dans l'hémicycle. Une réflexion mérite d'être menée, et la saisine de l'Opecst va donc dans le bon sens. Nous avons, comme nos collègues du Sénat, un désaccord avec la méthode suivie : on ne doit pas revoir la sûreté nucléaire sur un coin de table.

Nous proposons cependant que l'ASN puisse procéder à des recrutements sous la forme de contrats de droit public et de droit privé, ce qui n'a rien à voir avec un éventuel projet de fusion. Nous ne pouvons pas nous permettre d'avoir une Autorité de sûreté nucléaire dotée de moyens insuffisants face à la relance du nucléaire. Nous porterons donc ses possibilités de recrutement au même niveau que celles de ses homologues sur le plan international et que celles de l'IRSN.

À l'article 13, nous ne revenons pas sur la suppression de la faculté de dissoudre des personnes morales en cas d'intrusion dans un site nucléaire, mais nous proposons de conserver la possibilité pour le juge de priver d'aides publiques des personnes qui enfreindraient la loi en s'introduisant de façon illégale dans une centrale nucléaire. Cela me paraît, à titre personnel, la moindre des choses.

Il me semble que nous avons trouvé un compromis équilibré et efficace entre les volontés du Sénat et de l'Assemblée nationale.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Ce projet de loi est quasiment historique : cela faisait bien longtemps que l'énergie nucléaire n'avait pas été au centre de l'attention publique. Je rappelle que la dernière autorisation de création d'un réacteur nucléaire remonte à 2007. L'énergie nucléaire est pourtant indispensable à notre indépendance énergétique, afin de sortir des hydrocarbures russes, avant 2030, et elle est tout aussi indispensable pour notre transition énergétique, afin d'atteindre la neutralité carbone, à l'horizon 2050.

Dans ces conditions, je me réjouis que les négociations conduites depuis bientôt trois semaines avec ma collègue rapporteure Maud Bregeon aient permis d'aboutir à un accord. Je tiens à la remercier chaleureusement pour les échanges, bien sûr exigeants mais toujours fructueux, que nous avons su nouer.

Je me réjouis également qu'un très grand nombre des apports, majeurs, du Sénat puisse être conservé. Notre commission et le Sénat dans son ensemble sont très mobilisés en faveur de l'énergie nucléaire.

Nous l'avons démontré lors de nos travaux législatifs. Dans la loi relative à l'énergie et au climat, de 2019, nous avons ainsi décalé de dix ans le calendrier de fermeture des réacteurs existants. Dans la loi « climat et résilience » de 2021, nous avons conditionné toute autre fermeture à la prise en compte de la sûreté nucléaire, de la sécurité d'approvisionnement et des émissions de gaz à effet de serre (GES). Dans la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, qui date de cette année, nous avons par ailleurs introduit des mesures de simplification concernant l'hydrogène, quelle que soit sa source, renouvelable comme nucléaire.

Notre commission s'est aussi largement mobilisée dans le cadre de ses travaux de contrôle. La mission d'information transpartisane conduite avec mes collègues Jean-Pierre Moga et Jean-Jacques Michau a plaidé pour construire quatorze EPR 2 et 4 gigawatts de SMR – petits réacteurs modulaires –, afin de maintenir un mix majoritairement nucléaire à l'horizon 2050.

Nous avons souhaité compléter le présent texte dans quatre directions.

Tout d'abord, notre commission a estimé qu'il était indispensable d'actualiser la planification énergétique.

C'est pourquoi le Sénat, à l'article 1<sup>er</sup> A, a entendu abroger les trois verrous de la relance du nucléaire issus de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, adoptée en 2015 : l'objectif de réduction à 50 % de la part de l'énergie nucléaire, le plafonnement des autorisations de production à 63,2 gigawatts et la trajectoire de fermeture des quatorze réacteurs inscrite dans la PPE.

Le Sénat a aussi fixé de nouveaux objectifs en matière de recherche et d'innovation et d'hydrogène nucléaires, à l'article 1<sup>er</sup> B ; il a souhaité inscrire, à l'article 1<sup>er</sup> C, la relance du nucléaire dans la prochaine loi quinquennale sur l'énergie : cette loi doit prévoir un objectif clair pour la construction des EPR 2 et des SMR, en précisant en tant que de besoin les moyens nécessaires.

Afin de garantir la neutralité technologique, à l'article 1<sup>er</sup>, nous avons obtenu que les SMR bénéficient des mesures de simplification prévues et que les autres technologies utiles, comme les électrolyseurs d'hydrogène, fassent l'objet d'une clause de revoyure dans un délai de cinq ans.

Pour renforcer le contrôle parlementaire, nous avons prévu une reddition de comptes, du Gouvernement devant le Parlement, dans un délai d'un an, puis tous les quatre ans.

En deuxième lieu, notre commission a voulu renforcer la sûreté et la sécurité nucléaires.

À l'article 9 bis, nous avons ainsi intégré la résilience au changement climatique dans la démonstration de sûreté des réacteurs, tant au stade de l'autorisation de création qu'à celui du réexamen de sûreté, et la cyber-résilience dans la protection contre les actes de malveillance. Ces dispositions, qui constituent une première, sont importantes car les transitions énergétique et numérique sont les enjeux du siècle.

À l'article 4, nous avons prévu que les travaux pouvant être anticipés par l'exploitant seront définis par décret, après avis de l'ASN.

À l'article 9, nous avons souhaité que l'exploitant remette un rapport quinquennal sur la sûreté nucléaire, dans le cadre du réexamen prévu.

Dans la mesure où la réorganisation de l'ASN et de l'IRSN avait été présentée par le biais de deux amendements gouvernementaux mal évalués, mal concertés et mal anticipés, qui n'avaient pas fait l'objet d'un examen au Sénat, nous proposons de supprimer, aux articles 9 A, 11 bis et 11 ter, toute référence à une éventuelle réorganisation. Laissons-nous le temps de l'expertise : je partage ce qu'a dit la présidente Sophie Primas.

Nous avons consolidé, en parallèle, les attributions et le fonctionnement de la commission des sanctions de l'ASN, aux articles 11, 11 bis et 15.

Enfin, à l'article 13, nous avons complété et alourdi les peines prévues en cas d'intrusion dans les sites des centrales nucléaires.

Troisièmement, notre commission a entendu associer les collectivités territoriales et le public, ce qui n'est pas surprenant de la part du Sénat.

À l'article 2, nous avons interdit la construction de nouveaux réacteurs avant l'achèvement du débat public ou de la concertation préalable. Nous avons aussi garanti la consultation des collectivités territoriales lors de l'évolution de leurs documents d'urbanisme.

Par ailleurs, nous avons voulu éviter tout effet de bord pour les collectivités territoriales dans l'application du ZAN. À l'article 3 nous avons souhaité éviter un autre effet de bord en ce qui concerne la perception de la taxe d'aménagement.

En dernier lieu, notre commission a souhaité renforcer la sécurité juridique. Il s'agissait notamment de mieux définir les procédures en matière d'urbanisme et d'expropriation, notamment aux articles 2, 3 et 7. L'autre enjeu était de compléter ces procédures, à la fois grâce à la création d'une procédure de régularisation de l'instance, à l'article 7 bis, pour accélérer le règlement des contentieux sur les nouveaux réacteurs, et grâce à l'introduction d'une clause de revoyure, à l'article 5, afin d'encourager l'enfouissement des infrastructures du réseau de transport d'électricité.

Au total, notre commission a défendu une vision résolument moderne de l'énergie nucléaire, plus complexe et plus actuelle. Je forme le vœu que le prochain projet de loi quinquennale sur l'énergie, dont le principe a été fixé par nos deux assemblées en 2019 et qui doit être présenté d'ici à la mi-2023, actera véritablement la relance du nucléaire et une stratégie énergétique ambitieuse pour notre pays, qui lui apportera toute l'indépendance nécessaire pour sa compétitivité.

**M. Maxime Laisney, député.** - Je suis satisfait qu'il y ait un consensus pour abandonner, à cette étape, la fusion entre l'IRSN et l'ASN.

Vous avez souligné, Monsieur le président, que les rapporteurs avaient eu un mois pour travailler. Je regrette que nous commençons cette réunion sans avoir connaissance de leur proposition de rédaction pour l'article 11 bis. Peut-on y remédier avant que nous n'abordions cet article ?

**M. Guillaume Kasbarian, député, président.** - Cette proposition de rédaction est conditionnée à l'adoption de l'article 3. Les rapporteurs souhaitent la diffuser une fois que cet article aura été discuté.

*Article 1<sup>er</sup> A*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Il s'agit de rétablir la révision simplifiée de la PPE, qui avait été adoptée par le Sénat, pour tenir compte des dispositions prévues la présente loi, notamment les constructions ou prolongations de réacteurs nucléaires, et de déplacer une coordination relative à la loi quinquennale sur l'énergie, du présent article vers l'article 1<sup>er</sup> C.

**M. Maxime Laisney, député.** - J'exprime un nouveau regret. Nous avons obtenu dans l'hémicycle que l'on ne prévoit pas une révision simplifiée de la PPE. Ce n'est pas acceptable. Comme la vice-présidente Primas l'a souligné, les choses sont largement faites à l'envers. Par ailleurs, on fait sauter le plafond et le plancher, et on ne sait toujours pas à quelle date le projet de LPEC sera examiné.

**M. Franck Montaugé, sénateur.** - Je ne comprends pas ce que veut dire « rétablir la révision simplifiée de la PPE », pour reprendre les termes de l'exposé sommaire. Pouvez-vous nous l'expliquer ?

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Je rappelle que, d'une part, nous n'avons pas voulu anticiper sur le contenu plus général de la PPE – cette question a fait l'objet de longs débats – et que, d'autre part, le Sénat a accepté d'abandonner un certain nombre de mesures qu'il avait adoptées.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 1<sup>er</sup> A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

*Article 1<sup>er</sup> BA*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - C'est une précision rédactionnelle qui vise à supprimer une référence redondante à la PPE.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 1<sup>er</sup> BA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

*Article 1<sup>er</sup> B (Supprimé)*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Nous proposons de rétablir non seulement les objectifs énergétiques afférents à l'effort de recherche et d'innovation et à l'hydrogène nucléaires, mais aussi la présentation de la politique publique conduite en matière d'énergie et d'hydrogène nucléaires dans la synthèse et le débat relatifs à la PPE, issus des travaux du Sénat. Il s'agit de consolider la stratégie nationale dans deux domaines cruciaux pour notre souveraineté et notre transition énergétiques. Je précise aussi que nous abandonnons en contrepartie des chiffrages précis en ce qui concerne nos objectifs de mix énergétique.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 1<sup>er</sup> B est **adopté** dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

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

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Cette proposition de rédaction tend à rétablir la disposition, adoptée par le Sénat, relative à l'introduction d'un objectif et de moyens pour la production d'électricité d'origine nucléaire dans la loi quinquennale sur l'énergie, dont la première édition devra aboutir à la mi-2023, en application de l'article L. 100-1 A du code de l'énergie.

D'autre part il s'agit, par coordination, de placer dans le présent article la disposition de l'article 1<sup>er</sup>A évoquée tout à l'heure.

*La proposition de rédaction est **adoptée**.*

*L'article 1<sup>er</sup> C est **adopté** dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

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

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Cette proposition de rédaction a pour objet de supprimer l'ajout de l'Assemblée nationale relatif aux agressions extérieures, terroristes ou provenant d'États inamicaux de la demande de rapport à cet article, issu des travaux du Sénat.

Nous proposons, par ailleurs, que les évaluations prévues portent sur la filière nucléaire, et non sur le seul groupe EDF, sur la formation initiale et continue, compte tenu de la suppression d'un rapport à l'article 1<sup>er</sup> E, sur le niveau de matières nucléaires recyclées à utiliser dans la production d'électricité d'origine nucléaire, compte tenu de la suppression d'un objectif à l'article 1<sup>er</sup> B, et sur les constructions de réacteurs électronucléaires nécessaires en cas d'activité industrielle accélérée – c'est un point qui a fait l'objet d'un débat fourni, le scénario de « réindustrialisation profonde » de l'étude Futurs énergétiques à l'horizon 2050 de Réseau de transport d'électricité (RTE) évoquant des capacités équivalentes à 9 EPR 2.

*La proposition de rédaction est **adoptée**.*

*L'article 1<sup>er</sup> D est **adopté** dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

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

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** Le rapport ici mentionné n'a plus lieu d'être car son champ est déjà couvert par celui prévu à l'article 1<sup>er</sup> D, lequel doit évaluer les besoins en matière de métiers et de compétences pour la relance du nucléaire : un point complémentaire a été ajouté pour mentionner spécifiquement la formation initiale et continue.

*La proposition de rédaction est **adoptée**.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> E est **supprimé**.*

*Article 1<sup>er</sup> F*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Au-delà de plusieurs ajustements rédactionnels, cette proposition de rédaction vise principalement à ajouter une référence aux réacteurs de quatrième génération, qui tient particulièrement à cœur à mon collègue rapporteur, à côté de la mention des petits réacteurs modulaires, à préciser que les technologies évaluées sont de nature nucléaire, et non fossile ou renouvelable, et que la souveraineté recherchée est tout à la fois énergétique et industrielle.

**M. Maxime Laisney, député.** - Sans refaire tout le débat, je m'étonne qu'on réintroduise tout ce qui avait été retiré par l'Assemblée. La ministre avait expliqué en séance pourquoi certaines références, notamment celles aux SMR, devaient disparaître du texte.

**M. Guillaume Kasbarian, député, président.** - Ce sont les parlementaires qui sont à la manœuvre dans les CMP.

**M. Nicolas Dragon, député.** - Le groupe Rassemblement national trouve que le texte va dans le bon sens mais que cet article est trop restrictif, notamment en ce qui concerne les nouvelles technologies. Il n'est pas assez question des réacteurs de quatrième génération, de la filière thorium et de la cogénération. Nous ne nous opposerons pas pour autant aux présentes dispositions.

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Nous pourrions peut-être aller encore plus loin, mais nous proposons bien d'ajouter une mention aux réacteurs de quatrième génération.

Des dispositions avaient effectivement été enlevées par l'Assemblée nationale, mais ce sont les parlementaires, et non le Gouvernement, comme vous l'avez dit, Monsieur le président, qui font la loi, et il semble assez normal de chercher un point de consensus. Sur le fond, je partage complètement la philosophie de ce qu'avait proposé le Sénat.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> F est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

*Article 1<sup>er</sup>*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - La présente proposition de rédaction a pour objet de clarifier le champ d'application des mesures de simplification prévues pour les projets de réacteurs électronucléaires, mentionné à l'article 1<sup>er</sup>, en reprenant certaines dispositions adoptées par le Sénat.

Elle vise ainsi à rétablir la référence aux petits réacteurs modulaires ; à prévoir un délai de six mois pour l'édiction de l'arrêté relatif à l'application de tout ou partie des dispositions aux projets d'installation d'entreposage de combustibles nucléaires, en cas de réponse favorable de l'administration à la demande du porteur de projet ; à rétablir, enfin, un rapport sur l'extension des technologies des réacteurs électronucléaires et de leurs conditions d'implantation, y compris les projets de production d'hydrogène nucléaire. Les électrolyseurs à haute température figurent parmi les innovations technologiques où la France affiche son ambition.

Enfin, la proposition de rédaction entend rétablir un rapport, quadriennal plutôt qu'annuel, sur l'application des mesures de simplification.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

### **Article 2**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - La proposition de rédaction vise à rétablir la mention, adoptée par le Sénat, selon laquelle la qualification du projet d'intérêt général ne peut intervenir qu'après avoir tiré les enseignements de la consultation du public organisée par la Commission nationale du débat public (CNDP). Le Sénat avait dénoncé l'urgence avec laquelle le projet de loi avait été examiné, alors que le débat public sur la construction de six EPR 2 n'était pas terminé.

La proposition de rédaction rétablit en outre la possibilité pour les collectivités territoriales et les établissements publics dont les documents d'urbanisme devraient faire l'objet d'une mise en conformité selon la procédure accélérée prévue à l'article 2, de faire des observations à l'autorité administrative compétente de l'État, afin de favoriser le dialogue entre l'État et les collectivités. Il s'agit d'une demande importante des collectivités.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

### **Article 3**

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - L'objectif ZAN a fait l'objet de nombreux échanges, entre les rapporteurs comme entre le président et la vice-présidente. Nous partageons l'intérêt du Sénat pour cette question.

La proposition de rédaction renvoie à une loi future, qui doit fixer, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2024, les modalités de dérogation de la prise en compte de l'artificialisation qui résulte des grands projets d'envergure nationale au regard des objectifs de réduction de l'artificialisation de la loi « climat et résilience ». Elle fixe le principe selon lequel cette artificialisation ne peut pas être imputée à l'échelle locale ou régionale, dans le PLU – plan local d'urbanisme –, le Scot – schéma de cohérence nationale – ou le Sradet – schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires –, sans préjuger du futur régime qui sera décidé pour la décompter à l'échelle nationale.

**M. Guillaume Kasbarian, député, président.** - Il s'agit donc d'extraire la création de nouveaux réacteurs du calcul local de l'objectif ZAN pour la placer dans un compte à part. Une loi, qui devra être adoptée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2024, déterminera la façon dont on effectue le comptage et dont on le répercute.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Le Sénat a largement débattu ce point lors de la première lecture : il est très attaché à faire disparaître l'artificialisation résultant de ces grands projets, de la comptabilité locale, régionale et nationale. Il est par ailleurs essentiel qu'une telle loi soit adoptée dans un horizon proche. Enfin, je partage les

propos de la présidente Sophie Primas sur la nécessité de mettre l'aspect énergétique au même niveau que l'alimentation. Ce compromis, trouvé il y a peu, a suscité de nombreux débats.

**M. Franck Montaugé, sénateur.** - Que se passe-t-il si la loi annoncée n'est pas promulguée au 1<sup>er</sup> janvier 2024 ?

**Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.** - Cette question justifie une suspension de séance.

**Mme Marie-Noëlle Battistel, députée.** - Le même traitement est-il envisagé pour le développement de toutes les énergies bas-carbone, notamment les énergies renouvelables (ENR) ?

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Nous nous sommes calqués sur ce qui a été décidé pour les ENR, notamment le photovoltaïque.

**Mme Marie-Noëlle Battistel, députée.** - Mais pas le reste...

*La réunion est suspendue entre quinze heures vingt et quinze heures vingt-cinq.*

**M. Guillaume Kasbarian, député, président.** - Monsieur Montaugé, il y a un intérêt absolu à disposer d'une loi au 1<sup>er</sup> janvier 2024. Sans elle, il ne sera pas possible de comptabiliser éventuellement des objectifs d'artificialisation au niveau national.

**Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.** - Aux termes du III de l'article tel qu'il résultera de nos travaux, une loi déterminera les modalités dérogatoires de la prise en compte de l'artificialisation des sols. En son absence le IV, nouvellement introduit, s'appliquera : « L'artificialisation des sols ou la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers, résultant de la réalisation d'un réacteur électronucléaire, n'est pas comptabilisée pour évaluer l'atteinte des objectifs locaux et régionaux de réduction du rythme de l'artificialisation des sols [...] ». Il est dans l'intérêt du Gouvernement de promulguer une telle loi, pour respecter la loi « climat et résilience » à laquelle le Sénat est attaché.

**M. Franck Montaugé, sénateur.** - Comment envisagez-vous le dispositif du futur projet de loi, pour respecter la loi « climat et résilience » ?

**Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.** - C'est une excellente question. Depuis deux jours, nous essayons d'anticiper une CMP ZAN. Il est temps de nous recentrer sur la CMP relative aux installations nucléaires...

*La proposition de rédaction est adoptée.*

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

### **Article 3 bis**

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Je propose que le rapport sur l'application des règles prévues par la circulaire du 17 février 2010, dite circulaire Borloo, étudie également l'opportunité et la faisabilité de faire évoluer ces règles. Nous répondrons ainsi aux demandes qu'ont formulées les élus locaux.

*La proposition de rédaction est **adoptée**.*

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

#### **Article 4**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - La présente proposition précise que les opérations anticipées sont exécutées aux frais et risques de l'exploitant, de manière à mieux encadrer les conséquences financières de telles opérations, notamment si le réacteur électronucléaire n'était pas réalisé ou l'était avec retard.

Elle renvoie à un décret, pris après avis de l'ASN, la précision de la répartition des opérations pouvant être anticipées, afin de renforcer les garanties offertes sur le plan de la sûreté nucléaire.

*La proposition de rédaction est **adoptée**.*

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

#### **Article 4 bis**

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - La proposition des rapporteurs a pour objet d'appliquer aux projets de réacteurs électronucléaires des conditions plus complètes, telles celles prévues pour les projets d'énergies renouvelables, s'agissant de l'appréciation de la dérogation aux règles de la directive « habitats » en application de la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM).

**M. Maxime Laisney, député.** - Nous nous étonnons que cette disposition relative à la RIIPM, qui figurait dans le texte initial, soit à nouveau proposée. Le Gouvernement l'avait retirée à la suite de l'avis du Conseil d'État mais un amendement du groupe Les Républicains l'a rétablie en séance. Or le Conseil d'État avait relevé un risque juridique à attribuer le caractère de RIIPM à l'ensemble des constructions de nouveaux réacteurs nucléaires. C'est la raison pour laquelle nous n'y sommes pas favorables. Nous souhaitons donc supprimer l'article 4 bis.

*La proposition de rédaction n° 146 bis n'est **pas adoptée**.*

*La proposition de rédaction n° 146 est **adoptée**.*

*L'article 4 bis est **adopté** dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### **Article 5**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - La proposition de rédaction propose d'ajuster le champ d'application de l'article et d'insérer une clause de revoyure par le biais d'un rapport, remis tous les quatre ans au Parlement afin de lui présenter les dispositions mises en œuvre par les exploitants et les porteurs de projets de réacteurs électronucléaires ainsi que par RTE pour l'enfouissement des infrastructures de transport d'électricité. Le

rapport évaluera également l'opportunité, technique et financière, de l'évolution du cadre législatif et réglementaire, dont les dispositions prévues par le présent article.

**M. Bernard Buis, sénateur.** - La proposition de rédaction sur l'article 11 bis nous est distribuée alors que nous n'avons pas encore reçu la proposition de rédaction sur l'article 3.

**M. Guillaume Kasbarian, député, président.** - L'accord étant très récent, la proposition de rédaction sur l'article 3 n'était pas disponible mais elle le sera avant la fin de notre réunion.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

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

### **Article 6**

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Outre un ajustement rédactionnel, notre proposition de rédaction vise à mentionner explicitement que le cahier des charges de la concession d'utilisation du domaine public maritime comporte des conditions générales et, le cas échéant, des conditions spécifiques.

**M. Maxime Laisney, député.** - Nous proposons de compléter l'article tel qu'il a été adopté au Sénat pour empêcher toute nouvelle construction de réacteur électronucléaire dans une zone inondable ou ayant subi des inondations ou des submersions marines. Selon l'IRSN, les effets d'une inondation sur la sûreté des centrales « peuvent être multiples et impacter le bon fonctionnement des installations. Il peut être difficile, voire impossible, de se rendre sur l'installation concernée », ce qui peut conduire jusqu'à une fusion du cœur.

Plusieurs d'entre vous ont rappelé leur attachement à la sécurité nucléaire. Ils pourront le prouver en votant la proposition de rédaction.

*La proposition de rédaction n° 160 est adoptée.*

*La proposition de rédaction n° 160 bis n'est pas adoptée.*

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

### **Article 7**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Cette proposition vise à réintroduire les garanties dans l'application de la procédure d'expropriation d'extrême urgence, prévues dans le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECUP).

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

### **Article 7 bis**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Il s'agit, avec cette proposition de rédaction, de circonscrire le champ des actes pouvant se voir appliquer une procédure de régularisation de l'instance à ceux délivrés en application du titre I<sup>er</sup> du projet de loi. La proposition a également pour objet d'appliquer à l'énergie nucléaire la terminologie que celle prévue pour les énergies renouvelables, par la loi précitée du 10 mars 2023, s'agissant des cas de régularisation.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

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

#### *Article 7 ter (Supprimé)*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Notre proposition vise à maintenir la suppression de l'article 7 ter, votée à l'Assemblée nationale. Les problématiques liées aux recettes fiscales perçues sur le fonctionnement des nouveaux réacteurs nucléaires pourront être abordées dans le cadre du rapport prévu à l'article 18 du présent projet de loi. La problématique du ZAN est traitée dans son article 3.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*En conséquence, l'article 7 ter est supprimé.*

#### *Article 7 quater*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Outre un ajustement rédactionnel, la présente proposition vise à prévoir que l'identification des petits réacteurs modulaires ne concerne que ceux d'une puissance significative et est élaborée après consultation des collectivités territoriales et de leurs groupements volontaires.

**M. Maxime Laisney, député.** - La cartographie des petits réacteurs modulaires exclut les réacteurs d'une puissance installée inférieure à 150 mégawatts, qui ne figureront nulle part.

Par ailleurs, il m'avait été dit en séance que les réacteurs modulaires se trouveraient évidemment dans le périmètre immédiat des installations nucléaires existantes. La nouvelle disposition me fait douter de cette réponse.

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Il n'y a pas de modification par rapport à la réponse apportée en séance.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

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

#### *Article 9 A*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - La présente proposition vise à supprimer toute référence à la réorganisation de l'ASN, et l'IRSN et du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) dans le rapport

d'évaluation des moyens alloués à la sûreté nucléaire et à la radioprotection. L'étude des besoins figure toujours dans le rapport, mais toutes les dispositions touchant de près ou de loin à un projet de réorganisation ont été supprimées.

**M. Gilbert-Luc Devinaz, sénateur.** - Il s'agit de modifier l'article 9 A afin qu'un rapport évalue l'ensemble du système actuel de gouvernance de la sûreté nucléaire. Le dispositif prend en compte les recommandations du rapport de l'Opecst, piloté en 1998 par le député Jean-Yves Le Déaut. Il est logique que l'Opecst soit de nouveau saisi dans le contexte de la relance de la production d'électricité nucléaire.

Le rapport devra notamment faire ressortir les avantages et les inconvénients du système actuel hérité des principes énoncés en 1998 – conserver deux niveaux d'autorité et d'expertise séparés ; renforcer la radioprotection en la rapprochant de la sûreté ; conserver la recherche auprès de l'expert technique ; exercer une expertise commune civile et de défense ; et renforcer la transparence et la démocratie dans le contrôle du nucléaire.

Il devra tenir compte des évolutions continues de ce système depuis sa création. Le système de gouvernance de la sûreté ne se limite pas à l'ASN et à l'IRSN. Cette évaluation devra également considérer le rôle joué par les exploitants d'installations et la société civile.

Enfin, le rapport devra également quantifier les besoins prévisionnels humains et financiers nécessaires à la gouvernance de la sûreté, de la sécurité nucléaire et de la radioprotection en France, dans un contexte de relance, marqué plus que par le passé par des événements incertains et dont on ne peut établir la probabilité.

En outre, il devra faire apparaître des axes d'amélioration du système, permettant de l'optimiser.

**M. Maxime Laisney, député.** - Il s'agit de retirer toute référence à une réorganisation du système dual de la sûreté et de la sécurité nucléaires, et de charger l'Opecst – et non le Gouvernement – de remettre un rapport sur les moyens dont l'ASN et l'IRSN auront besoin pour exercer leurs missions.

**Mme Sophie Primas, sénateur, vice-présidente.** - J'ai saisi l'Opecst d'une mission en ce sens. Sans préjuger des résultats du vote, je vous propose d'envoyer votre amendement au président de l'Opecst pour qu'il l'utilise dans ce cadre.

*Les propositions de rédaction n° 200 bis et 200 ter ne sont **pas adoptées**.*

*La proposition de rédaction n° 200 est **adoptée**.*

*L'article 9 A est **adopté** dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

### **Article 9**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Cette proposition de rédaction vise à rétablir le principe d'un rapport quinquennal sur la sûreté nucléaire, dans sa rédaction adoptée par le Sénat. Elle précise également le régime des modifications applicables dans le cadre des réexamens périodiques, dans une rédaction proche de celle adoptée par le Sénat. Ces deux précisions sont de nature à renforcer le niveau des garanties prévues en matière de

sûreté nucléaire s'agissant du parc nucléaire existant. La proposition de rédaction comporte également une correction rédactionnelle.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

### **Article 9 bis**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Notre proposition de rédaction vise à rétablir, dans la rédaction adoptée au Sénat, la référence à la cyber-résilience des réacteurs ainsi qu'aux modalités de contrôle de leur résilience au changement climatique. Ainsi, les obligations pesant sur l'exploitant et contrôlées par l'ASN, tant au stade de l'autorisation de création du réacteur que de son réexamen périodique, seraient renforcées. Il s'agit de renforcer la sûreté et la sécurité nucléaires pour répondre pleinement aux enjeux climatiques et numériques actuels.

**M. Maxime Laisney, député.** - Nous vous invitons à rétablir in extenso la rédaction initiale du Sénat, qui nous semble bien meilleure car elle fait référence aux notions de nature, d'intensité et de cumul des agressions internes et externes, de durée de vie prévisible des installations nucléaires de base et de l'opérabilité des équipements, notamment en cas d'événements climatiques extrêmes.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Cela a fait l'objet de longues discussions et la rédaction de compromis que nous vous proposons embrasse tous les sujets que vous venez d'évoquer, même si nous ne les avons pas tous listés.

**Mme Julie Laernoës, députée.** - Je souhaite remercier les sénateurs d'avoir introduit dans le texte une référence aux conséquences du réchauffement climatique sur le fonctionnement des réacteurs nucléaires. Nous avons essayé de le faire à plusieurs reprises, en vain, lors de l'examen du texte à l'Assemblée. Je regrette simplement que vous n'ayez pas recherché un compromis en CMP à l'article 6 s'agissant des submersions marines, alors que l'amendement portant sur ce sujet avait été adopté à l'unanimité au Sénat. Je vous remercie néanmoins pour le travail accompli car il y va de la sûreté de nos centrales, à laquelle nous sommes tous attachés, que l'on soit pour ou contre le nucléaire.

*La proposition de rédaction n° 220 est adoptée.*

*En conséquence, la proposition de rédaction n° 220 bis tombe.*

*L'article 9 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

### **Article 9 ter (Supprimé)**

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Nous proposons de maintenir la suppression de l'article 9 ter, votée à l'Assemblée nationale.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*En conséquence, l'article 9 ter est supprimé.*

### *Article 10*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Il s'agit de revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, qui nous semble cohérente et équilibrée.

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 10 est adopté dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.*

### *Article 11*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Cette proposition de rédaction a pour objet de clarifier une disposition modifiant les obligations déontologiques de l'ASN pour garantir le meilleur niveau de protection, qu'il résulte des règles spécifiques à l'ASN ou de celles applicables à l'ensemble des autorités administratives indépendantes (AAI).

*La proposition de rédaction est adoptée.*

*L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

### *Article 11 bis*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Notre proposition vise à autoriser l'ASN à recruter des agents contractuels de droit public et de droit privé. En effet, compte tenu de la politique de relance du nucléaire, l'ASN fait face à des besoins croissants en personnel. Il convient de lui permettre d'y faire face afin de maintenir un niveau d'exigence inchangé en matière de sûreté nucléaire.

**M. Maxime Laisney, député.** - Nous ne nous opposons pas à cet ajout mais nous trouvons dommage que tout le reste ait disparu. Nous avons bien compris la rhétorique visant à enlever du texte toute référence à la fusion de l'ASN et de l'IRSN mais il s'agissait en l'occurrence de graver dans le marbre de la loi l'existence d'un système dual. Vous présentez comme un respect du travail des parlementaires la suppression de la référence au projet de fusion, alors qu'il s'agit en fait de le mettre à exécution dans quelques mois. Nous sommes donc ici pour le maintien de la rédaction adoptée à l'Assemblée nationale.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Si nous voulons atteindre les objectifs de sûreté, nous devons donner les moyens nécessaires à l'ASN pour travailler sur le nucléaire existant et futur, et surtout la prolongation de la durée de vie des centrales. On ne peut pas afficher une ambition de relance du nucléaire sans prévoir les moyens en personnel correspondants. Nous ne pouvons préjuger du débat qui aura lieu à l'Opecst ni discuter d'un sujet aussi important sur un coin de table en CMP. Dans la mesure où il y a urgence, nous ne pouvons cependant plus attendre : il faut accorder des moyens d'embauche supplémentaires.

**Mme Julie Laernoès, députée.** - Pour assurer un modèle robuste de sûreté, l'Assemblée nationale a, dans sa rédaction, reconnu la nécessité de s'appuyer sur une organisation duale, reposant sur l'ASN et l'IRSN. La proposition de rédaction des rapporteurs dit autre chose : elle estime que l'ASN pourrait avoir besoin de personnels supplémentaires compte tenu de la charge de travail pour homologuer la prolongation des réacteurs existants et valider les nouveaux. À l'origine ce dispositif visait à transférer du personnel de l'IRSN à

l'ASN. Une clarification me semble nécessaire : la référence à un modèle dual de sûreté, adoptée par l'Assemblée nationale, est-elle maintenue dans la rédaction proposée ?

**M. Franck Montaugé, sénateur.** - Nous nous interrogeons également sur cette proposition de rédaction, que nous trouvons prématuré dans la mesure où nous sommes dans l'attente d'éléments d'analyse, notamment le rapport de l'Opecst. Je ne dis pas que ce n'est pas fondé mais cela renvoie à la question du modèle, qui sera abordé dans les études prévues. Nous ne voterons donc pas cette mesure.

**M. Antoine Armand, député.** - L'ASN va subir un goulet d'étranglement dans les prochains mois en raison tant des nécessités du maintien du parc existant que de l'instruction des dossiers des futurs réacteurs. Il s'agit de permettre aux personnes qui gèrent les dossiers de ne pas être ralenties parce que nous n'aurions pas pris une décision permettant de renforcer l'attractivité de l'ASN et ses moyens à court terme. Cela ne présage en rien un changement de la doctrine de la sûreté nucléaire ou de son organisation. Accorder des moyens supplémentaires à l'ASN, dans le contexte que l'on connaît, me semble vraiment d'intérêt national.

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Il s'agit juste de répondre aux besoins en tenant compte de la charge de travail à venir. Il n'est absolument pas question de revoir l'organisation.

Nous avons retiré l'amendement de M. Saint-Huile, qui avait été adopté en séance, parce qu'il mettait sur un pied d'égalité l'ASN et l'IRSN, ce qui allait au-delà d'un simple maintien de l'organisation actuelle. J'en ai parlé avec M. Saint-Huile, qui a parfaitement compris mes explications et accepté que l'on retire cet amendement lors de la CMP. Il s'agit juste d'avoir un positionnement clair et de renvoyer à des études ultérieures.

*La proposition commune de rédaction est **adoptée** et l'article 11 bis est **ainsi rédigé** dans la version issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### *Article 12*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Cette proposition vise à maintenir la version de l'Assemblée nationale.

*La proposition commune de rédaction est **adoptée**.*

*L'article 12 est **adopté** dans la version issue de l'Assemblée nationale.*

#### *Article 13*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Il s'agit de rétablir une possibilité d'interdiction, à l'initiative et sous le contrôle du juge, de perception d'une aide publique par une personne morale en cas d'intrusion dans une installation nucléaire de base, adoptée par le Sénat. En revanche, cette proposition ne réintroduit pas la faculté de dissolution de la personne morale pour sanctionner une telle intrusion.

*La proposition commune de rédaction est **adoptée**.*

*L'article 13 est **adopté** dans la version issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### *Article 14*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Il s'agit de supprimer l'article 14 qui prévoit d'instituer une délégation parlementaire au nucléaire civil. L'Opecst et les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ont déjà compétence sur les problématiques liées à la sûreté et à la sécurité nucléaires.

*La proposition commune est adoptée.*

*En conséquence, l'article 14 est supprimé.*

#### *Article 15*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Cette proposition de rédaction vise à prévoir que l'ASN rendra compte de l'activité de sa commission des sanctions dans le cadre de son rapport annuel. Ce faisant, elle poursuit le même objectif que l'article initial en évitant les doublons dans les documents et la confusion dans les compétences.

*La proposition commune est adoptée et l'article 15 est ainsi rédigé dans la version issue de la commission mixte paritaire.*

#### *Article 16*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Cette proposition vise à supprimer l'article 16, lequel prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport sur le financement de l'expertise dans le domaine du nucléaire civil. Le rapport prévu à l'article 9 A du présent projet de loi et, dans une moindre mesure, celui mentionné à l'article 1<sup>er</sup> D du même texte permettront d'aborder cette problématique.

*La proposition commune est adoptée et l'article 16 est supprimé.*

#### *Article 17*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - Cette proposition a pour objet de faire évoluer le rapport d'évaluation afférent à la poursuite du fonctionnement des réacteurs nucléaires existants pour permettre l'étude de la faisabilité de cette dernière et de ses bénéfices. L'information ainsi transmise au Parlement par le Gouvernement sera plus complète.

**M. Nicolas Dragon, député.** - Fessenheim a été fermée alors que cette centrale nucléaire aurait pu continuer à fonctionner, par exemple en servant de démonstrateur pour la prolongation à soixante ans des autres centrales nucléaires. Nous regrettons que cela ne soit pas le cas.

*La proposition commune est adoptée.*

*L'article 17 est adopté dans la version issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### *Article 18*

**Mme Maud Bregeon, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** - La proposition ajuste la rédaction de la demande de rapport d'évaluation sur le partage de la valeur liée aux réacteurs électronucléaires pour les collectivités territoriales. Dans un souci de protection des compétences des collectivités territoriales, il n'est plus fait référence à la répartition de leurs recettes fiscales.

*La proposition commune est adoptée.*

*L'article 18 est adopté dans la version issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### **Article 19**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - La proposition de rédaction a pour objet de prévoir que le rapport d'évaluation des règles prévues pour la gestion économe de la ressource en eau étudie non seulement leur application mais aussi celle des recommandations faites à l'État par la Cour des comptes dans son rapport sur l'adaptation au changement climatique du parc des réacteurs nucléaires, publié en mars 2023. Il s'agit ainsi d'en garantir une meilleure effectivité.

*La proposition commune est adoptée.*

*L'article 19 est adopté dans la version issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### **Intitulé du titre IV**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour le Sénat.** - Il s'agit de supprimer l'intitulé du titre IV pour tenir compte de la suppression d'articles qui s'y rattachaient spécifiquement, à savoir les articles 14 et 16.

*La proposition commune est adoptée.*

*La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes.*

*En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter le projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

*La réunion est close à 16 heures.*

## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA PÉNURIE DE MÉDICAMENTS ET LES CHOIX DE L'INDUSTRIE PHARMACEUTIQUE FRANÇAISE

Mardi 2 mai 2023

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

### **Audition de de M. Vincent Leonhardt, président, du docteur Hélène Herman-Demars, directrice médical et pharmacovigilance et de M. Nicolas Doumeng, pharmacien responsable, de Nordic Pharma France**

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Mes chers collègues, nous poursuivons les travaux de notre commission d'enquête par l'audition des représentants du laboratoire Nordic Pharma France : M. Vincent Leonhardt, président, Dr Hélène Herman-Demars, directrice Médical et Pharmacovigilance, et M. Nicolas Doumeng, pharmacien responsable.

Je vous remercie de vous être mobilisés en un temps aussi bref. Il nous semblait important de vous entendre en urgence pour évoquer les tensions d'approvisionnement qui touchent le misoprostol. Ce produit est notamment utilisé dans le cadre des interruptions volontaires de grossesse médicamenteuses, qui représentent plus des trois quarts des interruptions volontaires de grossesse (IVG) en France. C'est dire si le misoprostol est essentiel pour les femmes : il figure d'ailleurs sur la liste des médicaments essentiels de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). L'accès à ce traitement est essentiel pour garantir à chaque femme le droit de disposer de son corps, et nécessaire pour que le recours à l'IVG dans les conditions autorisées par la loi soit effectif. Ainsi, peu importe que l'on parle de « tensions d'approvisionnement », comme l'a fait le ministre de la Santé, ou de « pénurie », puisque ce médicament est difficile à se procurer dans plusieurs régions françaises – Hauts-de-France et Île-de-France en particulier. L'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) a constaté officiellement une « forte tension » d'approvisionnement le 7 février et a interdit l'exportation du MisoOne 400 par les grossistes répartiteurs et les distributeurs en gros. Vous nous préciserez les spécialités concernées par ces tensions ainsi que leur destination – officines ou Groupes homogènes de séjours (GHS).

La perspective d'une pénurie durable est extrêmement préoccupante, *a fortiori* puisqu'il n'existe ni générique ni produit équivalent au misoprostol. Comment en sommes-nous arrivés là ?

À bien des égards, cette pénurie est symptomatique de la situation de notre industrie pharmaceutique : alors que la France était pionnière dans la recherche sur la pilule du lendemain, la disponibilité d'un des deux médicaments utilisés pour accéder à la forme la moins invasive et la moins coûteuse de l'IVG est insuffisante dans notre pays. La pénurie actuelle n'est pas nouvelle car, dès 2020, des ruptures de courte durée étaient apparues, « sans impact sur la santé publique » selon le ministre de la Santé de l'époque, Olivier VÉRAN, que nous entendrons tout à l'heure. En décembre 2022 puis en février 2023, le Canada a enregistré des ruptures d'approvisionnement. Cela interroge la capacité des pouvoirs publics à réagir face à ces signaux faibles, avant que les tensions ne se transforment en pénurie sur le terrain.

Vous avez semble-t-il informé l'ANSM de retards de fabrication dès la fin 2022. Vous voudrez bien nous communiquer les raisons de ces retards et leurs conséquences concrètes sur la disponibilité du misoprostol en pharmacie.

La bataille juridique autour de l'IVG aux États-Unis a conduit plusieurs États à constituer des stocks importants de cette spécialité afin de garantir son accès pour plusieurs années. Ceci pose évidemment la question de sa disponibilité sur les autres marchés. Vous nous direz si la France se trouve dans une situation particulière à cet égard. L'annonce par l'ANSM d'importations en provenance de l'Italie semble le démontrer.

Vous l'aurez compris, notre commission d'enquête entend obtenir des réponses étayées à des questions précises.

Je précise que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de vous donner la parole, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure ».

*M. Vincent Leonhardt, le Dr Hélène Herman-Demars et M. Nicolas Doumeng prêtent serment.*

**M. Vincent Leonhardt, président de Nordic Pharma France.** – Je vous remercie de nous donner l'occasion de nous exprimer sur les tensions dans la chaîne d'approvisionnement du misoprostol ces dernières semaines.

Nordic Pharma Group a été créé en 1995 en Suède. Nous sommes un laboratoire pharmaceutique à capitaux privés européens – sans capitaux américains. Depuis 2001, Nordic Pharma se développe en dehors de la Scandinavie grâce à ses filiales, présentes dans toute l'Europe autour d'activités pharmaceutiques complètes (production, développement clinique, enregistrement).

Nordic Pharma France a été créé en 2002 et compte une soixantaine de collaborateurs. Notre activité se concentre sur la rhumatologie, l'anesthésie et la gynécologie. Notre chiffre d'affaires s'élevait à 50 millions d'euros en 2022. Nous sommes une entreprise de taille modeste dans l'univers de l'industrie pharmaceutique.

Nous mettons notamment à disposition des médicaments permettant l'interruption volontaire de grossesse médicamenteuse. Selon la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), quelques 223 000 IVG ont été pratiquées en France en 2021, dont 76 % par voie médicamenteuse. D'après les chiffres de vente internes de Mifegyne®, 68 % des IVG médicamenteuses ont eu lieu dans des structures hospitalières ou cliniques. L'accès à l'IVG médicamenteuse s'est simplifié ces dernières années, grâce à la suppression du délai de réflexion et à la possibilité de réaliser ces interventions en téléconsultation.

L'IVG médicamenteuse se pratique à l'aide de deux médicaments administrés à 48 heures d'intervalle : la mifépristone puis le misoprostol.

La mifépristone (Mifegyne®), plus connue sous le nom RU 486, n'a pas rencontré de tension au cours des 24 derniers mois.

Le misoprostol existe sous deux marques : MisoOne® et Gymiso®. Historiquement disponible hors AMM, le médicament a été retiré en mars 2018, le laboratoire

n'ayant jamais voulu poursuivre son développement et son enregistrement dans l'indication IVG. Ce retrait a été rendu possible par le lancement de la commercialisation de MisoOne® par Nordic Pharma dès 2014. Nous nous trouvons être l'exploitant des deux marques de misoprostol disponibles en France depuis que le laboratoire Linepharma – qui commercialisait le Gymiso® – s'est retiré du marché. Aucun autre repreneur ne s'est manifesté pour assurer l'exploitation de ce médicament.

Nordic Pharma a conservé deux processus de fabrication distincts afin de garantir une alternative de production. Cette stratégie a démontré son efficacité ces dernières semaines. La production des deux médicaments est assurée en Europe. L'usine de principe actif, commune aux deux produits, se trouve en Angleterre, près de Newcastle. Les deux usines de production de MisoOne® sont basées en France. L'usine qui fabrique les comprimés est implantée à Lille tandis que l'usine de conditionnement est située à côté d'Auxerre. Pour leur part, les comprimés Gymiso® sont fabriqués et conditionnés sur le site de Leon Pharma, en Espagne.

L'ensemble du *process* est donc sous contrôle de Nordic Pharma. L'approvisionnement ne dépend en aucun cas de la situation politico-économique aux États-Unis.

Permettez-moi de préciser que, s'il y a eu des tensions d'approvisionnement, il n'y a pas eu – et il n'y a pas à craindre – de pénurie sur le misoprostol ou sur la mifépristone.

Je tiens à vous rassurer sur l'état de nos stocks. Au 2 mai, nous disposons de 54 833 boîtes de Mifegyne® 200 milligrammes (soit 4,9 mois de stock) et près de 1 900 boîtes de Mifegyne® 600 milligrammes (soit 3,4 mois de stock). La spécialité n'a connu aucune tension au cours des 24 derniers mois.

S'agissant du misoprostol, nous comptons à date 35 522 boîtes de Gymiso® (soit 1,5 mois de consommation courante). Ce stock sera porté à plus de 3,5 mois dès réception de 60 000 unités début juin. Par ailleurs, nous avons 34 348 boîtes de MisoOne® d'un comprimé (plus d'un mois de stock) et 6 400 unités seront livrées cette semaine. Le stock dépassera les cinq mois d'ici la fin juin. Avec seulement 500 boîtes, les stocks de MisoOne® par seize comprimés restent faibles, mais 4 000 boîtes seront livrées cette semaine et 8 000 fin juin (soit quatre mois de stock).

Les tensions sont terminées aujourd'hui. Seule subsiste une mesure de contingentement quantitatif permettant de livrer normalement plus de 95 % des commandes tout en évitant les phénomènes de sur-stockage. Ce niveau de stock a conduit l'ANSM à déclarer jeudi dernier la remise à disposition du MisoOne®.

Les tensions rencontrées dans la chaîne d'approvisionnement de ces deux produits sont indépendantes, Nordic Pharma ayant conservé deux canaux de production distincts.

Un problème de commande de principe actif entre le site anglais et l'usine espagnole a entraîné un décalage important dans le planning de production de Gymiso®. La mise à disposition du médicament a été retardée, de fait, et a entraîné une rupture entre le 28 novembre et le 16 janvier. Plus de 100 000 unités ont été réceptionnées depuis.

Les reliquats de commandes livrées ont permis de pallier les tensions qui ont suivi sur MisoOne®. Celles-ci étaient liées à un blocage suite à un contrôle qualité. Près de trois

mois ont été nécessaires, entre février et le 26 avril, pour identifier l'origine du problème et s'assurer de l'excellente qualité du produit.

Pour ces deux médicaments, des mesures ont été prises en totale transparence avec l'ANSM. Elles ont consisté en des contingentements pour éviter des sur-stockages et garantir un écoulement régulier et en des importations de produits destinés à d'autres marchés européens. La situation a nécessité toute l'attention de l'ANSM. En concertation avec Nordic Pharma, des mesures ont été mises en place pour que toutes les patientes Françaises puissent bénéficier d'une prise en charge.

Ainsi, alors que de très nombreuses spécialités en France ont été confrontées à des ruptures d'approvisionnement, la gestion conjointe entre l'ANSM et Nordic Pharma a permis d'assurer la mise à disposition des spécialités MisoOne® et Gymiso® ces dernières semaines. Les plans de production 2023 nous confortent sur les approvisionnements futurs

Je vous remercie de votre attention.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Je vous remercie. Je laisse la parole à notre rapporteure, Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen, rapporteure.** – Merci pour ces explications. Je reste dubitative sur plusieurs points. En tant que législateurs, nous avons été alertés par des associations féministes, le Planning familial ou encore l'Observatoire de la transparence dans les politiques du médicament (OTMeds) quant à l'impossibilité pour certaines patientes de recourir à une IVG médicamenteuse.

Vous évoquez une rupture entre le 28 novembre et le 16 janvier, puis trois mois entre février et 26 avril pour vérifier la qualité du produit. Ce sont ainsi cinq mois de tensions, voire de ruptures. Pouvez-vous confirmer, infirmer ou préciser ce décompte ?

La presse a évoqué une difficulté dans l'une de vos usines ou chaînes de production. Cette information est-elle avérée ?

Il apparaît que 80 % des principes actifs proviennent de Chine ou d'Inde. Pouvez-vous confirmer que les principes actifs de la mifépristone et du misoprostol sont produits en Europe et ne font donc pas partie de ces 80 % ?

Compte tenu du monopole de Nordic Pharma sur le misoprostol, il n'existe pas de générique ou d'alternative médicamenteuse en Europe. Cette situation pose une difficulté en cas de tension ou de problème dans la production. Elle conduit plusieurs acteurs à suggérer que le Gouvernement puisse accéder à la licence d'office. Un mois de tension sur un médicament peut sembler peu, mais les conséquences peuvent être catastrophiques lorsqu'il est question d'IVG. Disposez-vous d'éléments de nature à nous rassurer sur le fait que les patientes en France et en Europe pourront bénéficier d'une IVG médicamenteuse sans difficulté ?

Vous êtes en position de force dans la fixation du prix. L'ANSM aurait annoncé une importation en urgence de médicaments en provenance d'Italie. Les tensions et ruptures connues en France seraient-elles dues à un prix moins élevé dans l'hexagone, qui conduirait à servir en priorité les autres pays européens ?

Le Gouvernement a annoncé plusieurs initiatives pour assurer la souveraineté sanitaire de la France et l'approvisionnement en médicaments essentiels. Nordic Pharma a-t-il pris part à ces discussions ? Votre laboratoire s'est-il porté candidat à des appels à projets ou à manifestation d'intérêt en vue de bénéficier d'aides publiques à l'innovation ou à la réindustrialisation ?

De quelles aides publiques avez-vous bénéficié au cours des dernières années ?

**M. Vincent Leonhardt.** – Nous avons été confrontés à trois mois de rupture de Gymiso® puis deux mois de tension sur MisoOne®. Il ne s'agissait pas d'une rupture, mais d'un renforcement du contingentement. Lors de la rupture de Gymiso®, MisoOne® était disponible en quantité suffisante.

**M. Nicolas Doumeng, pharmacien responsable de Nordic Pharma France.** – Effectivement, il n'y a pas eu de pénurie en misoprostol à l'échelle de notre laboratoire. Nous avons agi en transparence avec les autorités de santé.

Une erreur humaine est survenue en juin 2022 dans la commande du principe actif de Gymiso®, entraînant un décalage de production. L'absence de contrat « partenaires » n'a pas permis de prioriser une production suffisamment tôt et a abouti à un décalage à décembre 2022. Depuis, Nordic Pharma a pris la responsabilité de gérer l'intégralité des fournisseurs de principe actif. Tel est déjà le cas pour MisoOne® depuis plusieurs années.

Dès l'identification de la problématique fin septembre, des contingentements progressifs ont été mis en place pour lisser les commandes. Cette mesure n'a pas permis d'empêcher une rupture de Gymiso® entre fin novembre et le 16 janvier. Les stocks de MisoOne® ont toutefois suffi à répondre à la demande.

Le 16 janvier, nous avons reçu une première vague de 26 000 unités. Des contingentements ont été maintenus afin de réduire les risques de sur-stockage. Nous avons livré 95 % des commandes sans modification. Nous avons privilégié la mise à disposition de Gymiso® dans les pharmacies de ville – avec restriction de distribution. Des boîtes de seize comprimés ont été livrées aux hôpitaux.

Le 24 février, nous recevions 26 000 unités supplémentaires (soit 1,7 mois de stock). Nous avons maintenu le contingentement de 95 % de commandes honorées.

Le 4 avril, nous avons reçu 46 000 unités supplémentaires (soit 2,4 mois de stock) et livré une grande partie des reliquats de commandes en attente, permettant de lever les problématiques autour du Gymiso®.

S'agissant de MisoOne®, nous identifions fin janvier une première alerte en raison de la non-livraison d'un reliquat de commande de 7 000 boîtes d'un comprimé. Le fabricant a par ailleurs annoncé le décalage de la livraison suivante, du mois de mars au mois d'avril. Début février, la société Delpharm – le fabricant des comprimés – nous a informés d'un problème de contrôle qualité. Nous avons également appris l'arrêt de la fourniture des comprimés par Delpharm à Macors – le fabricant du produit fini. Le retour à la normale était prévu en avril. Nous avons mis en place plusieurs actions pour limiter l'impact sur le marché, dont une mesure de contingentement début février, concomitamment à l'information à l'ANSM de tensions sur le produit. Début mars, nous restreignons la distribution en ville de MisoOne® en boîte d'un comprimé, en privilégiant les boîtes de seize pour les hôpitaux.

Nous avons étudié les opportunités d'importation pour sécuriser l'approvisionnement du marché. Nous avons ainsi mis à disposition 1 800 boîtes italiennes le 20 avril puis 3 200 supplémentaires le 24 avril. Nous avons réceptionné le 26 avril les 38 000 unités prévues, correspondant à un peu plus de trois mois de stock.

L'origine de ces tensions et les actions correctives ont été présentées en transparence à l'ANSM.

**M. Vincent Leonhardt.** – Votre deuxième question évoquait des informations de presse quant à des difficultés sur nos chaînes de production. J'ignore d'où proviennent ces annonces. Je pense que nous avons apporté des réponses. Le misoprostol relève de deux canaux de fabrication distincts.

Je confirme que tous les médicaments utilisés pour l'IVG médicamenteuse sont fabriqués en Europe. Mifegyne® est entièrement produit en France, y compris son principe actif. Le principe actif du misoprostol est fabriqué en Angleterre. Gymiso® et MisoOne® sont ensuite produits respectivement en Espagne et en France.

J'ai présenté dans mon propos introductif le contexte ayant conduit Nordic Pharma à disposer d'un monopole. Le misoprostol n'étant pas breveté dans cette application, des génériques seraient possibles sur ces produits.

**Mme Laurence Cohen, rapporteure.** – Pour quelles raisons précisez-vous que le misoprostol n'est pas breveté « dans cette application » ?

**M. Vincent Leonhardt.** – Nous commercialisons uniquement le misoprostol pour les IVG médicamenteuses ; je ne pourrais donc pas vous dire ce qu'il en est des autres indications. Ces autres utilisations de MisoOne® et Gymiso® sont encadrées par des CPC (cadres de prescription compassionnelle).

**Dr Hélène Herman-Demars, directrice Médical et Pharmacovigilance de Nordic Pharma France.** – Dès 2018, l'ANSM nous a demandé de mettre en place des protocoles d'utilisation thérapeutiques pour deux CPC : l'interruption médicale de grossesse et la grossesse arrêtée jusqu'à quatorze semaines d'aménorrhée. Ces CPC ont été renouvelés en 2022. Récemment, l'ANSM a sollicité une troisième CPC pour l'IVG médicamenteuse au-delà de sept semaines d'aménorrhée.

L'ANSM, avec Nordic Pharma, encadre ainsi toutes les utilisations du misoprostol et de la mifépristone. Nous rendons des comptes à l'ANSM tous les six mois au travers de rapports détaillés.

**M. Vincent Leonhardt.** – Je maîtrise mal la « licence d'office ». Le misoprostol fait partir des médicaments d'intérêt thérapeutique majeur, ce qui nous oblige à un certain niveau de stock de sécurité.

**M. Nicolas Doumeng.** – Le misoprostol fait effectivement l'objet d'un suivi rigoureux et régulier afin de prévenir tout événement à même d'impacter l'approvisionnement du marché. Nous suivons notamment les ventes et l'actualité sur l'IVG. Nous mettons en place des stocks de sécurité et des stocks d'alerte. Les médicaments d'intérêt thérapeutique font l'objet d'un plan de gestion de pénurie et d'évaluation du risque de survenue d'une difficulté sur la chaîne d'approvisionnement. Nous nous devons de proposer des mesures pour limiter ce risque et son impact éventuel.

Afin de limiter la survenue de difficultés, nous pouvons mettre en place des mesures de contingentement quantitatif ou qualitatif, restreindre la distribution en ville et à l'hôpital, avoir recours à des alternatives – Gymiso® et MisoOne® ont, à tour de rôle, compensé les difficultés d'approvisionnement de l'autre produit – ou encore rechercher des alternatives à l'import.

Ces dispositions sont complétées par des leviers industriels. Ainsi, nous disposons aujourd'hui d'un stock tampon de principe actif de MisoOne® chez le fabricant afin de pouvoir produire un an de produits finis. Nous avons également mis en place un stock tampon de comprimés sur le site de conditionnement et de libération du produit fini. Il en est de même pour Gymiso®, produit pour lequel nous disposons d'un stock tampon de 30 000 unités de principe actif.

Nous investiguons d'autres mesures d'optimisation, telles que la recherche de sites alternatifs, la consolidation des sites existants ou encore l'amélioration des commandes des standards de référence et des substances actives.

**M. Vincent Leonhardt.** – Votre question suivante portait sur le prix du médicament. L'importation de produits italiens s'explique par l'existence d'un stock, que nous avons rapatrié sans porter préjudice aux femmes italiennes.

La boîte d'un comprimé de MisoOne® ou de Gymiso® est vendue 10,65 euros. Nordic Pharma a fait le choix de vendre ses produits au montant de leur prise en charge. La France est un marché prioritaire ; le pays représente environ 65 % des ventes de MisoOne® et 91 % des ventes de Gymiso®. Les problèmes d'approvisionnement étaient sans lien avec le prix du médicament.

**Dr Hélène Herman-Demars.** – Le forfait de l'IVG médicamenteuse s'élève à 183,57 euros en ville (188,81 euros en cas d'échographie préalable) et à 282,91 euros dans les établissements de soins. La part du médicament dans ces montants est de 10,65 euros, quel que soit le lieu où est réalisée l'IVG.

**M. Vincent Leonhardt.** – Dans votre dernière série de questions, vous évoquez des initiatives visant à assurer la souveraineté nationale. Nordic Pharma est un acteur de taille modeste. Nous ne nous sommes pas manifestés pour prendre part à ses initiatives. Je rappelle que nos produits sont fabriqués en France et Europe. Nous adoptons une approche très locale.

Nous ne percevons pas d'aides publiques pour nos travaux de recherche et développement. Nordic Pharma a fait appel au crédit d'impôt recherche il y a quelques années sur la gamme de rhumatologie. Nous pourrions vous apporter des précisions en suivi.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Je laisse la parole aux membres de la commission d'enquête.

**Mme Laurence Muller-Bronn.** – Il est réjouissant de vous entendre, sur les lieux de fabrication et le prix du médicament. Mes questions portaient sur les éventuels impacts de ce prix sur les tensions. Nous entendons souvent que les médicaments en France ne sont pas payés suffisamment cher.

Quelle est la part de vos ventes et de votre chiffre d'affaires réalisée à l'étranger ? Vendez-vous vos produits au même prix à l'étranger ? Avez-vous rencontré des difficultés sur d'autres spécialités que la gynécologie ?

**Mme Laurence Harribey.** – Vous souligniez « avoir fait le choix » de fixer le prix à hauteur du remboursement. J'en déduis que celui-ci est acceptable économiquement pour vous.

Vous avez géré une tension plutôt qu'une pénurie. Avez-vous connu d'autres tensions de ce type ?

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Des cabinets médicaux, des pharmacies, des hôpitaux, ont remonté des décalages de prise en charge en raison de cette « pénurie ». En avez-vous connaissance ? Les tensions sur les pilules abortives imposent des arbitrages nécessairement délicats sur le terrain. Ce médicament est essentiel, notamment dans le combat pour le droit des femmes. Dès lors qu'il n'existe pas d'alternative, une telle situation de fragilité est intenable.

**M. Vincent Leonhardt.** – Toutes les tensions d'approvisionnement ont été gérées en transparence et en régularité avec l'ANSM.

Nous avons observé des décalages de livraison, notamment en rhumatologie, en raison de problématiques industrielles. Sur cette spécialité également, notre production est entièrement assurée en Europe – les principes actifs sont produits en Belgique et l'assemblage est réalisé en Belgique et en Suède.

La France représente un tiers des ventes de Mifegyne®, 65 % des ventes de MisoOne® et 91 % des ventes de Gymiso®.

Compte tenu du secret industriel, je n'évoquerai pas la rentabilité de ces médicaments. Nordic Pharma souhaite que le prix de vente n'excède pas le forfait de prise en charge. À nouveau, nous bénéficions d'un monopole de circonstance, qui n'est pas lié à un brevet et qui répond en partie à votre question sur la rentabilité.

L'impact sur le terrain a été mesuré au travers des appels reçus.

**Dr Hélène Herman-Demars.** – Nous enregistrons tous les appels des professionnels de santé. Je consulte les registres chaque matin. Mes équipes m'alertent lorsque les taux sont supérieurs à la normale. Sur les quatre premiers mois de 2023, nous recensons sept appels relatifs à la logistique en janvier, trois en février, onze en mars et 22 en avril, soit 43 appels au laboratoire, à comparer aux 21 000 pharmacies existant en France. Compte tenu de cette faible volumétrie, nous n'avons pas mis en place de numéro vert. Nous n'enregistrons aucun appel depuis le 25 avril, veille de la communication de l'ANSM sur le retour des stocks. À titre de comparaison, nous avons reçu 19 appels concernant la logistique en 2022.

Aucune patiente ne nous a contactés et aucun professionnel de santé n'a remonté une détresse liée au report d'une IVG.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Le nombre d'appels augmente par rapport à 2022. Qui vous contacte ?

**M. Vincent Leonhardt.** – Nous ne sommes qu'un maillon de la chaîne d'approvisionnement, qui compte également les grossistes, les centrales et les pharmacies. Toutes les pharmacies en France ne commandent pas régulièrement du Gymiso® ou du MisoOne®.

**M. Nicolas Doumeng.** – Nous approvisionnons sans distinction tous les acteurs de la chaîne. Il n'est pas exclu que certaines agences de grossistes aient rencontré des difficultés ponctuelles d'approvisionnement, du fait de délais de commande rallongés, par exemple. Nous avons répondu aux 1 400 demandes de dépannage des pharmacies remontées depuis le début de l'année.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Nous avons du mal à confronter les 43 appels et ces 1 400 dépannages.

**M. Vincent Leonhardt.** – Les demandes de dépannages ont été prises en charge par notre plateforme de distribution. Notre dépositaire a systématiquement répondu à ces sollicitations pour résoudre les tensions dans la chaîne d'approvisionnement. En parallèle, le département d'information médicale du laboratoire a directement reçu 43 appels pour remonter les impacts des décalages sur les patients.

**Mme Patricia Schillinger.** – Avez-vous rencontré des tensions et pénuries similaires ailleurs en Europe ?

**M. Vincent Leonhardt.** – Les problématiques d'approvisionnement étaient en partie liées aux chaînes de fabrication et n'ont donc pas concerné uniquement la France. Le retentissement a toutefois été plus important ici en raison de nos parts de marché dans le pays.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Je vous remercie pour ces réponses complètes et précises.

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

**Mercredi 3 mai 2023**

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

### **Audition de Mme Laure Lechertier, directrice de l'accès au marché, des affaires publiques et de la responsabilité sociale d'entreprise (RSE), d'UPSA**

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Mes chers collègues, nous poursuivons cet après-midi les travaux de notre commission d'enquête par l'audition de Mme Laure Lechertier, directrice de l'accès au marché, des affaires publiques et de la RSE du laboratoire UPSA. Je vous remercie, madame la directrice, de vous être mobilisée.

UPSA constitue un élément historique de l'industrie pharmaceutique française, puisque ce laboratoire a été fondé en 1935. Son ancrage sur un territoire, le Lot-et-Garonne, dont il est le premier employeur privé, fait sa force. Beaucoup de Français le connaissent à travers ses produits phares que sont l'aspirine et le Dafalgan-Efferalgan, forme sèche de paracétamol qui a connu des difficultés d'approvisionnement au cours des mois écoulés. Vous pourrez donc nous dire dans quelle mesure le laboratoire a été confronté à des tensions ou ruptures d'approvisionnement, directement ou du fait d'un accroissement de la demande lié à des tensions observées dans d'autres laboratoires, et comment il y a fait face.

Vous pourrez également nous présenter votre regard sur les mesures mises en œuvre par le gouvernement pour lutter contre ces pénuries, notamment s'agissant de la constitution de stocks et de la politique de relocalisation de la production de principes actifs et des matières premières des principes actifs. Autrement dit : cet objectif vous paraît-il réaliste, compte tenu de la différence de coût de la main-d'œuvre et des normes environnementales sans commune mesure entre pays européens et pays asiatiques ? Doit-il nécessairement s'accompagner d'une hausse du prix de certains médicaments ? Je rappelle qu'il y a quelques jours le GEMME a demandé une hausse du prix des médicaments à intérêt thérapeutique majeur (MITM) de moins de cinq euros.

Enfin, compte tenu de votre activité à l'international, dans quelle mesure pensez-vous que la question des pénuries de médicaments peut trouver une réponse au niveau européen ? En tant que producteur, vous paraît-il envisageable, par exemple, d'harmoniser les conditionnements et les notices d'un même médicament ?

Sur l'ensemble de ces sujets, Madame la Directrice, je vous céderai la parole pour un bref propos introductif. Puis Madame Laurence Cohen, rapporteure de notre commission d'enquête, vous posera une première série de questions. Notre commission d'enquête entend obtenir des réponses étayées à des questions précises.

Je précise également que cette audition est diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Avant de vous donner la parole, je vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du Code pénal. Je vous invite, Madame la Directrice, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « je le jure ».

*Mme Lechertier prête serment.*

**Mme Laure Lechertier, directrice de l'accès au marché, des affaires publiques et de la RSE, d'UPSA.** – Je vous remercie, Madame la Présidente. UPSA incarne un ancrage territorial et la défense d'un savoir-faire, le « fabriqué en France », tout en rayonnant à l'international. Entreprise de taille intermédiaire (ETI), elle réalise un chiffre d'affaires de 436 millions d'euros. La France constitue son principal marché avec 150 millions de boîtes de médicaments distribuées, contre 100 millions à l'international.

UPSA est fortement ancrée dans le Lot-et-Garonne où se trouvent deux sites de production, Guyenne et Gascogne, ainsi que deux sites de distribution. Nous sommes également présents en Europe du Nord, du Sud, en Europe de l'Est, en Europe centrale et en Afrique. Nous possédons ainsi une véritable conscience du territoire : nous souhaitons grandir avec lui et le faire grandir. Nous nous définissons comme une « entreprise pollinisatrice », puisque nous suscitons un certain nombre d'externalités positives : UPSA emploie directement 1 600 personnes et génère 3 500 emplois indirects.

UPSA doit également assurer la continuité d'accès aux médicaments. La crise du paracétamol de 2022 n'a pas impacté l'entreprise, qui n'a connu aucune rupture d'approvisionnement et a été capable de répondre à la demande des patients adultes. Nous sommes beaucoup moins présents sur le marché à destination des enfants, mais nous avons essayé de pallier ses insuffisances.

Le « fabriqué en France », le maintien des sites industriels sur le territoire, la collaboration avec l'ensemble de l'écosystème territorial constituent nos principaux enjeux en matière d'attractivité. Une industrie performante se doit d'améliorer ses processus technologiques, mais aussi de former et de recruter de nouveaux talents. De plus, UPSA garantit l'autonomie stratégique de la France, comme elle l'a démontré lors de la dernière crise, où elle a été en première ligne mais n'a pas connu de ruptures d'approvisionnement. En effet, l'agilité de notre production est notre grande force : nous pouvons facilement modifier celle-ci en fonction de la demande.

Nous nous approvisionnons principalement aux États-Unis, à hauteur de 65 %, et en Chine. Par ailleurs, les collaborateurs d'UPSA sont très engagés afin de garantir une continuité d'accès des citoyens aux médicaments. Ces efforts ont permis de garantir une continuité d'accès pour des médicaments qui restent essentiels.

En effet, le paracétamol est une molécule ancienne, un « médicament mature », mais ce n'est pas un médicament de seconde zone. L'organisation mondiale de la santé (OMS) le qualifie d'essentiel et la crise de la covid-19 a mis en exergue la vulnérabilité de la production de son principe actif.

Vous aurez compris que le « fabriqué en France » fait partie de notre ADN. À la suite à la crise de la covid, nous nous sommes fortement engagés dans le projet de relocalisation porté par le Président de la République et France Relance. Nous nous sommes engagés aux côtés du chimiste Seqens afin d'œuvrer à cette relocalisation du principe actif.

En effet, nous produisons nos médicaments à Agen une fois que nous avons reçu le principe actif du paracétamol. Néanmoins, nous pourrions remonter d'un cran dans cette chaîne de valeur afin de gagner en autonomie et en indépendance sanitaire. Ce projet a donc recueilli notre totale adhésion : nous y investissons des moyens extrêmement importants en participant à la mise en service de cette unité et par un engagement sur la production de volumes jusqu'en 2029.

Nous souhaitons sécuriser l'approvisionnement du principe actif en œuvrant pour la mise en place d'une filière intégrée responsable sur le plan environnemental. Cet élément participe de notre démarche de responsabilité sociétale d'entreprise et constitue une importante réponse à la question de la vulnérabilité des médicaments.

Cette relocalisation des principes actifs en France a pour corollaire une meilleure visibilité sur les prix des médicaments et sur leur stabilité. Dans une logique comptable, les prix des médicaments matures sont réduits au fil des années pour financer l'innovation. Or les molécules matures étant nécessaires, ce raisonnement atteint ces limites. En outre, il a pu conduire à la délocalisation des principes actifs hors de France. Par conséquent, leur relocalisation impactera les coûts de production, sachant que pour les fabricants de médicaments comme UPSA, la production doit rester viable.

Aujourd'hui, UPSA vend ses boîtes de paracétamol 76 centimes, hors taxes. Ce prix-fabriquant ne permet quasiment pas de dégager de marges. Il serait donc déraisonnable de baisser encore le prix de ce médicament. À partir du moment où l'approvisionnement a lieu en France, il serait légitime de répercuter sur le prix-fabriquant le coût d'approvisionnement supplémentaire de cette matière première. Dès lors, nous appelons à une politique de prix juste, stable, et reconnaissant l'importance des médicaments matures. Les

médicaments innovants ont bénéficié de politiques facilitatrices, de même que l'ingénierie. La revalorisation du prix des produits matures permettrait d'acter leur nécessité pour les Français.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Merci beaucoup. Je passe la parole à la rapporteure de notre commission d'enquête, Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen, rapporteure.** – Merci Madame Lechertier, pour ce propos clair et synthétique. Si UPSA n'a pas connu de rupture d'approvisionnement, avez-vous été confrontée à une hausse de la demande, compte tenu des tensions ou ruptures d'approvisionnement de certains de vos concurrents ?

Par ailleurs, pourriez-vous approfondir vos propos concernant la sécurisation de vos chaînes d'approvisionnement ? La mobilisation de vos équipes a-t-elle mené à la création de nouveaux emplois afin d'améliorer les conditions de travail ?

De plus, l'existence de *short-liners* et d'exportateurs parallèles vous pose-t-elle problème ? Dans quelle mesure UPSA est-elle affectée par ce phénomène ?

En outre, les différentes auditions menées ont mis en exergue l'opacité du prix des médicaments. La prise en compte des normes environnementales et sociales dans le prix des médicaments devrait être mieux mesurée. En effet, les délocalisations permettent aux entreprises de bénéficier de normes moins exigeantes. Les entreprises faisant l'effort de relocaliser leur production en France ne doivent pas en être pénalisées. Le service rendu en termes médical, le coût réel de la production et le bénéfice pouvant être tiré de la vente doivent donc être transparents. Cette mesure redonnerait confiance à nos concitoyens. Quel regard portez-vous sur ce sujet de la transparence ?

Concernant la politique de régulation des médicaments, il a beaucoup été question lors des auditions de la clause de sauvegarde, dont la place est de plus en plus importante et dont caractère indifférencié est régulièrement critiqué. Comment pensez-vous pouvoir faire évoluer ce système sans provoquer une explosion incontrôlée des dépenses ?

Enfin, selon vous, quelles conditions permettraient d'instituer une véritable souveraineté sanitaire ? Vous vous investissez dans le projet de relocalisation des principes actifs. Pourriez-vous nous détailler la teneur de votre projet et nous préciser la date à laquelle il sera opérationnel, sachant qu'EuroApi et Seqens se sont également engagés de leur côté ?

**Mme Laure Lechertier.** – Merci Madame la rapporteure. Pour répondre à votre première question, la triple épidémie de covid-19, de grippe et de bronchiolite a en effet entraîné une augmentation de la demande des patients. En 2022, notre usine d'Agen a produit 350 millions de boîtes de paracétamol, soit une augmentation significative par rapport à 2021. Nous avons réussi à répondre à cette augmentation grâce au travail de nos 1 500 collaborateurs. Nous avons également recruté. UPSA est engagée dans un plan de transformation stratégique. Or notre développement doit servir l'emploi sur le territoire. Néanmoins, comme toutes les entreprises nous faisons face à des difficultés de recrutement. Ainsi, un certain nombre de postes ne sont toujours pas pourvus.

Par ailleurs, UPSA n'est pas du tout concernée ni impactée par la question des *short-liners*.

Concernant la fixation des prix des médicaments, que vous qualifiez d'opaque, les règles sont indiquées de façon précise dans un accord-cadre entre le Leem et le Comité

économique des produits de santé (CEPS). Le prix des produits matures dépend surtout de réflexes comptables en fonction de l'ancienneté de la molécule. Cette logique est délétère dans la mesure où ces médicaments rendent de véritables services médicaux. Le Dafalgan-Efferalgan a toujours sa place dans la stratégie thérapeutique.

Cette logique ne tient pas, surtout si le but est de maintenir des sites de production en France. En effet, les investissements conséquents que nécessitent ces sites se répercutent sur le coût de production. L'approche comptable basée sur l'ancienneté de la molécule discrédite les molécules matures dans la pharmacopée alors qu'elles ont une véritable valeur sanitaire.

La tarification devrait prendre en compte d'autres critères tels que l'empreinte territoriale que le Sénat avait voté dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2022. Néanmoins, la mise en œuvre de cette excellente disposition s'est révélée longue et difficile. Lorsque le président du Sénat a visité l'un de nos sites à l'automne dernier, nous lui avons fait part de ces difficultés. Heureusement, l'empreinte territoriale sera finalement prise en compte cette année dans la tarification, même si les critères ne sont pas encore connus.

La question de la responsabilité sociétale d'entreprise nous est par ailleurs très chère. L'effort environnemental d'une entreprise devrait également être pris en compte dans le prix de vente du médicament. UPSA a ainsi mis en place un Pacte durable comprenant un plan de décarbonation visant la neutralité carbone de notre site à l'horizon 2027, mais aussi des engagements de recyclage et d'écoconception. La prise en compte de ces efforts dans le prix de vente du médicament participerait d'un cercle vertueux et entretiendrait le développement de l'entreprise.

Au contraire, la clause de sauvegarde constitue selon nous une fiscalité confiscatoire. En effet, nos produits à base de paracétamol entrant dans la catégorie des médicaments matures, ils ne sont pas directement responsables du dépassement du montant voté annuellement par le Parlement concernant les dépenses en matière de médicaments remboursables. Toutefois, nous sommes impactés par la mutualisation et le reversement de ce dépassement. Les produits matures sont ainsi pénalisés par ce mécanisme de sauvegarde. Or cette pénalité a été multipliée par dix en très peu de temps.

Dans une logique de souveraineté territoriale et de développement de l'outil industriel sur un territoire donné, la clause de sauvegarde pourrait ne pas seulement s'appuyer sur le chiffre d'affaires de l'entreprise ou sur sa croissance et intégrer l'existence d'une production locale. Ce changement permettrait d'exonérer les entreprises d'une partie de la clause de sauvegarde et de servir les intérêts politiques de reconquête industrielle et de souveraineté sanitaire. Cette proposition-là a été discutée l'année dernière dans le cadre de l'examen du PLFSS de 2023. Nous devrions tous être égaux devant l'impôt. Or cet impôt mutualisé ne prend pas en compte les tendances inhérentes à chaque laboratoire.

De plus, la relocalisation nous semble constituer un facteur décisif de l'autonomie stratégique.

Voilà pourquoi nous souhaitons privilégier les circuits courts, dans une logique de développement durable. Or ce projet de relocalisation nous permet de concevoir une filière intégrée respectant l'environnement. Nous avons engagé beaucoup de moyens en ce sens.

Cependant, la relocalisation est un projet de long terme. Le premier paracétamol français sera produit en 2025 alors que le projet date de 2021. Le projet comprend d'abord la réhabilitation des installations puis la requalification du principe actif. Néanmoins, avec des moyens et des acteurs engagés, nous pouvons collectivement le mener à bien.

**Mme Corinne Imbert.** – Merci Madame pour vos éclairages. D'abord, la production du paracétamol était-elle historiquement située dans les usines d'UPSA avant d'être délocalisée ou avez-vous toujours acheté le principe actif à l'étranger ?

Vous avez évoqué le prix hors taxes d'une boîte de paracétamol, mais quel est son prix de revient ? Est-il le même pour une boîte de gélules, de comprimés secs ou effervescents ? En effet, historiquement, UPSA était reconnue pour la qualité de ses médicaments effervescents. Selon vous, le prix de remboursement devrait-il mieux prendre en compte la forme galénique du médicament ? Est-il normal que le remboursement par l'assurance-maladie soit identique, quelle qu'elle soit ?

Par ailleurs, comment avez-vous vécu le contingentement qui vous a été imposé ? Vous avez en effet indiqué ne pas avoir connu de ruptures d'approvisionnement. Cependant, il vous a été imposé le même contingentement que votre principal concurrent, que nous avons déjà auditionné.

**Mme Laurence Harribey.** – Vous avez insisté sur l'ancrage territorial d'UPSA. Avez-vous obtenu des financements publics pour soutenir cette territorialisation ? Faut-il tenir compte de cette particularité dans le prix du médicament ou plus généralement dans son modèle économique ?

**Mme Laurence Muller-Bronn.** – Merci Madame pour vos explications. Vous avez indiqué prendre part à l'investissement public de relocalisation. Quel est son montant et quelle part votre entreprise prend-elle dans cet investissement ? De plus, vous parlez de circuits courts, de relocalisation et d'emplois, cependant, votre branche est très concurrentielle. Dans ce cadre, la relocalisation permettra-t-elle de garantir le nombre de ventes d'UPSA, compte tenu de sa taille relativement réduite comparée aux Big Pharma ? En outre, pratiquez-vous, comme eux, une activité de lobbying à Bruxelles et pourriez-vous nous la détailler ?

**M. Jean-Pierre Moga.** – J'ai passé une nuit sur un des sites d'UPSA pour comprendre comment fonctionnait votre entreprise. Vos salariés travaillent le dimanche, ce qui engendre un surcoût de fonctionnement. De plus, le management du personnel semble supérieur à la moyenne, les travailleurs de nuit bénéficiant par exemple de repas confectionnés par un cuisinier. Ces pratiques ont un coût. Or la somme que vous touchez pour une boîte de paracétamol reste fixe, quelles soient les conditions de travail des salariés. Pourriez-vous nous préciser quels sont vos coûts de production ? Vos actionnaires ont-ils accepté une réduction de leurs bénéfices ?

Par ailleurs, UPSA a beaucoup communiqué durant la crise de la covid. Était-ce une volonté de votre part ou une conséquence des demandes médiatiques ?

Enfin, vous produisez 2 à 3 % de certains médicaments présents sur le marché. Or, vous avez multiplié par deux votre production. Pensez-vous qu'au niveau national, l'État devrait veiller à une meilleure répartition des volumes de production entre les différentes entreprises locales ?

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – En-dehors des sirops dont le mode de fabrication est différent, quels éléments justifient la rareté des formes pédiatriques ? La demande est-elle moindre ?

En outre, la chaîne de valeurs de la fabrication d'un médicament va de la chimie, en amont du principe actif, jusqu'au conditionnement secondaire. Lorsque vous évoquez la relocalisation, est-il question de la chimie ? Nous avons l'impression que la France maîtrise les techniques de façonnage et de conditionnement, et que la chimie constitue le point faible de la production sur son territoire.

Enfin, un certain nombre de matières premières et de molécules ne peuvent pas être fabriquées sur le sol français, pour des raisons d'extraction par exemple. Comment cette carence peut-elle être palliée ?

**Mme Laurence Cohen, rapporteure.** – La commission d'enquête ne pense pas que toutes les activités devraient être relocalisées en France. En effet, une coordination doit avoir lieu au niveau européen. Par ailleurs, je rectifie mon propos précédent : le paracétamol n'est pas produit par EuroApi, mais par Seqens.

**Mme Laure Lechertier.** – UPSA existe depuis 87 ans. Son histoire a commencé à Agen, puis elle s'est internationalisée. Nous n'avons jamais produit de paracétamol sur nos sites industriels : la fabrication de principes actifs relève de la chimie. Nous ne pouvons pas internaliser ce métier puisque nous sommes une entreprise pharmaceutique. Nous nous approvisionnions chez Rhodia, qui a quitté la France en 2008 à cause de la politique de prix décidée à l'époque.

Notre prix de fabrication hors taxes s'élève à 76 centimes, alors que le paracétamol est vendu en officine 2,18 euros. À ces 76 centimes s'ajoutent ainsi la marge du grossiste, celle du pharmacien, la TVA et les honoraires de dispensation du pharmacien rémunérant l'acte pharmaceutique.

Notre prix de revient est calculé en fonction du coût des matières premières, des matériaux de conditionnement et des coûts de conversion. Ces derniers comprennent la main d'œuvre, la dépréciation de nos installations et le fonctionnement de nos infrastructures. Aujourd'hui, nos produits n'atteignent pas un seuil de rentabilité très élevé. Celui de la pédiatrie est même négatif.

Concernant le contingentement, nous avons prôné un dialogue très ouvert avec l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et les cabinets ministériels. Je conviens que nous avons rencontré un vrai problème concernant les médicaments destinés aux enfants. Nous avons beaucoup communiqué auprès de l'ANSM sur l'état de nos stocks en officine et dans nos usines pour montrer que nous avons la possibilité de répondre à la demande, du moins concernant les formes médicamenteuses adultes. Néanmoins, nous nous sommes conformés à ses décisions qui relèvent de la protection de la santé publique.

De plus, nous ne pouvions pallier les insuffisances du marché concernant les formes pédiatriques, puisque nous n'en produisons que 5 % environ. Cependant, nous avons doublé notre capacité de production et avons proposé à l'ANSM de réorienter une partie des doses destinées à l'exportation vers le marché français. Un million de doses ont ainsi été réorientées. Ce geste était responsable et privilégiait l'intérêt général à celui d'UPSA. En

effet, les ventes de solutions pédiatriques en France sont déficitaires, tandis qu'elles sont rentables à l'étranger. Ce travail a été rendu possible par l'accord donné par l'ANSM, puisque la production pour l'étranger comporte des spécificités.

Concernant l'ancrage territorial, des financements publics ont été mis en place pour aider à la modernisation des outils industriels ou à leur décarbonation dans le cadre de France 2030. Nous n'en bénéficions pas encore, mais ils permettent d'inciter au maintien de sites industriels sur le territoire. Ces dispositifs sont extrêmement importants. Nous souhaitons continuer à développer notre outil industriel afin de créer des emplois sur le territoire.

Le montant de notre investissement dans le projet de relocation avec le chimiste Seqens s'inscrit dans le cadre de France Relance. Compte tenu des différentes parties prenantes, il m'est difficile de vous détailler notre investissement, mais il est tout à fait significatif. Il contribue à la réinstallation de cette chaîne de production et nous permet de nous engager sur des volumes. Cet engagement permettra de produire du paracétamol français d'ici 2025.

UPSA est une ETI, ce qui constitue une singularité. Notre credo consiste à placer l'humain au centre de nos collaborations. À notre sens, le bien-être de nos collaborateurs est une condition de la réussite et permet d'obtenir de bonnes performances. Durant la crise, plus de 350 millions de boîtes ont ainsi été produites sur nos deux sites. De plus, nous nous différencions par le fait que la quasi-totalité de nos produits sont fabriqués en France et par nos ambitions en matière de développement durable. Nos objectifs chiffrés nous orientent vers une certification « B Corp ». Il nous faut ensuite convaincre qu'UPSA produit des externalités très positives pour le pays et que nous pouvons rayonner à l'international.

Les coûts de production ont cependant tendance à augmenter : la très forte inflation de ces deux dernières années s'est reportée sur nos coûts de production, qui ont bondi de 36 % sur le paracétamol, de 20 % sur les plastiques et de 19 % sur les cartons. Nos prix étant régulés, nous n'avons pas pu répercuter cette augmentation. Cette situation pose la question de la régulation. Comment faire pour que certaines entreprises puissent bénéficier, même de manière transitoire, d'une augmentation de leurs prix de vente afin d'absorber l'inflation ?

Madame Imbert, concernant la différenciation de tarification entre les différentes formes galéniques, l'effervescence demande l'utilisation d'excipients plus onéreux que d'autres formes. Nous serions donc favorables à une adaptation des prix en fonction de la forme galénique et de la plus-value qu'elle apporte. En effet, l'effervescence a une rapidité d'action importante et cliniquement démontrée.

Concernant la question de Monsieur Moga, le bien-être de nos collaborateurs est l'une de nos priorités stratégiques. Par ailleurs, la communication d'UPSA a été assez intensive durant la crise. Nous étions certes beaucoup sollicités par les médias, mais nous avons également été proactifs, en publiant notamment deux communiqués. Ces derniers visaient à rassurer les Français qui craignaient des problèmes d'approvisionnement, afin d'éviter des stockages inutiles de médicaments. De plus, nous avons également communiqué en Suisse et en Belgique pour indiquer qu'aucune rupture d'approvisionnement n'aurait lieu. L'accès continu des patients à nos médicaments constitue notre mission première. UPSA souhaitait se montrer transparente, humaine et honnête dans son discours. De même, nous avons été très transparents concernant la pédiatrie, en indiquant que nous ne pourrions pas

pallier les insuffisances du marché, puisque nous disposons seulement d'une ligne de production. Nous avons fourni tous les efforts possibles en collaboration avec les autorités de santé.

Concernant l'ampleur de la relocalisation, le plus important me semble de maintenir les sites industriels fabriquant des médicaments sur le sol français. Nous avons démontré que notre site a une capacité de production stratégique pour le pays. Je souscris à votre propos : il n'est pas possible de relocaliser l'entièreté de la filière chimique compte tenu du nombre de molécules. Néanmoins, il faut identifier les médicaments ayant un intérêt industriel et sanitaire majeur pour définir des priorités et imaginer des solutions de relocalisation. Il est nécessaire d'innover en chimie en encourageant de nouveaux modes de production des principes actifs, par exemple à partir d'autres composants.

**Mme Corinne Imbert.** – J'ai compris que vous avez bien travaillé avec l'ANSM. Néanmoins, est-il normal qu'un contingentement soit imposé à un laboratoire qui ne connaît pas de rupture d'approvisionnement ? Par ailleurs, vous avez indiqué que la clause de sauvegarde a été multipliée par dix. J'aimerais savoir en combien de temps. Par ailleurs, quelle est, en volume et en pourcentage, votre part de marché en France et dans l'Union européenne hors France ? Comment vos ventes ont-elles évolué depuis l'instauration de la clause de sauvegarde ? Pour résumer, cette fiscalité pénalise-t-elle l'approvisionnement du marché français ?

**Mme Émilienne Poumirol.** – Menez-vous des recherches en chimie ou comptez-vous sur votre accord avec Seqens pour développer de nouveaux éléments ?

**Mme Laurence Muller-Bronn.** – Je ne crois pas avoir obtenu de réponses concernant ma question sur votre présence au sein des lobbies européens. Pourriez-vous également nous communiquer vos chiffres d'affaires par produit et par pays ?

**Mme Laure Lechertier.** – Je comprends tout à fait votre question concernant le contingentement. Néanmoins, nous sommes une entreprise responsable et n'avons pas à commenter les décisions publiques de santé auxquelles nous nous conformons. La clause de sauvegarde a été multipliée par dix entre 2020 et 2022.

Ce mécanisme très particulier existe depuis 1999, mais il n'avait pas été déclenché jusqu'ici. Compte tenu de la croissance du marché et du développement des médicaments innovants, l'enveloppe de 24,5 milliards votée par le Parlement au titre de la dépense de médicaments s'est révélée insuffisante. Par conséquent, la mutualisation prévue par la clause a été engagée.

Il faudrait en réalité revoir le montant voté annuellement par le Parlement pour les dépenses de médicaments afin d'y intégrer la formidable dynamique de l'innovation et ne pas pénaliser l'ensemble des laboratoires.

Par ailleurs, notre activité est centrée sur le médicament et non sur la chimie : nous n'effectuons donc aucune recherche en la matière. Néanmoins, nous encourageons nos fournisseurs de principes actifs à innover et à envisager de meilleurs processus de production en matière environnementale.

Par ailleurs, je vous communiquerai les chiffres demandés, dont voici les principaux. Nous réalisons 436 millions d'euros de chiffre d'affaires. 43 % des volumes

produits sont destinés à l'export pour un chiffre d'affaires de 210 millions environ. L'export est très important pour le modèle économique d'UPSA.

Concernant nos relations avec l'Union européenne, UPSA mène une politique de présence et de co-construction : nous travaillons avec l'ensemble de l'écosystème institutionnel et politique. Nous sommes tout à fait transparents et communiquons sur nos engagements afin de prouver qu'ils sont tenus. Nous travaillons avec l'ensemble des parties prenantes, que ce soit à l'échelle départementale, nationale ou européenne. Nous cherchons donc à donner de la visibilité à nos actions tout en restant une ETI.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Vos propos ont suscité beaucoup de questions de notre part, notamment concernant la clause de sauvegarde sur laquelle nous poursuivons nos investigations. La question du dépassement de l'enveloppe prévue dans le cadre du PLFSS en fonction des produits innovant qui arrivent sur le marché est aussi extrêmement importante. Les médicaments matures sont particulièrement touchés par les pénuries alors que les services qu'ils rendent sont incontestables.

**Mme Laure Lechertier.** – Je précise que notre engagement dans le projet de relocalisation s'accompagne en contrepartie d'un moratoire sur les prix des médicaments. En 2019, une baisse de prix sur le Dafalgan-Efferalgan et des médicaments concurrents était en effet envisagée. La crise de la covid révélant les vulnérabilités que nous connaissons désormais, le prix a été gelé jusqu'à fin 2024. Néanmoins, afin de bénéficier de conditions économiques viables, nous devons réfléchir à une stabilisation des prix au-delà de cette date, voire à des hausses sur certains médicaments comme le paracétamol. Ce moratoire en échange d'une participation à un projet de reconquête industrielle constitue cependant une véritable avancée que je salue.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Merci beaucoup Madame.

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

- Présidence de Mme Sonia de La Provôté, présidente -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

### **Audition de M. Marc Botenga, député européen**

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Mes chers collègues, notre commission d'enquête entend aujourd'hui M. Marc Botenga, député européen.

Depuis la crise sanitaire de la covid-19, la politique conduite par l'Union européenne en matière de santé a connu une petite révolution. Des actions inédites ont été entreprises, comme l'achat en commun de vaccins et d'équipements sanitaires. Des acteurs européens se sont vu octroyer de nouvelles missions, comme l'Agence européenne des médicaments (*European medicines agency* - EMA), désormais chargée de la surveillance et de la prévention des pénuries de médicaments. De nouvelles structures ont été créées, comme l'*Health Emergency preparedness and Response Authority* (HERA), chargée de la gestion des crises sanitaires.

Mais la crise sanitaire a aussi soulevé de nouvelles interrogations, voire des craintes, quant à l'action de l'Union européenne. Faut-il promouvoir davantage de coordination entre États membres en matière de santé, voire renforcer la réglementation européenne pour encadrer davantage les politiques nationales, par exemple en matière de stocks ou de prix ? Faut-il renforcer la transparence des décisions prises au niveau européen, par exemple concernant les achats groupés de médicaments et de vaccins ?

Monsieur Marc Botenga, vous vous êtes beaucoup mobilisé au sein du Parlement européen sur ces sujets d'approvisionnement en produits de santé. Alors que l'action de l'Union européenne pour lutter contre les pénuries sera appelée à se renforcer au cours des prochaines années, il nous est apparu intéressant de recueillir votre point de vue sur les priorités et les obstacles de l'action communautaire.

En particulier, nous étions à Bruxelles lorsque la Commission a annoncé un nouveau report de la présentation du nouveau paquet pharmaceutique européen, très attendu, qui a finalement été dévoilé la semaine passée. Nous souhaiterions obtenir votre analyse sur les propositions formulées. Sont-elles pertinentes et suffisantes ? Anticipez-vous des négociations serrées, notamment avec les industriels ? Donnent-elles un rôle suffisant aux pouvoirs publics pour pouvoir réellement limiter la fréquence et l'impact des pénuries de médicaments ?

Pour cette audition d'une durée d'environ une heure et demie, nous vous laissons tout d'abord la parole pour un propos général d'une dizaine de minutes, puis Mme Laurence Cohen, rapporteure de notre commission d'enquête, vous posera des questions plus précises.

Je vous indique que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Monsieur Botenga, vous avez la parole.

**M. Marc Botenga, député européen.** – Je vous remercie pour cette invitation. C'est un honneur de pouvoir contribuer à vos travaux.

La Commission européenne a en effet proposé les grandes lignes de la réforme de la stratégie pharmaceutique européenne. Je salue certaines des mesures, mais je me montrerai plus critique sur certains points.

Durant la période de la covid, les problèmes de transparence concernant les chaînes de production et d'approvisionnement de médicaments nous ont placés dans une position difficile. En effet, nous ne savions pas quels médicaments étaient produits, à quelle date ni quand ou à qui ils étaient vendus, ce qui empêchait de connaître la localisation des pénuries ou les éventuels retards de production. Une entreprise pouvait très bien décider de livrer ses médicaments à un autre pays en fonction du prix qu'il était prêt à payer.

Une des premières étapes à franchir consiste ainsi à imposer une transparence concernant les capacités productives et les médicaments produits au sein de l'Union européenne (UE). Cette mesure aurait forcé les chefs d'entreprise à fournir des explications concernant les retards de livraisons de vaccins durant la période de la covid. La stratégie de la Commission va dans ce sens.

De plus, celle-ci propose d'imposer une mise sur le marché généralisée au niveau européen dans les deux ans suivant l'arrivée d'un produit pharmaceutique. Cette mesure est

importante. Néanmoins, il s'agit seulement de propositions de la Commission, dont la concrétisation demandera l'accord des États et du Parlement européen.

La mise sur le marché des médicaments devrait selon moi être soumise à conditions et permettre la fourniture de l'ensemble du marché européen. Durant la période de la covid, certains États membres risquaient d'avoir un moindre accès aux vaccins que les autres. Ce risque s'est concrétisé au début de la pandémie lorsque certains pays disposant d'une grande capacité financière ont formé une alliance afin d'acheter conjointement des vaccins au détriment d'autres pays.

Néanmoins, la proposition de la Commission européenne me semble plus limitée concernant la relocalisation de la production sur le continent européen. Malgré les suggestions de différents rapports du Parlement européen, la Commission n'a pas voulu assumer la direction de la politique de recherche et développement européenne. En effet, celle-ci repose actuellement beaucoup sur des partenariats public-privé dans lesquels subsiste un important décalage entre les entreprises favorisant les médicaments à haute rentabilité et les États souhaitant que la recherche porte également sur d'autres types de médicaments. Ce problème s'est posé notamment dans le cadre de l'Initiative pour des médicaments innovants (IMI), comme l'a souligné le Parlement européen. Je crains que la position de la Commission européenne ne change pas la donne.

Par ailleurs, concernant la capacité de production sur le territoire européen, la proposition de la Commission manque d'ambition, même si certaines garanties sont demandées aux entreprises. Il faudrait développer une infrastructure publique afin de garantir une production suffisante des médicaments stratégiques ou de ceux dont l'industrie privée ne garantit pas la production. La liste des médicaments pourra faire l'objet de discussions : elle pourrait se baser sur la liste des médicaments stratégiques de l'OMS. La capacité de production de ces médicaments sur le continent européen serait ainsi garantie.

Cette structure devrait être publique ou du moins ne pas réaliser de profits, comme l'a demandé le Parlement européen dans un rapport de 2021 sur la pénurie de médicaments. Par ailleurs, deux études du service du Parlement ont recommandé cette mesure. Cependant, la Commission européenne ne franchit pas ce pas. L'HERA ne répond pas actuellement à ce besoin : nous avons demandé que cette autorité soit très ambitieuse, sur le modèle de la *Biomedical Advanced Research and Development Authority* (BARDA) américaine. Néanmoins, en l'état actuel, il s'agit plutôt d'un sous-directorat de la Commission européenne, peu ambitieux et incapable de répondre aux besoins identifiés pendant la pandémie. Or, aujourd'hui, les pénuries concernent des médicaments de première nécessité.

La proposition de la Commission européenne est également décevante sur le sujet des principes actifs. Il s'agit de savoir à quel point il est possible de relocaliser leur production afin de moins dépendre de leur commerce. L'Union européenne aurait intérêt à fédérer une série de politiques qui ont isolé les États membres dans de petits projets et un travail en silo, afin de produire une recherche collaborative basée sur un modèle de sciences ouvertes. Chaque État pourrait ainsi apporter ses qualités au niveau européen. Certains projets européens construits de cette manière, comme l'Agence spatiale européenne, ont été des succès.

J'ai tenté de dresser un panorama critique des grandes lignes de la politique de la Commission européenne.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Je vous remercie et donne immédiatement la parole à notre rapporteure, Laurence Cohen.

**Mme Laurence Cohen, rapporteure.** – Merci Monsieur Botenga pour ce propos liminaire. La présentation du paquet pharmaceutique a en effet accusé beaucoup de retard, au point que nous nous demandions si elle interviendrait avant ou après les élections européennes.

Parmi les mesures proposées, la réduction de la protection des données de huit à six ans vous paraît-elle problématique ? Est-il nécessaire de limiter les barrières concurrentielles pour stimuler l'innovation ? De cette question découle celle de la durée des brevets pharmaceutiques, ceux-ci ayant été considérés durant la pandémie comme un frein à l'accession de tous les pays au vaccin.

Par ailleurs, vous avez présenté le manque de transparence comme un facteur déterminant. Néanmoins, quelle mesure préconiserez-vous en la matière ? Vous avez en effet déploré pendant la pandémie le manque de transparence des processus d'achats groupés au niveau européen, en poussant la Commission européenne à publier les contrats d'achats de vaccins. Pourriez-vous nous donner plus d'informations sur ce sujet ?

En outre, la définition des tarifs de remboursement des médicaments reste largement aux mains des États membres. Or, en France, beaucoup se plaignent du prix à leurs yeux trop bas des médicaments matures. Plusieurs des personnes que nous avons entendues ont estimé que, durant l'examen du PLFSS, l'enveloppe destinée aux médicaments sert de variable d'ajustement pour réaliser des économies. Le prix des médicaments matures est tiré vers le bas pour faire face au coût exorbitant des médicaments innovants. Comment pourrions-nous tendre vers une harmonisation des prix au niveau européen afin d'éviter la surenchère entre les différents États membres observée durant la pandémie ?

De plus, considérez-vous les compétences de l'EMA en termes de prévention et de surveillance de l'approvisionnement en médicaments comme satisfaisantes ? Nous avons eu l'impression que l'ambition et la volonté étaient présentes, mais que les moyens alloués n'étaient pas au rendez-vous. Partagez-vous cette analyse ?

Par ailleurs, au cours des précédentes auditions, les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) n'ont pas suscité d'engouement particulier. Quelles en sont les raisons selon vous ? Ces dispositifs sont-ils suffisamment valorisés ? Comment pourraient-ils devenir des outils efficaces sur le plan européen ?

Vous considérez également que les aides publiques destinées à la production et à l'innovation pharmaceutique manquent d'efficacité au regard des objectifs d'intérêt général. Durant la pandémie, vous avez expliqué à juste titre que le contribuable européen allait « payer trois fois pour le même vaccin ». Vous avez ajouté : « On est en train de se prosterner devant les industries pharmaceutiques ». Ce jugement est assez dur. Pourriez-vous préciser votre analyse des aides publiques ?

Enfin, que penseriez-vous de nous concentrer au niveau européen sur une liste plus courte de produits « critiques », et non sur les médicaments d'intérêt thérapeutique majeur ? Cette liste comporterait 100 à 150 produits, pour lesquels la production au niveau européen serait publique, afin de répondre aux tensions et aux pénuries.

**M. Marc Botenga.** – Je vous remercie pour ces questions auxquelles j’essaierai de répondre dans l’ordre.

D’abord, la proposition de la Commission européenne concernant les droits de propriété intellectuelle est un peu plus nuancée que ce que vous avez évoqué. La protection réglementaire durerait huit ans, dont six ans de protection des données et deux ans d’exclusivité de mise sur le marché. Si l’entreprise respecte les conditions de mise sur le marché sur l’ensemble du territoire européen, la protection peut durer jusqu’à douze ans.

Ce mécanisme entraîne donc une flexibilisation du régime de protection. Celui-ci peut cependant rester très étendu. Six mois de protection supplémentaires sont prévus si le médicament répond à un besoin médical non satisfait, auxquels s’ajoutent encore six mois si des essais cliniques comparatifs sont réalisés. Les deux ans d’exclusivité de mise sur le marché permettraient d’encourager l’accès au médicament partout en Europe. La Commission estime que cette mesure augmentera de 15 % l’accès au médicament, touchant environ 70 millions de personnes.

Cependant, je porte un regard assez critique sur ces mesures. Le modèle actuel des droits de propriété intellectuelle dans le secteur de la santé constitue une innovation relativement récente. Vous connaissez les accords sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), qui ont été récemment réformés. Néanmoins, avant les années 1970, en Italie par exemple, il n’allait pas de soi de donner l’exclusivité des droits sur un médicament à une entreprise en particulier. Un arrêt célèbre de la Cour constitutionnelle italienne a depuis rendu possible cette exclusivité.

Au niveau européen, le retour sur investissement des fonds de recherche attribués à l’industrie pharmaceutique a progressivement diminué. Autrement dit, pour le même euro investi dans la recherche, nous obtenons beaucoup moins de résultats que dans les années 1950. Nous sommes confrontés à une crise de l’innovation. Ce constat est partagé par la communauté académique et dans de nombreuses institutions internationales.

En réalité, nous créons des silos de données et des monopoles. Ce système n’incite pas forcément les entreprises à améliorer leurs produits au maximum. En effet, un petit changement dans leur confection peut garantir un nouveau monopole.

Je souhaiterais donc faire le choix de la science ouverte : beaucoup d’institutions académiques fonctionnent sur ce modèle, dans la recherche fondamentale notamment. En effet, ce modèle permet une recherche collaborative. L’OMS a ainsi proposé, au moment de la pandémie, la mise en place du *Covid-19 Technology Access Pool* (C-TAP) pour réunir les chercheurs et limiter les monopoles privés. Pour encourager la recherche et l’innovation, il faudrait octroyer les droits monopolistiques avec plus de prudence.

Les tenants de ces droits objectent souvent qu’ils encouragent les entreprises à investir dans la recherche et le développement. Néanmoins, il faudrait avant tout savoir quel pourcentage d’argent public ou privé est effectivement utilisé à ces fins. Les investissements et l’utilisation des fonds publics par ces entreprises restent trop peu transparents. Il faut donc imposer la transparence aux entreprises privées. De plus, la fabrication publique des médicaments permet d’avoir une meilleure vision des coûts de recherche ou de production.

Une étude présentée au Parlement européen indiquait qu’au total, pour les vaccins contre la covid-19, les autorités américaines, européennes et certaines institutions

internationales ont investi 31 milliards de dollars, à la fois dans la recherche et le développement et pour l'achat du vaccin. Néanmoins, les dépenses déclarées par les entreprises atteignent seulement 16 milliards. Ces chiffres suggèrent qu'une partie des 31 milliards a été utilisée à des fins autres que le développement et la production d'un vaccin. Cette étude a été évoquée lors de la commission d'enquête Covid, car elle pose la question fondamentale de l'utilisation des fonds publics au sein des entreprises.

Je suis favorable à plus de flexibilité afin de favoriser la recherche ouverte, tout en imposant une transparence aux entreprises afin d'obtenir des données claires et sortir d'un jeu improductif de déclarations contradictoires. Sur le fond, nous avons besoin de plus de sources ouvertes. Ce but peut être atteint à travers des licences non exclusives, par exemple, mais différents modèles existent. Les unités de recherche ne souhaitent pas, en effet, que leurs inventions soient directement accaparées par les entreprises privées.

Nous devons, au-delà de ce que souhaite la Commission, exiger une transparence totale des entreprises ayant reçu des fonds publics. La transparence des contrats est un enjeu de santé publique. En effet, le manque de transparence renforce la peur des vaccins ou de la politique pharmaceutique. La médiatrice européenne a ainsi critiqué l'échange de messages *WhatsApp* entre la Présidente de la Commission européenne et le président-directeur général d'une entreprise pharmaceutique, parlant de « mauvaise administration ».

Il est possible d'imposer la transparence, mais l'HERA a choisi de négocier les contrats en vase clos. Même le Parlement européen n'a pas eu de droit de regard, en bénéficiant seulement d'un statut d'observateur purement formel. Il a été exclu de ce mécanisme incorporé à la Commission européenne et géré avec la même opacité qu'auparavant.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Quel lien faites-vous entre ces sujets et la pénurie de médicaments ?

**M. Marc Botenga.** – Le lien entre transparence et pénurie me semble primordial. La transparence permet de prévoir les pénuries en identifiant, par exemple, les goulots d'étranglement, ou encore d'effectuer un suivi des contrats. Les États ont disposé à un moment d'un droit de regard sur les contrats vaccinaux : ce mécanisme doit être généralisé. La transparence doit également concerner la capacité productive réelle et l'exportation.

De plus, il faut tout faire pour limiter le prix des médicaments. Quand le financement est public, nous pouvons imposer des conditions d'accessibilité, comme dans le cadre d'un marché public. Ensuite, je partage votre analyse concernant le jeu entre médicaments innovants et médicaments matures. Le prix des médicaments innovants ayant bénéficié de la recherche ou de financements publics ne doit pas être fixé aléatoirement par les entreprises. En Belgique, pour sauver la vie d'un enfant, il a fallu mettre en place un financement populaire parce que le prix du médicament nécessaire était prohibitif.

Même si je ne connais pas la situation de la France, des outils sont à disposition des États comme la licence obligatoire ou « licence d'office ». La Commission européenne propose de développer une licence d'office au niveau européen. Cependant, cette piste ne doit pas affaiblir les États : ceux qui ont choisi d'ajouter cet outil à leur arsenal législatif doivent pouvoir l'utiliser.

Par ailleurs, je partage votre constat sur l'EMA : en effet, ses moyens sont insuffisants même si ses ambitions sont louables. La majorité des fonds qu'elle perçoit provient aujourd'hui d'acteurs privés. L'agence offre des services à des acteurs souhaitant mettre sur le marché certains médicaments. Je pense qu'un équilibre doit être trouvé : nous devons oser remettre les fonds publics dans l'EMA tout en exigeant une transparence. Malheureusement, ces débats sont plus prégnants aux États-Unis qu'en Europe.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – La pénurie de médicaments fait partie du portefeuille de l'EMA, et un plan de charge a été présenté. Cette institution a-t-elle les moyens de le mettre en œuvre ? Ses objectifs comprennent en effet une cartographie, la liste des médicaments essentiels, et toute une série d'éléments essentiels.

**M. Marc Botenga.** – Pour l'instant, la réponse est non. Le cahier des charges élargissant les compétences de l'EMA est sans doute une bonne chose. Néanmoins, il aurait aussi été possible de créer une agence indépendante sur le modèle de la BARDA. Dès lors que la compétence a été attribuée à l'EMA, il faut lui donner les moyens d'accomplir ses missions. Nous nous sommes rendu compte des limites d'information dont disposaient les autorités publiques : une entreprise britannique a ainsi été convoquée à Bruxelles afin d'obtenir des informations sur sa capacité de production. Nous sommes confrontés à un défaut d'informations. D'après ce que j'ai entendu, l'EMA elle-même considère ses moyens comme insuffisants.

Par ailleurs, je pense que le PIIEC peut avoir du sens. Il y a un an, un projet porté par seize pays européens avait été lancé en vue de créer un PIIEC européen sur la santé. La France en faisait probablement partie. Néanmoins, il faut faire attention à ce que ce projet soit commandé par des objectifs de santé publique. Trop souvent, les projets européens sont financés en fonction d'un projet préexistant. Ainsi, tout un lobbying se met en place concernant ce qu'est un PIIEC, menant à un marchandage entre différents groupes de pays. Il nous faut garantir que ces projets soient menés en fonction des besoins de santé publique, sans tomber dans une logique de privatisation.

Concernant l'efficacité des aides publiques, certaines entreprises reçoivent des aides publiques, mais continuent de licencier des chercheurs. Or, l'Europe a besoin d'eux, dans la recherche fondamentale comme dans la recherche appliquée. Dans un secteur aussi stratégique, il est nécessaire d'imposer la production de recherches, mais aussi le maintien de l'emploi par les entreprises. Pour être franc, j'ai été abasourdi par le licenciement de chercheurs par des entreprises recevant des fonds publics. En effet, nous disposons en Europe d'un savoir-faire qui doit être garanti par les fonds publics.

Concernant la dernière question, je veux être pragmatique. Par le passé, la production publique n'était pas fixée selon des logiques de profits, peu importe le modèle utilisé. Nous devons obtenir une garantie sur un certain nombre de médicaments. Les instituts publics du vaccin existaient encore jusque récemment aux Pays-Bas ou au Danemark. L'Espagne mène actuellement des expériences pour en créer. L'important est de commencer à agir, même avec une liste de 100 ou 150 médicaments. Néanmoins, l'UE ne doit pas seulement produire des médicaments considérés comme non rentables par les entreprises privées. En effet, les entreprises financées par des fonds publics fonctionneraient alors à perte dès le départ. Il faudra trouver un équilibre entre le besoin de financement et le nécessaire revenu des entreprises.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Merci pour tous ces éléments. La liste des produits dits « critiques » regroupe les médicaments dont nous sommes extrêmement dépendants, à cause de monopoles ou de surconsommation durant les périodes épidémiques récentes. Par définition, ces médicaments peuvent mettre en difficulté la santé publique durant des périodes circonscrites. Ainsi, la liste est forcément limitative.

Par ailleurs, l'idée du pôle public permettrait également d'obliger les laboratoires à fournir des quantités importantes de médicaments en période de pénurie. Ce programme pourrait-il être mis en œuvre au niveau européen ? Les pénuries d'amoxicilline ou de paracétamol en période d'épidémies conduisent à des situations sanitaires graves. L'Europe a un poids suffisant en termes de marché pour demander des obligations contractuelles aux entreprises : l'autorisation du médicament serait soumise à une obligation de production de la part de l'entreprise en cas de pénurie.

**M. Marc Botenga.** – Ce système a en effet du sens au niveau européen, mais il peut aussi en avoir au niveau national. De plus, la liste des médicaments essentiels de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) est beaucoup plus longue, même si les États sont encouragés à produire leurs propres listes. Je suis assez favorable à une action européenne, car elle permettrait des économies d'échelle et d'exercer un certain poids sur les entreprises.

Pour certains pays, la mise en place d'une licence d'office implique un affrontement avec des géants pharmaceutiques ayant parfois des chiffres d'affaires supérieures à leur produit intérieur brut (PIB). L'action européenne peut inverser ce rapport de forces. De plus, chaque État membre a ses forces et ses faiblesses. Les modèles proposés sont néanmoins variés. Je vous transmettrai à ce sujet l'étude présentée au Parlement européen sur l'infrastructure publique du médicament. Il est possible de mettre en réseau des dispositifs déjà existants, mais aussi de proposer un système semblable à l'Agence spatiale européenne (*European Space Agency* - ESA). Entre ces deux extrêmes, beaucoup de combinaisons sont possibles.

L'initiative européenne devrait être soutenue par les États membres en fonction des besoins qu'ils ont identifiés et de leurs capacités respectives. Tout pôle public européen doit d'ailleurs partir des réalités nationales, comme dans le cas de l'Agence spatiale européenne.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Par ailleurs, la question de la souveraineté française et européenne revient souvent concernant les pandémies. Lors de nos auditions, nous avons compris que la principale faiblesse de la chaîne de valeur de la fabrication des médicaments réside dans l'industrie chimique, qui a quitté le territoire européen. Les contraintes environnementales européennes sont en effet très fortes. Pensez-vous qu'en matière de souveraineté sanitaire, il faille développer cette dimension en priorité ?

**M. Marc Botenga.** – Ce débat sur la souveraineté et l'autonomie stratégique est notamment impulsé par la France au niveau européen. La question est complexe. La Commission, dans des secteurs comme les semi-conducteurs ou les technologies vertes, stimule beaucoup le « *fast permitting* », à savoir l'obtention rapide de permis d'installation de certaines unités de production. Les semi-conducteurs posent également des questions chimiques au niveau de leur chaîne de production. Je pense qu'il faut en effet recommencer à produire certaines substances.

Par ailleurs, je nourris davantage de doutes sur cette approche concernant les questions environnementales. Je ne crois pas que ces questions en particulier aient poussé les entreprises à délocaliser : il s'agit d'un facteur parmi d'autres.

Le même dilemme se pose également au niveau des salaires ou de la fiscalité : en cas de hausse des salaires ou de l'impôt sur les sociétés, les entreprises menacent de quitter le territoire. Il faudrait imposer une industrie européenne. La capacité des marchés publics, qui représentent 14 à 19 % du PIB européen, ne doit pas être sous-estimée. Les directives européennes permettent de soumettre ces marchés publics à des conditions de production locale. Il s'agit véritablement d'un outil à disposition des États.

Par ailleurs, les États-Unis sont parfois bien plus radicaux que nous. Ils donnent des ordres prioritaires aux entreprises en les obligeant à produire tel type de médicament ou de produit chimique. Leur loi de production pour la Défense permet de réorienter la production au nom de la sécurité nationale. Or la santé publique comporte une dimension de sécurité nationale.

Je ne pense pas qu'il faille baisser les salaires ou les normes environnementales, ou même octroyer des avantages fiscaux afin d'attirer les entreprises. Cette logique n'offre aucune garantie : les États-Unis disposent d'une plus grande capacité que l'Europe à jouer sur ces leviers financiers. Nous avons beaucoup utilisé la carotte envers les entreprises : il est temps de leur imposer certaines mesures.

Une étude menée en mars pour la Commission environnement et santé du Parlement européen sur les ingrédients pharmaceutiques actifs indique clairement qu'il faut envisager la mise en place de chaînes de production locales. Si celles-ci ne peuvent être garanties à travers des incitations, il faut les garantir à travers une production publique locale.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Votre propos est très clair. En revanche, nous laissons le marché européen être envahi par des produits dont les conditions de production ne respectent pas tout à fait nos normes sociales et environnementales. Merci beaucoup pour cet échange très riche.

**M. Marc Botenga.** – Je vous remercie une fois encore pour l'invitation.

**Mme Sonia de La Provôté, présidente.** – Nous comptons sur vous et sur les députés européens pour faire avancer les choses à votre niveau.

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

*La réunion est close à 17 h 35.*

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de Mme Alexandra Borchio Fontimp, vice-présidente -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

**Audition de MM. Marc Childs, président-directeur général, et Thierry Hoffmann, directeur général et pharmacien responsable, du laboratoire Delbert (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 14 h 40.*

- Présidence de M. Bruno Belin, vice-président -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Audition de MM. Michaël Danon, directeur du *market access* et des affaires institutionnelles, Marc Urbain, directeur Industries et Vincent Guiraud Chaumeil, directeur de la filiale *France medical care*, du groupe Pierre Fabre (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

**Audition de M. David Simonnet, président-directeur général du groupe Axyntis (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 18 h 35.*



# COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'UTILISATION DU RÉSEAU SOCIAL TIKTOK, SON EXPLOITATION DES DONNÉES, SA STRATÉGIE D'INFLUENCE

**Jeudi 4 mai 2023**

- Présidence de M. Mickaël Vallet, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

## **Audition de M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique**

**M. Mickaël Vallet, président.** – Mes chers collègues, nous débutons notre matinée de travail avec l'audition de M. Bernard Benhamou, aujourd'hui secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique (ISN).

Monsieur, dans de précédentes fonctions, vous avez été délégué interministériel aux usages de l'internet auprès du ministère de la recherche et du ministère de l'économie numérique, ainsi que conseiller de la délégation française au sommet des Nations unies sur la société de l'information.

Vous le savez, le Sénat s'est positionné depuis maintenant plusieurs années en faveur d'une plus grande souveraineté numérique européenne. Je pense, par exemple, à la commission d'enquête sur la souveraineté numérique de 2019, ou encore au récent rapport de la commission des affaires économiques sur la souveraineté.

Aujourd'hui, c'est la question TikTok qui nous intéresse et les leçons que nous pourrions en tirer pour renforcer notre souveraineté numérique, que ce soit du point de vue du droit, des infrastructures ou encore des logiciels.

Ainsi, nous nous interrogeons sur la capacité de TikTok et de la Chine à transférer et à accéder aux informations des utilisateurs européens, même si ces données sont stockées dans des centres de données européens ou nord-américains. La Chine se dote, en effet, à l'image des États-Unis, d'un arsenal juridique extraterritorial de plus en plus offensif, qui constitue un défi sur le chemin de notre souveraineté.

Avant de vous laisser la parole pour un exposé liminaire d'une quinzaine de minutes, je vais procéder aux formalités d'usage pour les commissions d'enquête.

Je dois ainsi vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal, et je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, en levant la main droite et en disant : « Je le jure. »

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bernard Benhamou prête serment.*

**M. Bernard Benhamou, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique.** – Au niveau international, ce sujet est majeur, dans ce contexte de début de guerre froide technologique sino-américaine.

Revenons sur l'objet lui-même. Les discussions sur la nature de TikTok sont nombreuses, mais l'important est de savoir comment ce réseau fonctionne. Twitter et Facebook reposent sur un graphe social, c'est-à-dire sur le fait d'associer des personnes, pour identifier les groupes de personnes avec lesquels interagir. Certains ont dit que TikTok ne reposait que sur un graphe d'intérêts. La communauté des chercheurs admet la dénomination de graphe social d'intérêts, ou *Social Interest Graph*, mêlant les deux approches, à la fois la dimension d'analyse des goûts personnels en fonction des vidéos que vous regardez, mais aussi les interactions avec les personnes. C'est un panachage de deux modèles.

Notre gouvernement a pu dire que TikTok n'est pas aussi toxique que les autres réseaux sociaux, mais ce n'est pas juste, du fait même de la structure d'analyse des données, et quelles que soient les précautions prises, à l'instar du projet Texas d'hébergement local aux États-Unis.

Ces données sont analysées de manière extrêmement fine. Elles s'intéressent au plus intime des détails de la personne. Un article du *New York Times*, en 2018, faisait état des brevets les plus « flippants » – « *creepy* » en anglais – déposés par Facebook : on y voyait toute une série de brevets sur l'analyse comportementale, le suivi en temps réel, l'analyse des goûts ou le rapprochement entre les personnes et leur consommation audiovisuelle.

Grâce à une forme de transparence, du fait des brevets déposés, on voyait bien les implications : il s'agit non pas simplement d'orienter vers une action de recommandation publicitaire, ce qui est *de facto* le métier de Facebook, mais bien de percevoir le plus intime trait de caractère, pour être en mesure d'interagir voire d'orienter, de manipuler diront certains. Voilà ce qui doit nous intéresser aujourd'hui.

Percevoir autant de données, y compris biométriques ou émotionnelles, n'est pas neutre. TikTok peut capter l'empreinte vocale et l'empreinte faciale. Les répercussions sur l'analyse comportementale sont importantes.

Kai-Fu Lee, grand spécialiste chinois des technologiques, a beaucoup travaillé sur les technologies d'intelligence artificielle (IA) ; il avait une formule amusante : « L'Ouest a développé ses innovations à partir de rien. Nous, nous allons les développer à partir de vous. » Pour la Chine, il est totalement normal de développer ses propres technologies, dans un cadre protectionniste, à partir de dérivés de modèles existants.

L'IA est l'actualité technologique du moment. Le piratage des serveurs Microsoft Exchange ne s'est pas fait à des fins d'espionnage des sociétés. Autorités américaines et chercheurs ont pu révéler que le but, depuis la Chine, était en fait d'alimenter les moteurs d'IA chinois, de manière à ce qu'ils deviennent meilleurs que leurs équivalents américains ou européens. L'IA se nourrit de données : disposer des données structurées de centaines de milliers, voire de millions d'entreprises était particulièrement stratégique pour développer des solutions alternatives. Qu'y a-t-il de plus intéressant pour une entreprise que d'extraire des données issues de l'ensemble des citoyens de la planète, en particulier dans les pays développés ?

En Chine, TikTok s'appelle Douyin, et est beaucoup plus orienté vers l'éducation, les sciences économiques et la formation que le loisir. Les données recueillies sont valorisables à plusieurs niveaux, publicitaire ou stratégique, pour développer d'autres technologies.

J'en viens à l'extraterritorialité du droit, en particulier chinois, mais aussi américain, avec la loi *Foreign Intelligence Surveillance Act* (FISA). Pour les sociétés chinoises, refuser d'extraire les données issues de TikTok est un leurre. Aux États-Unis, quand la *National Aeronautics and Space Administration* (Nasa) demande des données, aucune société ne peut refuser, sous peine de sanctions pénales très lourdes. Les promesses de non-intrusion des gouvernements ou des sociétés sont hypocrites.

Étant donné les intentions de la Chine, dans ce contexte de guerre froide sino-américaine, avec un embargo sur les technologies, l'enjeu est crucial : il y a va d'une dimension stratégique de contrôle politique des populations, avec une ultra précision des données. Par définition – je le confiais récemment à des journalistes –, ne pas utiliser ces données serait une forme faute professionnelle de la part des services chinois.

**M. Mickaël Vallet, président.** – Votre formule a fait mouche dans les milieux autorisés... Vous devriez réclamer des droits d'auteur !

**M. Bernard Benhamou.** – Cette formule me vient d'un ami qui travaillait en tant que cryptographe pour Google, et qui m'expliquait que si, dans la blockchain, qui décrypte en particulier les cryptomonnaies, la Nasa n'avait pas installé de porte dérobée, c'est qu'elle avait mal fait son travail. Par définition, ce qui est vrai à l'Est est vrai à l'Ouest. Ne prenons pas pour argent comptant les déclarations de bonne volonté des uns et des autres.

J'ai tenté de renvoyer dos à dos Amérique et Chine, mais les situations ne sont en rien comparables. Ici même, dans ces murs, à de très nombreuses reprises, je me suis prononcé contre les excès de complaisance vis-à-vis de certaines déclarations, de certaines technologies ou de certains acteurs, en particulier aux États-Unis. Cependant, ce qui se passe en Chine n'a rien à voir ; nos intérêts stratégiques sont totalement différents. Sont tout aussi différentes les valeurs que les autorités chinoises souhaitent faire prévaloir. Le document numéro 9, diffusé par le parti communiste chinois, émanant donc des plus hautes instances, rappelait le but suivant, de manière explicite : éradiquer la démocratie constitutionnelle, la séparation des pouvoirs, le principe universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la promotion de la liberté civile, le néo-libéralisme économique et le nihilisme historique, c'est-à-dire toute pensée critique qui réfute la valeur scientifique de la pensée de Mao. Nous ne pouvons en aucun cas adopter une attitude symétrique.

Je reviens un instant sur le modèle économique de TikTok. Comme la plupart des réseaux sociaux, il repose sur l'analyse des données et sur un modèle *data centric*, c'est-à-dire centré sur l'utilisation des données des personnes, perspective amplifiée par la volonté des autorités chinoises d'en faire un outil de contrôle politique. Disposer de telles facultés permet d'éradiquer toute forme de contestation à l'intérieur d'un pays, c'est-à-dire de détecter au plus tôt toute forme de remise en cause de certaines positions ou de certaines politiques publiques.

Ce principe de détection, puis de sanction, s'appelle en Chine le « crédit social », forme de notation parfaitement effrayante, parfaitement orwellienne, et qui touche la totalité des 1,4 milliard de Chinois. Le but est de noter non seulement les comportements financiers, mais aussi les comportements personnels face aux politiques sociales. Dès que vous prenez la

parole sur un réseau social pour dire des choses qui ne vont pas effectivement dans le sens édicté par le parti, la note de crédit social diminue, puis des sanctions sont prises : la personne n'a plus le droit de voyager en train ou en avion, n'a plus accès à des crédits financiers, n'a plus accès à des promotions professionnelles, et devient finalement un véritable paria. Les concepteurs de ce système, qui se sont beaucoup appuyés sur Alibaba, ont clairement affiché leur objectif : les personnes sanctionnées dans le cadre du crédit social doivent devenir des parias au sein de la société chinoise. Par définition, le modèle chinois est radicalement différent du nôtre.

Le dire n'est en rien être sinophobe, c'est simplement constater une orientation stratégique et politique. Que TikTok soit contraint dans tous les sens du terme par cette volonté politique est une évidence, si bien que le fait de ne pas se poser la question est dangereux.

Un article paru récemment dans *Le Monde* rappelle qu'en Chine même les robots conversationnels doivent être au diapason des valeurs socialistes. Toutes les sociétés concernées et les grandes entreprises disposent d'une antenne du parti communiste chinois dans leurs locaux. Elles doivent promouvoir par définition les orientations politiques, et non pas simplement économiques, du régime.

Quand elles ne le font pas, comme Alibaba, les dirigeants sont quasiment mis en résidence surveillée ou exilés. C'est le cas de Jack Ma, qui s'est réfugié au Japon, et qui a été dépossédé de la société qu'il avait créée : on l'a évincé de l'ensemble de ses activités.

Rappelons aussi l'opacité complète des algorithmes de TikTok. Héberger les données aux États-Unis ne permet en rien d'avoir accès au code – cela avait été évoqué pour Oracle, qui était censé travailler avec TikTok aux États-Unis. C'est un leurre. Les Européens et la Commission européenne l'ont constaté, au sein même du cadre européen : lorsqu'il a été question de Microsoft lors d'une action antitrust sur Windows et lors de la fusion avec Internet Explorer, Microsoft a systématiquement refusé de transférer ses codes sources à la Commission européenne, en invoquant un argument extraordinaire, consistant à dire qu'ils ne les avaient plus, tant les évolutions étaient grandes. Voilà qui est remarquable.

Réfléchir à TikTok implique de s'intéresser à des questions stratégiques, techniques, technologiques et politiques radicalement différentes.

L'application est capable d'analyser la manière dont vous interagissez avec elle et l'ensemble de vos habitudes. On peut reconnaître une personne à la manière dont elle tape sur un clavier ou à sa démarche, grâce aux capteurs d'accélération du téléphone. Cela va très loin. L'historien Yuval Harari disait, dans le *New York Times*, à propos du contrôle par les émotions, qu'il est important de se rappeler que colère, joie, ennui et amour sont aussi des phénomènes biologiques, comme la fièvre et la toux. La technologie, qui identifie tout, pourrait également identifier les rires, si entreprises et gouvernements commençaient à collecter nos données biométriques en masse ; la technologie pourrait mieux nous connaître que nous ne nous connaissons nous-mêmes, et elle pourrait non seulement prédire nos sentiments, mais aussi les manipuler et nous vendre tout ce qu'elle veut, qu'il s'agisse d'un produit ou d'un politicien.

La surveillance biométrique ferait passer le piratage des données de Cambridge Analytica pour des outils de l'âge de pierre.

De manière générale, nous avons sous-estimé l'usage qui pouvait être fait des données à des fins de contrôle des individus et des populations, alors que c'est l'obsession permanente de régimes autoritaires. Nous avons sous-estimé les conséquences de l'affaire Cambridge Analytica, dont certains pensent qu'elle a participé à l'élection de Donald Trump en 2016.

Il faut se poser la question de savoir si nous devons permettre d'extraire toujours plus de données sur les individus et si ces modèles ne sont pas devenus à ce point toxiques qu'ils doivent être remis en cause. Ces modèles économiques incitent à une forme de dissémination sauvage des données. En Europe, les affrontements à venir seront ceux entre différents types de valeurs, mais aussi entre différents types de modèles économiques. Concernant l'IA, on se demande s'il ne faut pas promouvoir des systèmes d'abonnement, et ne pas céder à une apparente gratuité qui viendrait alimenter des systèmes de recueil de données.

Ces modèles ne sont ni une évidence ni éternels : nous ne pouvons les tenir pour acquis. Ils nous exposent à des risques – voyez la quasi-tentative de coup d'État aux États-Unis. Les événements du 6 janvier ont été le fait de personnes structurées autour de réseaux sociaux comme Facebook. Les mouvements extrémistes n'existent que parce que des personnes ont pu se rassembler grâce à des affinités construites sur Facebook. C'est grâce au microciblage, au *microtargeting*, que tous les mouvements extrémistes ont pu s'étoffer.

Je terminerai en citant quelqu'un que je ne cite guère d'habitude, un certain Vladimir Poutine, qui disait que le pays qui sera leader dans le domaine de l'IA dominera le monde. Je pensais d'abord qu'il parlait d'armement ou d'économie ; il parlait en fait de contrôle politique, lui qui est un observateur acharné de ce qui se passe en Chine : il observe le crédit social, cette possibilité d'étouffer toute forme de contestation dans ce pays. Voilà ce qui l'intéresse pour rester au pouvoir.

Il existe donc un volet économique et technologique, mais aussi un volet stratégique et politique dans toutes les réflexions que nous avons à mener.

**M. Mickaël Vallet, président.** – Je vous remercie pour cette introduction très dense. Pour filer la métaphore russe, je dirais : « Que faire ? »

L'ISN a-t-il mené des travaux spécifiques sur TikTok, ou faites-vous un croisement entre la question culturelle du socialisme chinois, du comportement de l'État et du parti communiste chinois, et les nouvelles possibilités techniques ? C'est l'intentionnalité qui semble vous inquiéter. Des cas précis de manipulation ont-ils été identifiés ? Je pense à Ramón Mercader, qui a été préparé pendant des années afin de commettre son acte. Est-ce que TikTok scanne effectivement tout, ou est-ce que vous proposez une analyse globale ?

**M. Bernard Benhamou.** – Plusieurs cas de figure ont été révélés : des journalistes ont été suivis *via* la géolocalisation de TikTok, à des fins politiques, pour identifier des fuites – ce fut un cauchemar pour la communication institutionnelle de TikTok. D'autres cas ont été démontrés pour des fonctionnaires américains ou des fonctionnaires de la Commission européenne, expliquant les récentes interdictions de TikTok pour ces personnels.

Tout est lié au fait qu'un gouvernement puisse se saisir de ces technologies à des fins de pression. Pour les journalistes, il s'agit de savoir quels sont ses contacts et relations.

Nous n'avons pas mené d'études spécifiques sur TikTok, mais, lors d'un précédent rapport, sur les nouvelles technologies en Chine telles que celles utilisées par Alibaba et le crédit social. L'analyse fine, la transparence qualifiée, selon l'expression de Frank Pasquale, c'est-à-dire la possibilité d'analyser dans le détail le fonctionnement de l'algorithme, est totalement impossible pour TikTok, tout comme d'ailleurs pour Facebook – nous avons cependant accès aux brevets dans le cas de Facebook. Le degré de toxicité de TikTok est donc inconnu. Nous ne pouvons que la présager ou l'imaginer. Du fait du caractère de boîte noire – tel était le titre du livre de Frank Pasquale, *La société boîte noire*, ou *Black Box Society*, en anglais –, nous sommes très contraints.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Nous assistons à un début de guerre technologique sino-américaine. La concurrence est féroce en matière de contrôle du devenir du monde, de la société de la connaissance et de l'économie, souvent dans une logique de profit. Si Elon Musk a d'ailleurs demandé un moratoire sur le développement de l'IA, c'est pour des considérations économiques, et non éthiques – personne n'a été dupe.

L'Union européenne s'est positionnée rapidement, avec un projet de règlement sur l'IA, articulé avec le *Digital Services Act* (DSA) et *Digital Markets Act* (DMA). En l'état, les mesures proposées protégeront-elles correctement les citoyens européens utilisateurs de ces plateformes ?

Vous parlez de boîte noire. Avons-nous suffisamment accès aux algorithmes pour évaluer leur toxicité et leur dangerosité ?

Vous avez dit que nous ne pouvons pas avoir d'attitude symétrique entre la Chine et les États-Unis. Nous savons qui sont nos pays amis, mais, au demeurant, nous parlons de sociétés, non seulement des pays. Mme Nathalie Loiseau rappelait, la semaine dernière, devant notre commission d'enquête, que les plateformes américaines disposaient de failles, parfois volontairement constituées, pour autoriser l'ingérence d'États étrangers. Notre attitude ne devrait-elle pas aussi être exigeante à cet égard ?

**M. Bernard Benhamou.** – Oui, nous devons être exigeants avec tous les acteurs, sans donner l'impression d'une complaisance collective, ce qui serait la pire des réponses possible. En diplomatie, on parle de double endiguement, de *dual containment* ; cependant, le risque n'est pas le même des deux côtés.

Concernant les textes européens, je m'inspirerai de la sagesse chinoise : le diable sera dans le détail, c'est-à-dire dans l'exécution. Le projet de règlement sur l'IA doit encore être précisé, des efforts sont faits pour y intégrer l'intelligence conversationnelle. Les États-Unis freinent des quatre fers, en invoquant le refrain bien connu du frein à l'innovation.

Je relisais récemment des textes du début des années 2000 qui disaient qu'il serait inacceptable, au nom de l'innovation, de réguler ces plateformes. Or l'on sait que la régulation aurait dû avoir lieu depuis longtemps – la haute administration américaine le dit elle-même. Cependant, le lobbying forcené au Congrès a empêché toute régulation. Il fallait une loi fédérale sur les données personnelles depuis au moins dix ans.

Au-delà de l'expression de nos valeurs européennes, nous ne pouvons être uniquement défensifs. Pour beaucoup de pays, l'Europe, notamment la France, est le lieu de la régulation, mais cette régulation n'est pas suffisante. Il nous faut une politique industrielle, à l'échelle nationale comme européenne, pour développer des acteurs qui seront en accord avec

nos valeurs, dans tous les domaines, dans la santé par exemple ou la transition énergétique. Sinon, toute volonté politique et juridique sera contournée. Il nous faut créer les conditions économiques de l'existence d'une Europe qui ne soient pas simplement une communauté de consommateurs.

Malgré nos licornes, nous n'avons pas d'acteurs économiques capables de faire face aux acteurs chinois ou américains. Notre volonté stratégique politique doit s'ancrer dans une politique industrielle, et je me réjouis que notre excellent commissaire Thierry Breton se soit emparé de la question. Il ne faut pas être naïf face au protectionnisme des Chinois et des Américains. La politique industrielle n'est pas un terme du passé ; elle est indispensable pour accompagner les secteurs clefs comme l'intelligence artificielle et exister sur la scène mondiale. Nous avons un handicap majeur : nous n'existons que par la régulation.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je vous remercie pour la clarté de votre propos. Votre institut a un nom qui est en lui-même un programme politique auquel j'adhère, notamment dans sa dimension industrielle, qui est fondamentale.

Vous avez répondu à ma première question sur la législation européenne : il faudra être vigilant quant à la mise en œuvre des directives. Les États devront faire appliquer les mesures auprès de toutes les sociétés. Napoléon disait : « La guerre est un art simple et tout d'exécution. » Telle est aussi la politique.

Finalement, la réponse juridique et politique n'est-elle pas toujours en retard par rapport à l'évolution des technologies ? Avons-nous la possibilité de nous préparer et d'avoir un coup d'avance ?

**M. Bernard Benhamou.** – L'occasion qui nous réunit aujourd'hui démontre notre capacité à traiter cette question quasiment en temps réel ! L'idée que les États seraient nécessairement en retard par rapport aux technologies est commode pour certains ; cependant, je crois que nous pouvons établir des limites sans brider l'innovation. Les États, en particulier les États européens, doivent effectuer des choix stratégiques : certains grands secteurs sont essentiels pour nous, tels que la santé connectée, qui est fondamentale à tous les points de vue, la maîtrise environnementale, l'énergie, les transports, l'économie, la finance et les technologies financières, etc. Il est important d'avoir le courage d'affirmer que certaines filières sont stratégiques pour nous et que nous devons les aider tout particulièrement plutôt que de saupoudrer nos efforts sur de nombreuses filières industrielles. La décision récente de la Commission européenne sur les technologies zéro carbone est un exemple à ce titre.

De plus, cette guerre froide technologique sino-américaine prend place dans un climat de sécurité internationale très différent de celui qui régnait il y a encore deux ans. Je maintiens, à ce titre, que l'opportunité de renforcer les budgets militaires est cruciale pour les développements technologiques. L'économiste italo-américaine Mariana Mazzucato a relevé que toutes les technologies clés de l'iPhone ont été développées par la commande fédérale américaine, en particulier militaire à travers le *Defense Advanced Research Projects Agency (Darpa)* : internet, le GPS, l'intelligence artificielle, la réalité augmentée, la réalité virtuelle, etc. La loi de programmation militaire se situe encore en amont de cela, mais il est nécessaire de donner la capacité à ces technologies militaires de participer au développement de technologies civiles, encore plus qu'elles ne l'ont fait jusqu'à présent. J'ai récemment publié un texte, cosigné par de nombreux sénateurs, plaidant pour une nouvelle ambition numérique et indiquant qu'il est essentiel de développer un *Small Business Act* français et européen dans ces domaines pour aider nos entreprises à se développer par le biais de la commande

publique, ce qui a été négligé pour des raisons idéologiques de respect d'un marché libre et non faussé. Il nous faut suivre l'exemple américain et soutenir nos entreprises par des clientèles plutôt que saupoudrer de l'argent. La main prescriptrice de l'État doit se mettre au service de nos activités économiques dans ces domaines.

**M. Mickaël Vallet, président.** – Que pensez-vous de la vague d'interdiction d'installation de TikTok sur les téléphones professionnels des fonctionnaires fédéraux, de l'Union européenne et nationaux ? Est-ce cosmétique et purement politique, ou s'agit-il d'une mesure d'hygiène minimale pour les fonctionnaires ? Pourquoi cette réaction arrive-t-elle maintenant, après l'Inde, et est-ce utile d'une manière ou d'une autre, techniquement ou politiquement ?

**M. Bernard Benhamou.** – Cette tendance est corrélée à une montée en tension entre les États-Unis et la Chine sur les technologies et les actions menées par les États-Unis en matière d'embargo sur les technologies sont liées à cette situation. Il existe cependant un risque réel en matière de secret : on s'espionne entre alliés, et encore plus entre adversaires. Il est donc normal que les fonctionnaires de sécurité et les personnels militaires, puis les fonctionnaires dans leur ensemble soient concernés par une telle mesure. Il est naturel de se soucier de la sécurité de l'État – c'est bien le minimum. Quant à savoir si cela sera efficace et si les gens suivront ces directives, c'est une autre question. Cependant, le manque de transparence concernant la collecte et l'utilisation des données me conduit à considérer que ce n'est que le début.

**M. Mickaël Vallet, président.** – Vous évoquez le contrôle des populations, mais il y a environ 30 000 fonctionnaires à Bruxelles. Cette mesure est-elle inutile ou s'agit-il d'un signal à envoyer ? Qu'en est-il des grandes entreprises et des employés de sous-traitants en armement, qui n'ont pas conscience de l'importance des données de leurs téléphones et qui ne sont pas soumis à une telle interdiction ?

**M. Bernard Benhamou.** – On connaît la paranoïa de l'Union soviétique face aux actions de l'Occident, ou encore la vigilance des États-Unis vis-à-vis de Facebook. Les États, mais aussi les entreprises, sont extrêmement vigilants quant à l'image qu'ils projettent. Il y a quelques années, Facebook était considéré comme invulnérable en raison de sa richesse, mais les scandales comme Cambridge Analytica et les événements du 6 janvier aux États-Unis ont montré que de mauvaises décisions et une mauvaise réputation pouvaient avoir un impact sur les investisseurs. Or il ne faut pas oublier que, parmi les grands investisseurs des sociétés chinoises, il y a beaucoup d'Américains : Ali Baba a été fondé initialement avec des fonds américains ; l'un des premiers actionnaires du plus grand constructeur automobile chinois, BYD, est Warren Buffett. Les Chinois craignent la peur des investisseurs, avec la tension qui se crée autour de ces questions : les piqûres répétées d'un insecte peuvent parfois être plus mortelles qu'une seule morsure de serpent. Selon moi, cela a vraiment un impact sur l'image et sur la réputation des entreprises concernées. À terme, les investisseurs pourraient se tourner vers d'autres entreprises émergentes plutôt que de continuer à faire confiance à TikTok.

**M. Mickaël Vallet, président.** – Il est bon de s'assurer qu'un commissaire européen ou son directeur de cabinet ne puissent pas être menacés un jour par une puissance qui ferait du chantage sur des informations de leur téléphone, mais la force symbolique de ces mesures est donc peut-être encore plus importante.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – J’aimerais aborder les textes européens, le *Digital Services Act* et le projet de *Artificial Intelligence Act* (AIA). Leur efficacité dépendra, certes, de leur application, mais aussi de leur contenu. Ils doivent proposer des dispositifs adéquats pour encadrer les plateformes et protéger les utilisateurs. Un intervenant a mentionné devant nous hier le principe de *Safety by Design*, qui implique de réaliser des expérimentations pour mesurer les effets négatifs ou indésirables avant la mise sur le marché d’une application ou lors d’un changement d’algorithmes. Cette proposition pourrait-elle, selon vous, améliorer sensiblement la protection des utilisateurs, quelle que soit la plateforme, en particulier chinoise ?

**M. Bernard Benhamou.** – À l’évidence, oui : il est important de disposer d’études d’impact et des analyses concernant ces technologies. Un reproche souvent fait au projet d’AIA est la difficulté de réguler efficacement des systèmes dont même les scientifiques qui les développent ne peuvent prévoir les réponses. C’est complexe, mais il faut essayer. Il y a quelques années, Microsoft avait tenté de mettre en place un système équivalent à ChatGPT, qui avait dû être interrompu parce que l’on avait pu le détourner pour lui faire dire des horreurs racistes et misogynes. Les équipes de développement de OpenAI ont fait très attention pour éviter que cela ne se reproduise, bien qu’il subsiste des moyens de contournement. Ainsi, jusqu’à récemment, il était possible de faire dire à ChatGPT comment fabriquer du napalm, en maquillant la requête en souvenir d’enfance, mais cela a été corrigé. Notre capacité à éviter que les systèmes deviennent toxiques dépend de la montée en puissance de l’expertise et de l’imposition d’une transparence qualifiée du code. Il faudra que l’État développe des compétences internes et collabore avec des acteurs tiers dans ces domaines.

Toutefois, il ne faut pas se focaliser uniquement sur les dérives potentielles et oublier le paysage général. Plutôt que de limiter les dérives toxiques de certains systèmes d’intelligence artificielle, nous devrions développer les nôtres, pour ne pas être dépendants. En nous focalisant sur certaines questions, nous avons trop souvent négligé d’autres aspects importants. Les technologies ne sont pas naturelles : elles sont ce que nous en faisons ou n’en faisons pas. Nous avons laissé ces entreprises se développer sans régulation des données pendant deux décennies, et il est temps de nous demander si leurs technologies ne représentent pas un risque démocratique, d’instabilité et de polarisation, un risque pour nos vérités communes, comme le craint Yuval Harari. L’intelligence artificielle contribue à la création de systèmes tellement toxiques que l’on ne sait pas ce qui apparaîtra comme étant la vérité aux populations à l’avenir. Il se produit une démocratisation, dans le mauvais sens du terme, des outils de manipulation de masse. Je rappelle que Prigojine, souvent associé à Wagner, est non seulement lié à une armée privée, mais aussi à une ferme de trolls, c’est-à-dire à des outils de désinformation de masse, comme l’Internet Research Agency (IRA).

Nous devons absolument combattre ces outils de manipulation et de désinformation. Si nous laissons ces technologies s’installer, elles pourraient se substituer à la formation des opinions et des cultures. Comme l’a expliqué M. Harari dans un article récent, l’IA pourrait pirater le code de nos civilisations, c’est-à-dire se substituer à la formation des opinions et des cultures dans les temps à venir. Cela serait profondément inquiétant : une poignée d’individus détiendrait alors un pouvoir infini sur des centaines de millions, voire des milliards de personnes. Nous devons donc nous consacrer à cette tâche.

**M. Claude Malhuret, rapporteur.** – Nous sommes en guerre. Ce n’est pas de notre fait, et nous défendons le contraire, mais nous vivons un véritable affrontement entre les sociétés démocratiques et les régimes autoritaires ou totalitaires. Prétendant que nous ne

sommes pas en guerre, nous avons tendance à moins nous préparer, en particulier aux attaques cybernétiques, dont des événements majeurs, tels que l'élection de Trump ou le Brexit, témoignent de la réalité. C'est le cas aussi avec la situation qui règne en Afrique. Ainsi, une armée de trolls a participé à faire chasser les Français du Burkina Faso, du Mali, etc., dans lesquels ils sont présents depuis des années. De manière surprenante, nous n'avons pas réagi avec les mêmes outils. Nous commençons seulement à le comprendre, alors que ces techniques existent de l'autre côté depuis des années. Nous avons donc le sentiment d'un retard considérable. Comment analysez-vous cette situation et quelles sont les solutions pour y remédier ?

Ma seconde question va dans le même sens. Les plateformes occidentales sont interdites en Chine et en Russie, alors que ces deux États ne se privent pas d'intervenir dessus et commencent à mettre en place des plateformes comme Tiktok, ce qui constitue, à terme, une manière de déstabiliser les démocraties. Il semble que nous n'ayons pas de réaction sur ce point et que nous ne préoccupions pas de cette absence de symétrie. Comment pourrions-nous réagir ?

**M. Bernard Benhamou.** – Le problème des plateformes de réseaux sociaux tient au fait que l'on y favorise la confrontation plutôt que la réflexion. Le format de Twitter est, par nature, clastique, au sens psychiatrique du terme, de sorte que la raison, qui demande plus de temps, n'y a pas sa place. Considérer que le *fact checking* suffira à contredire les manipulations auxquelles donnent lieu les réseaux sociaux est une illusion. D'autant que chaque trimestre, Facebook efface 1,5 milliard de faux comptes, soit plus de 6 milliards l'an dernier ! La création de faux comptes peut se faire à l'échelle industrielle, avec quelques développeurs et des équipes réduites. Cela permet de donner l'impression d'un phénomène de masse là où il n'y a rien, ce que l'on désigne par le terme d'« *astroturfing* ».

Aujourd'hui, le sacro-saint principe du 1<sup>er</sup> amendement de la Constitution américaine – celui de *freedom of speech* – tend à être remplacé par le principe de *freedom of reach* : ce qui relevait du propos de comptoir devient audible et visible par des centaines, voire des milliards d'individus, ce qui est inacceptable. Or, sur des plateformes opaques, la capacité d'amplification de propos à des fins de propagande est infinie.

Il me semble que c'est sur cette capacité d'amplification des messages de haine et des messages politiques de propagande que nous devons nous concentrer. La réponse qui consiste à opposer bloc à bloc la raison et la haine ne fonctionne pas.

Les réseaux sociaux peuvent désormais être entièrement gérés par des systèmes d'intelligence artificielle qui donnent l'impression de répondre aux gens de manière parfaitement articulée, même s'il n'y a personne en face. Ainsi, Snapchat vient d'intégrer un système de réponse à ses abonnés par l'intelligence artificielle.

Il faut comprendre comment ces mécanismes se diversifient. Du fait de l'absence de barrage à l'entrée, il y a une automatisation de la parole de propagande, ainsi qu'une industrialisation et une démocratisation, dans le plus mauvais sens du terme, de ces systèmes de propagande, comme jamais auparavant.

Dès lors que nous sommes confrontés à une intelligence artificielle, suivre un mécanisme de logique ne fonctionnera pas. Nous devons inéluctablement nous interroger sur le fondement de ces plateformes et revenir sur l'exploitation forcée des données à des fins commerciales, mais aussi à des fins de propagande et d'ingérence.

Les manipulations existent partout. Notre porosité est liée non seulement au principe démocratique d'ouverture, mais aussi à une forme de naïveté technologique, et c'est sur cela que nous devons nous interroger.

**M. Mickaël Vallet, président.** – Nous vous remercions pour la précision et la densité de vos propos.

*La réunion est close à 11 h 35.*

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

### **Jeudi 11 mai 2023**

- Présidence de M. Mickaël Vallet, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 45.*

**Audition de M. Thomas Rohmer, directeur-fondateur de l'observatoire de la parentalité et de l'éducation numérique (OPEN), de Mmes Angélique Gozlan, docteur en psychopathologie, psychologue clinicienne et Milan Hung, psychologue clinicienne spécialisée dans les problématiques du numérique et des usages du jeu vidéo (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 12 h15.*

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



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'EFFICACITÉ DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

**Jeudi 13 avril 2023**

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente -

*La réunion est ouverte à 11 h 30.*

### **Audition de fédérations de diagnostiqueurs immobiliers**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Nous poursuivons nos travaux par une table ronde avec plusieurs représentants des diagnostiqueurs :

– M. Yannick Ainouche, président de la CDI-Fnaim, qui est la Chambre des diagnostiqueurs immobiliers de la Fédération Nationale de l'Immobilier, structure créée en 2007. Vous représentez environ 1 600 adhérents, qui sont des diagnostiqueurs aux profils variés, petits indépendants comme entreprises de plusieurs centaines de salariés. Vous êtes, par ailleurs, vous-même PDG du groupe Ex'im, qui compte 118 agences de diagnostics, et vous êtes également administrateur du premier bailleur social français, 3F, filiale d'Action Logement ;

– M. Lionel Janot, président de la fédération interprofessionnelle du diagnostic immobilier (FIDI), créée en 2004 et devenue en 2014 un syndicat professionnel. Vous représentez un peu plus de 1 500 diagnostiqueurs. Vous aussi rassemblez des entreprises de toute taille. Vous êtes, par ailleurs, vous-même président de la société de diagnostiqueurs L3A, basée à Malakoff ;

– M. Jean-Christophe Protais, président de Sidiane - ce qui signifie syndicat interprofessionnel du diagnostic immobilier, de l'analyse et de la numérisation de l'existant -, votre syndicat étant en quelque sorte le « petit nouveau » du secteur puisque qu'il s'est constitué il y a un peu plus d'un an, à la toute fin de l'année 2021, en réunissant un collectif de six entreprises fondatrices. Vous êtes, par ailleurs, vous-même consultant après avoir été dirigeant de plusieurs entreprises dont Qualiconsult et Apave ;

– et enfin, M. Frédéric Mirabel-Chambaud, président de l'association LDI, soit « Les Diagnostiqueurs indépendants ». Créée en 2016 contre ce que vous appelez les « re-certifications », ou certifications à répétition, votre association a réduit son activité depuis un an.

Dans vos diverses fonctions, vous représentez toute la diversité du secteur des diagnostiqueurs. Vous pourrez nous préciser ce qui distingue vos organismes et nous expliquer où vous en êtes sur le chemin de l'unité à travers une intersyndicale, proposée tant par la FIDI que par la CDI-Fnaim. Votre expertise ne se réduit pas aux diagnostics énergétiques, toutefois, c'est sur les questions de rénovation énergétique que notre commission d'enquête souhaite échanger avec vous aujourd'hui. Votre audition, dans le cadre de cette table ronde, doit nous permettre de mieux comprendre vos positions respectives sur les diagnostics et audits énergétiques ainsi que sur la professionnalisation des métiers de diagnostiqueurs et d'auditeurs énergétiques.

Quel bilan, à votre échelle, faites-vous du DPE ? Le nouveau DPE apporte-t-il réellement des améliorations ? Doit-on encore améliorer sa méthode, son mode de calcul et son évaluation ? Si oui, comment ? Faut-il davantage prendre en compte le confort d'été ? Et surtout comment assurer une plus grande qualité et une plus grande fiabilité des DPE ? Cette question en appelle une autre : elle soulève en effet l'enjeu de la formation des diagnostiqueurs et de leur responsabilité, vous pourrez y revenir.

Par ailleurs, ne fait-on pas jouer au DPE un rôle trop grand dans la politique de rénovation énergétique en France ? N'est-il pas utilisé, à tort, comme un instrument d'audit énergétique, au regard duquel sont mis en œuvre les outils de cette politique publique ?

Enfin, alors que vous réalisez déjà plus de 3 millions de diagnostics par an, comment assurer un maillage fin de nos territoires afin de garantir que tous nos compatriotes puissent bénéficier de vos offres de services ? Comment ce maillage permettra de relever le défi de la montée en charge de vos activités dans les années à venir ? Nous sommes au Sénat, cela ne vous a pas échappé, or ces questions d'égalité entre nos territoires nous importent tout spécialement.

Avant de vous laisser la parole pour répondre à ces premières questions et pour un propos introductif d'environ cinq minutes chacun, il me revient de vous indiquer que cette audition est diffusée en direct et en différé sur le site internet du Sénat et qu'un compte rendu sera publié.

Je dois également vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal, qui peuvent aller de trois à sept ans d'emprisonnement et de 45 000 euros à 100 000 euros d'amende. Je vous invite donc à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, à lever la main droite et à dire « Je le jure ».

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Yannick Ainouche, Lionel Janot, Frédéric Mirabel-Chambaud et Raphaël Eulry prêtent serment.*

**M. Yannick Ainouche, président de la Chambre des diagnostiqueurs immobiliers de la Fédération Nationale de l'Immobilier (CDI-Fnaim).** – C'est un honneur d'être devant vous aujourd'hui et une belle reconnaissance pour notre filière : l'enjeu est celui du positionnement du diagnostiqueur en qualité de tiers de confiance. Nous avons été créés il y a une vingtaine d'années pour être précisément le tiers de confiance entre les acteurs de l'immobilier et les particuliers qui achètent ou louent un bien. Tout le monde connaît la loi du 18 décembre 1996 dite Carrez - améliorant la protection des acquéreurs de lots de copropriété - qui vise à certifier la surface des logements faisant l'objet d'une transaction et les pouvoirs publics nous ont mandaté pour cette mission. Nous sommes également à la manœuvre pour vérifier la mise aux normes des installations de gaz, d'eau ou d'électricité, afin de ne pas mettre pas en péril la santé des acquéreurs ou des locataires. S'y ajoutent nos compétences portant sur les pathologies du bâtiment comme les termites, le plomb dans les peintures et l'amiante dans les murs. Ce mille-feuille d'obligations introduites ces vingt dernières années, que complète aujourd'hui le diagnostic de performance énergétique (DPE), nous a conduits à créer une offre de services qui nous place au cœur de la réflexion des particuliers quand ils achètent ou louent un bien : le diagnostiqueur est ainsi devenu un maillon important dans la connaissance du bâti.

S'agissant du sujet traité par votre commission d'enquête, je fais observer que le DPE a été introduit assez brutalement dans les politiques publiques de rénovation énergétique avec la loi dite climat et résilience. Je pense que cette loi est fondatrice de nouveaux modes de transports et de logements avec une prise en compte de sujets autrefois assez négligés comme la consommation d'énergie ou la gestion des espaces. La profession de diagnostiqueur a été projetée dans ce changement global de paradigme et il me semble, sur le plan purement technique, que les pouvoirs publics ont commis deux erreurs, dans le séquençage des évolutions. La première, à mon sens, est que la réforme du DPE a été introduite après la loi climat et résilience, ce qui a pénalisé cette dernière. Certes, nos fédérations avaient souhaité la création du DPE et, à présent, sa méthodologie est unique, invariable et beaucoup plus fiable que précédemment. Toutefois, les controverses qui ont émaillé la mise en œuvre du DPE pendant 18 mois ont télescopé le message sociétal et éco-citoyen diffusé par la loi climat et résilience : il aurait été préférable que le changement méthodologique majeur que constitue le DPE intervienne avant les débats sur cette loi car nos collègues auraient ainsi pu être formés et les acteurs publics ou journalistes s'y seraient familiarisés.

En second lieu, on a donné un rôle colossal aux diagnostiqueurs : comme vous l'avez opportunément souligné, Madame la Présidente, nous sommes aujourd'hui le bras armé de la politique publique de rénovation énergétique ; aucun bien ne se loue ou ne se vend sans DPE et pas une copropriété ou un bâtiment public ne peut se rénover sans DPE ou audits énergétiques. La position du diagnostiqueur a ainsi radicalement changé de nature : alors qu'auparavant les diagnostics étaient réalisés à titre indicatif, l'opposabilité du DPE et les exigences de la loi climat ont transformé l'activité des propriétaires-bailleurs, avec des interdictions de louer et un changement de leur relation avec les locataires différentes, si bien qu'aujourd'hui, notre responsabilité est très grande. Nous percevons bien que le ministre en charge du logement, son cabinet, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et les parlementaires sont attentifs à ce phénomène. C'est ici que se situe la deuxième erreur législative : celle de ne pas avoir réformé notre filière et de ne pas nous avoir suffisamment donné les moyens d'exister réellement. En effet, aujourd'hui nous restons souvent une profession de reconversion dont l'accès est soumis à une formation assez légère qui débouche sur une certification et un agrément. Il me semble aujourd'hui que l'ambition du Gouvernement et peut-être du législateur est de créer une véritable filière beaucoup plus organisée avec une convention collective, un accès à la formation continue ainsi qu'à son système de financement et peut-être à un véritable diplôme d'état. Aujourd'hui les jeunes ne se projettent pas dans le métier de diagnostiqueur alors qu'il manque plus de 1000 collègues sur le territoire et même 2000 selon la façon dont on imagine le futur de l'audit énergétique.

Notre métier est extrêmement valorisant : il participe à la transformation de la société, comporte un véritable intérêt écologique ou sociétal et diffuse de l'information ainsi que de la confiance. Je pense donc que nous méritons, au-delà de la simple certification existante, une vraie filière, un vrai diplôme et peut-être - même si je sais que le sujet fait parfois un peu grincer des dents - une vraie reconnaissance par le biais d'une carte professionnelle qui nous identifie auprès du consommateur. Enfin nous devrions être soumis à des sanctions spécifiques car - il ne faut pas s'en cacher - certains de nos confrères ne répondent pas aux attentes et les médias ont puissamment œuvré ces derniers mois pour le prouver. Notre existence et notre offre professionnelle résultent d'une décision du législateur, ce qui nous impose une rectitude comportementale qui doit être sanctionnée et matérialisée par une carte professionnelle. Tout ceci renvoie également à une exigence de bon emploi des fonds publics puisque, comme vous l'avez précisé, nous réalisons trois millions de diagnostics par an, ce qui représente un budget de 200 à 250 millions d'euros pour le consommateur.

**M. Lionel Janot, président de la FIDI.** – Je vais essayer d’éviter les redondances avec l’intervention précédente. La FIDI a été créée en 2004 avec un ADN bien particulier que nous avons maintenu, à savoir la représentativité de l’ensemble des acteurs, quelle que soit leur taille. Je rappelle que, dans le secteur du diagnostic 70 à 80 % des acteurs sont des entreprises individuelles ou des petites entreprises de moins de 10 diagnostiqueurs. Le reste est constitué de sociétés de 10 à 100 – ou plus – diagnostiqueurs organisées selon le modèle économique du salariat d’entreprise ou des réseaux de franchises couvrant tout le territoire. À travers cette spécificité du marché du diagnostic et des objectifs poursuivis par les uns et les autres, il faut faire émerger un intérêt commun dans ce métier qui existe depuis 25 ans. Ce métier qui porte sur la protection des vices cachés dans les transactions immobilières et le DPE doit évoluer en termes d’obligations et d’exigences à l’égard des attentes – nous y reviendrons par la suite.

Un autre élément crucial est le cheminement de l’intersyndicale, car notre profession est encore jeune et il est important que l’ensemble des acteurs puissent travailler ensemble. En effet, aujourd’hui, les pouvoirs publics, ont besoin de disposer, de notre part, de propositions issues d’un travail collectif afin de prendre les bonnes décisions face aux difficultés qui ont été évoquées et dans l’intérêt commun des professionnels ainsi que du consommateur final - locataire, acquéreur ou propriétaire puisque nos métiers accompagnent la vie un immeuble. Notre travail intersyndical collectif doit porter sur la professionnalisation, la formation la certification et les sanctions, ces différents volets faisant l’objet d’une réflexion, en particulier à la DHUP.

Le DPE, institué en juillet 2021, constitue un élément très important pour la rénovation énergétique et la neutralité carbone à l’horizon 2050 : il participe à la prise de conscience de chacun d’entre nous du poids du logement dans les émissions de gaz à effet de serre. Le dispositif DPE est aujourd’hui fiable mais il nécessite des ajustements et le premier reproche qu’on peut lui adresser est l’insuffisance des délais de préparation dont il a bénéficié. Les pouvoirs publics et les différents acteurs ont désormais besoin d’avoir des retours d’expérience pour affiner le système et le rendre plus pertinent.

**M. Frédéric Mirabel-Chambaud, président de l’association nationale Les Diagnostiqueurs indépendants (LDI).** – Je vais rentrer plus directement dans le sujet en vous présentant une synthèse rapide de l’analyse réalisée par notre association, ce qui nous permettra de répondre à plusieurs de vos questions posées.

À notre avis, la rénovation énergétique se présente comme une approche vertueuse mais elle n’est absolument pas en adéquation avec la réalité du terrain.

Tout d’abord, l’objectif de 2050, qui est de rendre tous les bâtiments énergétiquement performants - avec le label basse consommation énergétique (BBC) - est techniquement inatteignable. C’est d’autant plus vrai qu’en général, et comme vous le savez, les objectifs politiques qui programment 100 % de réussite ne fonctionnent pas souvent. Afin d’illustrer mon propos, je rappelle le cas de l’architecte qui part d’une feuille blanche pour concevoir un bâtiment d’habitation ou une villa : malgré toutes les possibilités qui s’offrent à lui pour obtenir un bâtiment énergétiquement performant ou BBC, il est fréquent qu’il ne parvienne pas au résultat souhaité. En fin de construction, lorsque nous venons effectuer des infiltrations, c’est-à-dire des tests d’étanchéité à l’air, et des contrôles finaux, nous constatons souvent que les efforts de l’architecte n’ont pas permis au bâtiment d’être tout à fait conforme à la norme BBC mais nous parvenons, la plupart du temps, à apporter les correctifs nécessaires. Par conséquent, même si on démolissait pour ensuite les reconstruire en

BBC toutes les villes et les bâtiments de France, nous ne serions pas certains d'atteindre les 100 % de conformité à la performance énergétique : cet objectif théorique est donc irréalisable techniquement et financièrement.

Soyons réalistes : certains bâtiments peuvent être très facilement améliorés pour obtenir le label BBC ; pour d'autres, cela nécessite des coûts relativement importants ; enfin, un certain nombre de bâtiments n'y parviendront jamais. On peut faire le parallèle avec le parc automobile qui, pour sa part, se renouvelle avec le temps : les véhicules évoluent, mais on ne peut pas transformer une Renault 4 CV ou une Citroën Traction en une voiture moderne.

Je signale également la forte dichotomie entre, d'une part, la vision de notre profession ainsi que la représentation du réel qu'a le ministère en charge de notre secteur et, d'autre part, le vécu de terrain. En témoigne une visioconférence organisée le 4 avril dernier avec les professionnels, la DHUP et l'Anah qu'il serait très instructif de consulter. Il y avait, d'un côté, des représentants du ministère qui estimaient que le DPE est robuste et, de l'autre, tous les diagnostiqueurs de France qui était conviés et pouvaient afficher des commentaires écrits. Parmi les messages qui défilaient, certains évoquaient par exemple le monde des Bisounours de façon humoristique et d'autres étaient beaucoup plus sérieux : la certitude est que le DPE n'est pas fiable si on écoute les acteurs de terrain. Une des preuves de ce problème de fond est qu'en Allemagne on avoisine 5 % d'efficacité. Ce ne sont ni les politiques précédentes ni l'actuelle qu'il faut mettre en cause : la difficulté est générale.

Le DPE est la pierre angulaire de la rénovation énergétique mais je souligne que celui-ci n'est pas équitable. Le traitement d'une passoire thermique située sur la Côte d'Azur ou dans les Hautes Alpes fait apparaître une vraie différence que ne compense pas la petite aide introduite dans les calculs et les algorithmes en faveur des bâtiments situés au-dessus de 800 mètres pour qu'ils soient moins pénalisés. Il reste très difficile d'expliquer à l'habitant d'une commune de moyenne montagne pourquoi le DPE de sa maison située en basse altitude et en bord de rivière ne lui permettra plus de la louer ou de la vendre tandis que son parent localisé à un peu plus de 800 mètres d'altitude dans la même commune, verra sa passoire thermique rentrer dans les clous. De plus, le DPE ne prend pas en compte la dimension patrimoniale du bâti : la seule prise en compte de la réglementation thermique conduirait presque à raser tel ou tel magnifique bâtiment. Lors d'une réunion avec la ministre Emmanuelle Wargon, j'avais évoqué la problématique de l'efficacité énergétique pour les bâtiments haussmanniens : il faudrait abaisser les hauteurs de plafond à 2,5 mètres et surtout faire ce que l'on appelle une unité E, c'est-à-dire une isolation thermique par l'extérieur ce qui impliquerait des façades lisses esthétiquement discutables dans une ville comme Paris. L'application du DPE conduirait également à une hérésie architecturale pour les maisons traditionnelles si on en venait à cacher des beaux murs en pierre de taille derrière un placo efficace en isolation thermique : certaines exceptions méritent donc d'être prises en considération.

Je réaffirme, en divergeant par rapport à certains de mes collègues, que le DPE pas fiable. Je rappelle mon intervention devant le Conseil d'État, il y a deux ans - j'ai transmis le document à vos services : j'ai plaidé au mois de mai 2021 en démontrant que l'algorithme et le logiciel prévus pour être mis en œuvre au 1<sup>er</sup> juillet ne fonctionnaient pas et que nous allions au-devant de graves difficultés. Probablement au terme de certaines transactions avec les ministères, nous n'avons pas été écoutés et, à peine trois mois plus tard, le ministère a lui-même reconnu que c'était une véritable catastrophe et qu'il fallait refaire tous les DPE réalisés en juillet, août et septembre 2021. Cette bagatelle a coûté a priori 3 millions d'euros à

l'État qui, pour avoir imposé un outil inopérant, a financé la rectification. Je fais observer que ce logiciel ne fonctionne toujours pas sans difficultés : ainsi tous les jeudis après-midi, depuis la pandémie de Covid, nous organisons une visioconférence avec les éditeurs de logiciels, les fédérations et les interlocuteurs vraiment représentatifs de la profession pour améliorer le DPE. Les dysfonctionnements subsistent désormais principalement à la marge mais il y a encore quelques mois et encore aujourd'hui, le logiciel fournissait des résultats complètement aberrants pour les petits logements d'une surface de 10, 12 ou 15 m<sup>2</sup> – attribués aux étudiants par exemple – ou les grandes maisons de 700 à 900 m<sup>2</sup>. Le travail de mise au point doit donc se poursuivre et – je le redis - on ne peut pas, en pratique, garantir la fiabilité du DPE.

Avant de vous proposer des solutions dans la suite de notre conversation, je formulerai quelques remarques en indiquant tout d'abord que la problématique est organisationnelle avec des changements trop fréquents dans les aides et les avantages fiscaux : les clients sont perdus dans la complexité, comme nous, à ceci près que cela ne relève pas de notre mission. Nous avons proposé à la DHUP de mettre en place, à la fin des opérations de DPE, un QR code pour faciliter les démarches financières des clients. Il me semble que France Rénov' devrait tenir ce rôle d'accompagnement et prendre le relais après notre travail d'expertise technique.

S'agissant de la tendance à employer les fonds publics de manière non optimale, je mentionne une publicité de MaPrimeRénov' entendue il y a à peine dix jours sur une radio périphérique. D'autres, beaucoup plus sensées, portent sur le bouquet de rénovation mais celle où on entend « *je voulais changer ma chaudière, un conseiller MaPrimeRénov m'a annoncé la possibilité de bénéficier d'une prime de 6000 euros : j'ai donc changé ma chaudière et je suis très contente* » comporte un risque de gaspillage financier. En effet, installer une chaudière neuve dans une passoire thermique est un non-sens complet : inversement, à la limite on peut chauffer un bâtiment bien isolé avec une simple bougie.

De plus, on se trompe parfois de cible : il en va ainsi de certaines associations – entendues par votre commission - qui soulignent, de façon très vertueuse sur le plan social, la nécessité de privilégier les personnes à faibles revenus ; d'autres défendent l'idée de soutenir ceux qui disposent de revenus moyens leur permettant d'engager plus rapidement des travaux. On fait ici fausse route car l'objectif est de financer non pas les personnes mais la rénovation efficace des bâtiments. Il faut en revenir à une logique d'efficacité énergétique en ciblant les bâtiments et en y appliquant des méthodes adéquates pour limiter la consommation. Depuis plusieurs années on persiste dans l'erreur fondamentale qui consiste à se fixer sur la lettre du DPE – qui s'affiche dans les agences immobilières comme un signal alarmiste pouvant empêcher la vente ou la location d'un bien - plutôt que sur sa cohérence d'ensemble et son objectif. Depuis 20 ans, je réalise à titre personnel des mesures de consommation d'énergie dans mon logement à l'aide d'un tableau Excel et je recherche, à travers les fluctuations annuelles du climat ou de l'occupation des lieux, les moyens de réduire de façon structurelle la dépense énergétique moyenne : dans cet exercice les diagnostiqueurs parviennent à obtenir des résultats convenables.

Nos préconisations doivent par exemple alerter sur l'effet limité d'un changement isolé de fenêtres dans un logement de petite surface et orienter vers un bouquet de mesures globalement plus efficaces. Au moment où une version améliorée du DPE avait été mise en place, il a fallu organiser des formations de mise à jour pour les diagnostiqueurs ; j'avais alors téléphoné à des représentants de régions qui disposaient de retours de financements importants en suggérant de nous accorder un petit supplément d'allocations pour renforcer le volet recommandations des stages conformément au but ultime du DPE. Plusieurs de mes

interlocuteurs ont trouvé le l'idée excellente, mais cette recommandation n'a jamais été suivie d'effets.

Je termine en rappelant que, sur le terrain, ce n'est pas tant MaPrimeRénov' ou l'État qui incitent les particuliers à engager des travaux de rénovation : la force motrice est souvent exercée par les banques ou le secteur privé, en particulier quand le bien immobilier sert de gage à un prêt et que l'établissement financier souhaite, en cas de défaillance du débiteur, se prémunir contre l'impossibilité de vendre une passoire thermique.

**M. Jean-Christophe Protais, président de Syndicat interprofessionnel du diagnostic immobilier, de l'analyse et de la numérisation de l'existant (Sidiane).** – Il n'est pas facile d'intervenir en dernier après mes confrères. Je rappelle que le Syndicat interprofessionnel du diagnostic immobilier, de l'analyse et de la numérisation de l'existant (Sidiane) a été créé il y a un plus d'un an maintenant : les membres qui y ont adhéré avaient besoin de se regrouper dans une entité indépendante du monde de l'immobilier pour permettre au diagnostiqueur d'exercer son métier en toute liberté : c'est un point fondamental pour nous et qui figure d'ailleurs dans le code de la construction. Ensuite, comme vous l'avez sans doute remarqué, nos membres fondateurs ont été rejoints par six adhérents ainsi que des membres partenaires représentant l'intégralité de la filière, y compris des grands laboratoires, des organismes de formation, des organismes de certification et des fabricants de matériel liés au monde du diagnostic. Enfin, nous avons mis en place une gouvernance simple et efficace rassemblant nos douze membres et notre dizaine de partenaires, ce qui nous permet d'être une force de proposition en préservant notre liberté de parole.

Je souligne que Sidiane choisit ses membres : en effet, nous n'avons pas besoin de membres complémentaires pour assurer notre viabilité financière et cela nous donne une grande liberté. Néanmoins, l'intersyndicale est une nécessité et Sidiane n'est pas une fédération autonomiste ou indépendantiste. La preuve en est que - sans l'avoir formalisé - nous travaillons avec deux des représentants assis à cette table sur de nombreux sujets et en particulier sur le diagnostic de performance énergétique (DPE). Nous avons organisé deux réunions qui nous permettront d'aboutir à une contribution commune des diagnostiqueurs, des organismes de formation et de certification sur l'évolution du DPE.

J'estime que le DPE est absolument nécessaire et j'en suis un grand supporter : en effet, père d'une grande famille, avec de nombreux enfants et petits-enfants, je souhaite léguer à ces derniers une planète où ils pourront vivre en harmonie. Je ne reviens pas sur la phase de lancement du DPE ni sur sa phase de tâtonnement ; je dirai que nous sommes aujourd'hui en phase 3 qui comporte indéniablement la nécessité d'améliorer sa fiabilité, bien qu'il ait considérablement progressé. Nous avons donc engagé un dialogue somme toute constructif avec la DHUP, parfois émaillé de quelques frictions légitimes ; nous allons, je pense, aboutir dans les semaines ou les mois à venir sur un dispositif efficace, pragmatique et supportable économiquement pour le monde du diagnostic. Ce dernier volet financier constitue aujourd'hui un point d'achoppement parce qu'il faut aussi que le diagnostiqueur puisse supporter la charge d'un nouveau DPE avec de la formation revisitée, des examens unifiés, de la surveillance et du contrôle permanent.

Néanmoins, je me fais ici l'interprète de la Sidiane pour souligner la nécessité d'une phase 4 à venir sous forme d'un schéma directeur pour enclencher un changement systémique garantissant une fiabilisation absolue. Je m'explique brièvement : pour réussir un DPE, le rôle du diagnostiqueur est bien évidemment important, et nous n'allons pas fuir nos responsabilités ; mais il fait partie d'un triptyque incontournable dont le deuxième angle est le

propriétaire. Celui-ci a un rôle déterminant dans la réussite du diagnostic de performance énergétique car il doit apporter le maximum de données ; or trop souvent, nos diagnostiqueurs sont confrontés à l'absence du propriétaire. Une telle situation est absolument à proscrire : non seulement le propriétaire doit s'engager à fournir des données au diagnostiqueur mais il doit également s'abstenir d'exercer une pression quelconque sur ce dernier - comme l'illustrent les émissions télévisées à scandale sur le DPE. Enfin, les prescripteurs indirects que sont l'agent immobilier, le mandataire et le notaire doivent également être intégrés dans cette logique. Nous proposons ainsi la mise en place d'un indice de complétude qui permettrait de mesurer les données fournies par le propriétaire par rapport aux exigences requises pour réaliser un diagnostic de qualité. Nous avons également suggéré de revoir la certification des personnes et d'introduire en parallèle la certification d'entreprise ; ce dernier sujet ne fait pas l'objet d'un consensus parmi l'ensemble des fédérations de diagnostiqueurs mais la certification d'entreprise me semble impérative pour garantir un DPE de qualité.

**M. Yannick Ainouche.** – Je rebondis sur cette intéressante proposition de triptyque pour insister sur la nécessité pour les notaires de mieux remplir leur mission de contrôle de nos certifications, des numéros d'Ademe qui sont enregistrés et des assurances souscrites par les diagnostiqueurs. Force est de constater, et je le dis sous serment, que ce rôle de vérification imparti à l'officier public n'est pas toujours parfaitement exercé et nous appelons à plus de rigueur dans ce domaine.

**M. Guillaume Gontard, rapporteur.** – Merci pour vos interventions assez précises. Vous avez surtout formulé un certain nombre de critiques en particulier sur le fonctionnement du DPE et la difficulté de tenir ses objectifs à l'horizon 2050, ce qui conduit à se demander quelles sont les voies de progrès ou, à la limite, quel dispositif pourrait remplacer le DPE. J'ai bien entendu votre suggestion de cibler les opérations sur les bâtiments où elles ont le plus d'efficacité et je souhaite vous interroger plus généralement sur les solutions que vous préconisez.

Vous avez évoqué à juste titre le rôle désormais central du diagnostiqueur dans la politique de rénovation thermique en abordant le sujet de la carte professionnelle qui pourrait se prolonger par une assermentation. On recense aujourd'hui des cas de mise en cause judiciaire de la responsabilité du diagnostiqueur et de façon générale, je souhaite vous interroger sur votre vision de l'évolution de votre profession. Cela recouvre d'abord la question de la formation : faut-il mettre en place une filière spécifique qui permettrait de définir très précisément le métier de diagnostiqueur ? Ensuite, je souhaite recueillir votre avis sur le lien entre le DPE et l'intervention du conseiller de « Mon accompagnateur rénov' » : devrait-on autoriser les diagnostiqueurs à pouvoir jouer le rôle d'un conseiller en rénovation sous réserve de l'interdiction d'être, pour le même bien, diagnostiqueur au titre du DPE ?

S'agissant des phases d'évolution du DPE, quelles modifications vous paraissent aujourd'hui souhaitables pour en renforcer la fiabilité ? Vous paraît-il nécessaire - et si oui comment - de mieux prendre en compte le confort thermique d'été qui est quasiment absent du dispositif DPE actuel ?

Les auditions que nous avons conduites sur la rénovation énergétique amènent également à nous interroger sur l'équilibre entre son caractère incitatif et obligatoire et nous avons recueilli des avis différents sur ce sujet. Est-il, selon vous, opportun d'empêcher des locations, voire des transactions, en fonction des résultats obtenus lors du DPE ? Ne devrait-on pas rendre obligatoire la rénovation thermique lors de la vente d'un bien ?

Enfin, nous avons pris connaissance de l'importance du rôle des notaires et avons prévu de les entendre prochainement.

**M. Jean-Christophe Protais.** – Vous nous interrogez sur un champ de questions très large et je vais essayer d'en cibler quelques-unes. Tout d'abord, je reviens sur la notion qui m'est chère de tierce partie indépendante. Le sujet très important est de tenter de nous dédouaner de la pression naturelle d'un propriétaire ou d'un agent immobilier en position de vendeur : une telle pression est naturelle et j'agis de la même façon à leur place ; ils veulent accélérer la procédure et, autant que faire se peut, que le résultat du DPE soit favorable. Face à cette situation, il nous semble important de mettre en place des diagnostics immobiliers périodiques, tous les 10 ans, et décorrélés de la transaction, un peu à l'image du contrôle technique automobile. Cela diminuerait la pression exercée sur le diagnostiqueur et permettrait en outre de cartographier tous les biens immobiliers y compris le nombre important de ceux qui ne sont ni loués ni mis en vente.

En ce qui concerne la surveillance du diagnostiqueur, et compte tenu de mon expérience dans le secteur du contrôle technique ainsi que dans des entreprises de l'immobilier, j'indique que les cinq paramètres permettant de garantir un service de qualité sont les suivants : la formation, la qualification, le tutorat, la surveillance et la sanction. Dans le système actuel on va certainement parvenir à uniformiser les formations en enclenchant le mouvement dès cet automne et en veillant à sa soutenabilité financière. La qualification relève pour sa part des organismes de certification de personnes : dans ce domaine, quelques améliorations sont nécessaires avec des examens unifiés ainsi que des questions standardisées et renouvelées – je considère qu'il faut s'atteler à cette tâche importante dès le mois de septembre. En troisième lieu, le tutorat, c'est-à-dire le compagnonnage, me semble un point majeur mais très difficile à développer dans la situation actuelle. Cela existe dans tous les métiers du monde comme l'artisanat, l'art, la médecine et les métiers qui débouchent sur un diplôme. Cependant, je ne vois pas comment on peut l'organiser dans les dispositifs existants. J'en viens au volet essentiel de la surveillance et permettez-moi, à titre illustratif, une analogie : le meilleur pilote de Formule 1 du monde obtiendra facilement son permis de conduire mais il faut néanmoins le surveiller car il pourrait conduire trop vite sur la route et mettre en danger les autres usagers. Il en va de même pour le meilleur diagnostiqueur du monde qui peut, s'il n'est pas surveillé, déraiser à un moment de sa carrière : je vous rassure, Madame la Présidente, il ne s'agit que d'une infime minorité dans notre profession mais qui malheureusement alimente la presse ou les émissions à scandale. Ce système de surveillance est aujourd'hui mal adressé dans les dispositifs existants, y compris les plus récents, et malgré les mesures compensatoires qui se traduisent par des contrôles documentaires ou sur ouvrage plus fréquents. L'impérieuse nécessité est d'organiser un contrôle longitudinal en continu permettant à un organisme de certification d'être à tout moment alerté de la dérive d'un diagnostiqueur. Pour arriver à ce résultat, le dispositif n'est pas simple à mettre en place mais les outils existent. On a ainsi la chance de disposer de la base de données de l'Ademe qui est le réceptacle de tous les diagnostics de performance énergétique : utilisons-la dès à présent pour détecter des anomalies évidentes de premier niveau comme la triste histoire qui est arrivée dans une société extrêmement sérieuse mais dont un collaborateur a dérapé en enregistrant 450 ou 1200 diagnostics le même jour.

Enfin, la sanction existe mais elle est appliquée de manière disparate selon les organismes de certification ; ces derniers sont payés pour exercer le rôle de censeur et ils disposent d'un référentiel ainsi que d'une accréditation par le Comité français d'accréditation (Cofrac) composé de gens sérieux. Nul besoin de dispositifs complémentaires par rapport à l'existant qui doit, en revanche, être mobilisé par tous les organismes de certification. Je

précise que nous ne sommes pas favorables à l'idée évoquée par M. Yannick Ainouche de créer une carte D de diagnostiqueur car elle ne servirait à rien, mais chacun est libre de s'exprimer sur ce point.

Quand on aura réglé ces cinq difficultés et intégré le triptyque que j'ai évoqué, on entrera dans ce que j'appelle le DPE phase 4 avec une garantie de fiabilité absolue du DPE - mais procédons par étapes avec d'abord la phase 3 à réussir dès le début de l'automne.

**M. Frédéric Mirabel-Chambaud.** – Je rappelle que le socle de notre profession est l'indépendance du diagnostiqueur et il s'agit, comme le précise la loi, d'une indépendance financière : il nous est, par exemple, interdit de posséder une entreprise de chauffage ou d'isolation.

De plus, dans une opération de rénovation, les compétences sont dispersées : si votre plombier intervient, il ne va pas changer les fenêtres et encore moins poser du « placo » sur les murs ou isoler vos combles. En revanche, le diagnostiqueur a une vision globale et indépendante : c'est lui qui arrive en premier sur le terrain, rencontre le propriétaire et peut lui apporter des conseils utiles en contredisant les préjugés ou l'inconscient collectif qui amènent le propriétaire à se contenter de modifications ponctuelles ou à croire qu'un simple changement de fenêtres suffit à isoler un logement.

Nous sommes quasiment les seuls à exercer ce rôle de synthèse puisque, par exemple, les conseillers MaPrimeRénov' ne vont pas sur le terrain. Ces derniers se focalisent sur le volet administratif de la rénovation, les aides ainsi que les avantages fiscaux et il s'agit là d'une lourde tâche.

Je fais observer que, sans prendre la place du conseiller MaPrimeRénov, le diagnostiqueur pourrait prolonger sa mission technique par une analyse des devis pour détecter d'éventuelles arnaques, surfacturations ou incohérences : ce sujet revient souvent dans les débats et il est vrai que les diagnostiqueurs ont souvent une expérience professionnelle aguerrie qui leur permettrait de remplir ce rôle. Une telle avancée nous permettrait également de conseiller les clients sur le meilleur ratio entre l'isolation et le coût des travaux : en effet, plus de 40 % des demandes de prêts sont refusées parce que les emprunteurs présentent des estimations de travaux trop élevées. L'État ne peut pas à lui seul organiser la rénovation énergétique : tous les acteurs de la chaîne doivent agir conjointement sur la base de normes pérennes et adaptées aux réalités de terrain. Pour relever ce défi, le diagnostiqueur peut, en élargissant son rôle, permettre au DPE d'atteindre ses véritables finalités, au-delà de la lettre du dispositif. Il nous arrive souvent de faire découvrir aux personnes qui habitent un logement depuis des dizaines d'années des mécanismes thermiques auxquels elles n'avaient jamais pensé ; notre intervention est beaucoup plus efficace que la simple consultation de formulaires, de sites en ligne ou de publicités pour la rénovation.

Nous pouvons enfin, sur la base de nos analyses, nourrir la concertation et apporter des retours d'expérience à l'État pour qu'il puisse prendre les mesures d'adaptation adéquates. Les diagnostiqueurs veulent faire avancer les choses car il n'y a rien de plus démoralisant, pour nous, que de constater qu'un bien immobilier faisant l'objet d'une transaction est truffé de plomb, d'amiante sur le toit et de défaillances électriques sans que personne n'enclenche des travaux : l'ADN du diagnostic et la mission qui nous a été confiée est de remédier à ce genre de situation.

**M. Lionel Janot.** – J'enchaîne rapidement avec des indications relatives à la pédagogie, le rôle des propriétaires, la responsabilité des diagnostiqueurs et leur place dans le secteur de la rénovation énergétique.

La prise de conscience des propriétaires, directe ou par le biais des professionnels de l'immobilier, a été assez rapide et j'en ai été le premier surpris. Je précise que les professionnels de l'immobilier font de la pédagogie auprès des particuliers pour leur expliquer les tenants et les aboutissants du DPE. Comme on le constate, tant que le propriétaire n'a pas sous ses yeux le DPE, il n'écoute pas, n'entend pas et ne réagit pas à nos demandes d'information. En revanche, quand le document arrive dans les mains du propriétaire ou de son représentant, tout s'éclaire et les doutes sont écartés. De ce fait, les professionnels de l'immobilier, qui jouent un rôle d'intermédiaire, sont désormais très informés des arcanes du DPE, de ses conséquences et des documents requis pour son élaboration. Cependant, quand les diagnostiqueurs doivent aller sur place et directement au contact du propriétaire – ce qui est souvent le cas - il faut alors consacrer un temps phénoménal à l'accompagnement pour lever ses doutes sur la nécessité de disposer des factures d'énergie ou autres. Je rebondis donc sur l'idée intéressante d'un indice de complétude qui permettrait au propriétaire de prendre conscience plus rapidement de la nécessité de sa participation au DPE, en nous apportant les documents utiles et en nous aidant au quotidien.

Il ne faut pas oublier que le DPE est un outil d'application générale institué par les pouvoirs publics et par l'Europe, destiné à ce que tous les logements soient comparables, quel que soit leur type ou leur année de construction, tout en générant des travaux économiquement abordables pour les propriétaires. Par conséquent, le diagnostic doit être réalisé assez vite et efficacement mais avec un coût limité. Comme nous l'avons tous dit, le DPE nécessite encore quelques ajustements en termes de fiabilité et, chaque jeudi, nous nous réunissons avec la DHUP pour y travailler. Je mentionne à mon tour le cas des petites surfaces en rez-de-chaussée ou au dernier étage qui sont encore pénalisées dans le calcul du DPE : des améliorations sont nécessaires à ce sujet même si, je le signale, les solutions techniques font défaut.

En termes de responsabilité, vous avez mentionné les décisions de la troisième chambre civile de la Cour de cassation qui incriminent les diagnostiqueurs sur différents sujets : ce type d'événement n'est pas souhaitable mais je dirai que c'est un mal nécessaire. Vous savez probablement mieux que moi que les jurisprudences évoluent en moyenne tous les dix ans, comme le font observer les avocats : tel est le cas dans le secteur du diagnostic où les décisions de justice après avoir eu tendance à être à charge commencent à devenir plus pragmatiques. En matière de DPE, compte tenu de la façon dont les choses ont commencé, on risque de voir surgir d'autres condamnations mais je rappelle que le diagnostic est opposable et que nous devons y faire figurer des informations précises. Il faudrait relier la certification, à la problématique des assurances : celle-ci est obligatoire pour notre profession mais le nombre d'acteurs en charge de l'assurance de responsabilité civile professionnelle se réduit considérablement et il n'y a plus que deux acteurs sur le marché du diagnostic, pas tant sur l'activité de performance énergétique que sur le volet amiante sur lequel les appétits des acteurs ont reculé. Pour autant, les diagnostiqueurs se sont professionnalisés et sur le DPE, il devient nécessaire de relier la mise en cause de la responsabilité des diagnostiqueurs, les assurances, la certification et les possibilités de sanctions plus drastiques de la part des organismes de certification.

Je ne reviens pas sur les propos du président de la SIDIANE qui a souligné l'importance de la formation et surtout du tutorat ; en pratique, on constate effectivement

qu'un DPE bien fait nécessite d'assimiler les bons réflexes pour rentrer les bonnes informations factuelles et, sur ce point, le compagnonnage est plus efficient que les formations à distance. Par ailleurs, le contrôle statistique longitudinal par le biais de l'ANAH me paraît tout à fait réalisable et permettrait de repérer, dans un premier temps, les abus ainsi que les diagnostiqueurs qui se contentent de répliquer toujours la même note de DPE.

S'agissant du positionnement du diagnostiqueur, je souligne tout d'abord que le monde de la rénovation énergétique foisonne et, pour le propriétaire, c'est devenu compliqué - entre le DPE, « Mon accompagnateur Rénov' », les CEE... - et ils ne savent plus à quelles aides ils peuvent prétendre. Certes les choses se mettent en place mais je pense que le plus important, c'est de pouvoir gérer les fonds publics en évitant le saupoudrage et sans perdre de vue la pertinence des travaux qui sont réalisés. Je n'aborderai pas ici l'aspect financier du contrôle - en particulier celui des CEE qui nous paraît nécessaire - mais j'estime souhaitable que certains diagnostiqueurs puissent se spécialiser dans la logique énergétique. Je rappelle que la communauté du diagnostic s'est orientée vers trois métiers : tout d'abord, le diagnostic immobilier d'ensemble en cas de vente ou de location ; ensuite, les problématiques avant travaux sur l'amiante et le plomb ; et plus récemment, l'énergie, sur laquelle le secteur s'organise au fil du temps, avec des compétences souvent acquises en amont par leur expérience antérieure.

Je termine en abordant le DPE collectif qui va devenir un sujet majeur : on ne dispose pas pour l'instant de recul sur cet outil qui est en phase de lancement et nous dialoguons beaucoup avec les syndicats. Le DPE collectif est obligatoire et autonome mais sa logique le situe également dans le cadre du projet de plan pluriannuel de travaux avec le Diagnostic technique global (DTG). Notre participation est prévue pour le DPE collectif et nous avons demandé à la DHUP de créer, comme c'est le cas pour le DPE individuel, une commission pour y remonter les informations, affiner l'outil et améliorer la pertinence du DPE collectif.

**M. Yannick Ainouche.** – Je vais m'efforcer d'éviter les redondances, d'autant que je m'associe à l'essentiel des interventions de mes collègues. Néanmoins, je souhaite apporter une note d'optimisme car votre commission d'enquête a pour sujet principal l'efficacité de la politique publique : le DPE en est un des maillages et les diagnostiqueurs en sont le bras armé. Le rapport de la Cour des comptes, consacré en particulier à l'efficacité de MaPrimeRénov, décrit le processus de déroulement des travaux de rénovation - qu'ils soient gérés par un organisme public ou un particulier - en soulignant à juste titre que, très souvent, quand vous faites appel à un artisan ou un menuisier, il vous vend des fenêtres ; pour sa part, le chauffagiste vous recommande de changer la chaudière et le maçon vous parle d'isolation par l'extérieur. La Cour des Comptes constate au final que plus de 70 % des sommes allouées par l'État au titre de MaPrimeRénov financent des éléments de confort plutôt que des économies d'énergie permettant de diminuer l'empreinte carbone du logement : je fais ici observer qu'on pourrait utiliser le DPE non seulement dans les transactions immobilières mais aussi comme un indicateur absolu à chaque fois qu'on effectue des travaux. Dès lors qu'une enveloppe est prévue par l'État, il faudrait qu'un tiers de confiance puisse préciser le panel de travaux qu'il convient de réaliser sans se limiter à des opérations ponctuelles dont mes confrères ont montré la relative inefficacité. Il me semble important que votre commission d'enquête puisse s'interroger sur la pertinence de l'allocation de l'argent du contribuable à la rénovation énergétique et je pense que le diagnostiqueur peut être un acteur clé pour améliorer la performance dans ce domaine. J'entends moi aussi les critiques des médias mais nous constatons tous que le DPE est en train de progresser et le regard de la DHUP sur notre filière évolue positivement car l'administration ressent également la pression qui accompagne la

mise en œuvre de cette politique. Il est fondamental que notre filière évolue et nous comptons sur le législateur pour accompagner nos efforts de transformation en un vrai métier reconnu par tous.

Je rappelle que nous avons 34 centres de formation agréés ainsi que 13 organismes de certification – avec une possibilité de passage de l’un à l’autre en cas de difficulté : notre filière et, par ricochet, la politique publique de rénovation méritent mieux. Faut-il que nous soyons assermentés ? Je laisse le soin au législateur d’en décider mais, à tout le moins, notre profession doit être beaucoup mieux organisée avec un vrai métier identifié par un diplôme, assorti de responsabilités et structuré par une entité fédérale - le mécanisme du Conseil de l’ordre n’étant désormais plus d’actualité en droit européen.

Je trouve aberrant que notre filière nous forme dans une économie exclusivement marchande. Dans nos multiples centres de formation, on paye non pas tant pour apprendre le métier de diagnostiqueur que pour maximiser ses chances de certification. De plus, parmi les nombreux organismes de certification, on choisit parfois celui qui – sans me livrer à un propos blessant - semble le plus attractif. Le décalage entre ce système marchand et nos activités qui sont au cœur de l’efficacité de la politique publique me paraît anormal. Il nous faut absolument un vrai diplôme et une vraie organisation de la filière. Nous avons également besoin, comme les autres métiers, de formation continue obligatoire - d’une durée de 14 à 21 heures par an - pour nous adapter aux évolutions législatives, technologiques et professionnelles, ce qui suppose que nous puissions avoir accès aux financements auxquels les filières professionnelles peuvent prétendre.

Je rappelle aussi, pour rester optimiste, que le DPE est un formidable outil que beaucoup nous envient. C’est la tendance à la réduction de la consommation d’énergie qui anime la philosophie historique du DPE : une signalétique comportant sept classes ou « *ranking* » de A jusqu’à G a ainsi été définie, par laquelle le législateur a signifié sa volonté de progresser dans la sobriété énergétique. Par analogie, le contrôle technique automobile a relégué dans le passé les véhicules qu’on apercevait capot ouvert et émettant des fumées noires. Comme vous le savez, l’État impose également, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, la tenue d’un carnet d’information du logement (CIL) qui s’inscrit dans le changement de paradigme souhaité par la loi climat résilience. Le CIL sera également un formidable outil dont l’utilité se manifesterait progressivement dans le temps – étant entendu que la rénovation énergétique du pays se déroulera pendant 30 ans - et dont la philosophie est proche du DPE périodique.

Certes, en 2050, tout ne sera pas réglé et le DPE subira inéluctablement quelques critiques, principalement de la part des propriétaires désormais contraints de faire des travaux. N’oublions pas cependant que ces mesures sont protectrices du locataire et combattront les abus auxquels se livrent certains bailleurs. Je souligne d’ailleurs, devant la commission d’enquête, qu’aujourd’hui notre filière est de plus en plus sollicitée par des locataires qui se plaignent du froid et de l’absence de DPE.

On perçoit donc des grincements de dents de la part des propriétaires mais il faut assumer le changement de législation. Demain, la commission d’enquête pourra peut-être formuler des recommandations pour encourager fiscalement les dépenses de travaux, éventuellement en perfectionnant la loi dite Balladur qui autorise l’imputation du déficit foncier sur le revenu global. On peut également envisager de sanctionner la non réalisation par le bailleur des travaux requis en plafonnant les loyers ou en les réduisant. On peut imaginer un recours à de nombreux outils dissuasifs et, sans nier les tiraillements, je ne suis pas de ceux qui pensent que les logements seront vides d’ici deux ans. Les banques sont

également des acteurs majeurs pour accompagner la rénovation énergétique et pourraient proposer de nouveaux véhicules financiers : je mentionne ici l'existence de l'Éco-prêt à taux zéro dit « éco-PTZ » et l'obligation de verdissement des investissements à hauteur de 30 % imposée par le régulateur bancaire. Les banquiers prêteurs doivent pouvoir se fonder sur des éléments très précis et le DPE répond à cette exigence car ce petit outil de diagnostic est abordable, rapidement élaboré et fiable : ce n'est pas un audit énergétique complet mais le DPE donne une première indication et on ne peut pas négliger son importance pour les 22 millions de biens immobiliers de France. À mon sens, on ne devrait pas pouvoir bénéficier d'aide publique ou de financements bancaires sans DPE préalable au lancement de travaux de rénovation énergétique.

En conclusion, nous travaillons intensément et nous avons été projetés au cœur de l'actualité alors que nous étions invisibles. Nous sommes parfois devenus un point de crispation ou d'échauffement et on nous fait porter beaucoup de torts. Cependant, notre filière est consciente des enjeux : on avait coutume de dire que l'immobilier est avant tout une question d'emplacement, il faut également aujourd'hui prendre en compte le DPE.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Vous nous avez indiqué qu'il manque aujourd'hui environ 1000 diagnostiqueurs sur le territoire. Or la demande de DPE suit une courbe ascendante. J'entends bien vos suggestions sur l'amélioration du dispositif de formation et l'organisation de la filière mais, dans l'immédiat et à court terme, comment répondre aux demandes de DPE qui vont continuer à augmenter avec ce déficit de main-d'œuvre, si j'ose dire, et en tout cas de diagnostiqueurs sur l'ensemble du territoire ?

Par ailleurs, comment s'établissent les liens entre les professionnels que vous êtes en matière de diagnostic immobilier ou de DPE et les auditeurs énergétiques ?

**M. Jean-Christophe Protais.** - S'agissant de votre première question, il manque effectivement 1000 diagnostiqueurs mais la filière s'adapte. Je ne connais pas de clients ayant besoin aujourd'hui d'un diagnostic de performance énergétique et qui ne soient pas adressés : ça n'existe pas.

Par ailleurs, il est prévu que les diagnostiqueurs de performance énergétique, avec une formation complémentaire et une certification - qu'elle soit personnelle ou d'entreprise – puissent également réaliser des diagnostics, mais pas seulement : vous connaissez comme moi le décret et le projet de décret sur l'information et la compétence et je ne suis pas inquiet sur la capacité à trouver des personnes pour réaliser des DPE et des diagnostics énergétiques.

Je souhaite aborder le point numéro 11 du questionnaire écrit que vous m'avez transmis et qui m'interpelle. Il s'agit de se demander si la certification d'entreprise va améliorer ou dégrader la qualité par rapport à la certification de personne. Je suis pour ma part convaincu que la certification d'entreprise va dans le sens de l'amélioration de la qualité parce qu'elle apporte une réponse aux cinq points que j'ai évoqués, contrairement à la certification de personnes qui n'en traite que trois et ne résout pas les deux volets portant sur le tutorat et la surveillance. Il est vrai que la certification d'entreprise n'a pas été une très grande réussite dans le cas du label RGE – « reconnu garant de l'environnement » – mentionné dans votre document mais on trouve aussi de vrais succès et je pense ici à la certification d'entreprise mise en place par nos amis et clients désamianteurs. Le monde du désamiantage est ainsi passé en l'espace de dix ans d'une profession d'artistes - pour être courtois - à de vrais professionnels aujourd'hui grâce à la certification d'entreprise.

Vous nous interrogez aussi sur la capacité des grandes entreprises de diagnostic à répondre aux besoins en ruralité et je rappelle que, par chance, notre profession est protéiforme : elle se divise en quatre catégories avec des indépendants, adossés ou pas à des réseaux de franchise, des « *pure players* » et des bureaux de contrôle. C'est la typologie des acteurs dans le monde du diagnostic. Que ce soit pour des gros, des petits ou des moyens projets, en zone urbaine ou rurale, il y aura toujours une réponse à la demande de diagnostic. Il en va de même dans d'autres métiers et j'observe sur la base d'exemples concrets que dans les zones isolées on ne trouve pas facilement d'indépendants et ce sont parfois de grandes structures qui s'organisent pour répondre à la demande. Je refuse de mettre en opposition les gros et les petits car la richesse de notre profession est d'être plurielle. Je ne sais pas si le secteur évoluera dans un sens ou une autre et ce n'est pas le rôle d'une fédération de s'en préoccuper. Je me demande également si les pouvoirs publics doivent s'intéresser à la taille des entreprises car la seule contrainte est de fournir un travail de qualité. Je réaffirme donc haut et fort que selon moi, comme le prouvent d'autres métiers, les entreprises grosses ou moyennes peuvent intervenir en milieu rural.

**M. Lionel Janot.** – Le maillage national de diagnostiqueurs est satisfaisant et apporte une réponse avec des temps d'attente assez réduits. Cependant, il est parfois difficile d'expliquer au propriétaire que notre intervention nécessite un délai d'une semaine plutôt que de deux jours quand il n'y a pas d'urgence particulière. Si on acceptait ce schéma d'intervention, il n'y aurait plus aucun problème de pénurie car l'estimation du déficit de 1 000 diagnostiqueurs reste relative et varie d'une région à une autre et les temps d'attente pour les différents diagnostics restent relativement réduits. Le problème n'est donc pas véritablement le manque de ressources en diagnostiqueurs et en tout cas pas dans l'immédiat. Il faut ici faire le lien avec la formation car on constate l'arrivée de candidats issus d'univers qui n'ont rien à voir avec celui du diagnostic et qui ne sont pas en capacité d'être formés rapidement ni a fortiori de travailler conformément aux exigences de qualité. Nos besoins en diagnostiqueurs sont donc permanents mais pas urgents.

S'agissant de la certification, je rappelle tout d'abord que notre écosystème s'est essentiellement constitué avec des indépendants et des petites entreprises sur l'ensemble du territoire. La certification n'est intervenue que dans un second temps, quand il a fallu professionnaliser et organiser le métier. La certification de personnes est un mécanisme bien particulier qui présente à la fois des avantages et des défauts et nous essayons de l'améliorer. La mettre en parallèle de la certification d'entreprise ou instituer un double système de certification de personnes et d'entreprises va certainement modifier l'écosystème des diagnostiqueurs. Il est difficile d'affirmer que l'un des modes de certification est meilleur que l'autre car ils sont différents et tout dépend des individualités. J'affirme que si le chef d'entreprise ne privilégie pas la qualité du travail, l'activité en subira les conséquences, quelles que soient les personnes qui interviennent. La certification de personnes a le mérite, pour sa part, même en l'absence de sanctions, de s'accompagner de contrôles permanents mais ça ne règle pas tout. Le choix entre la certification d'entreprise ou de personnes dépendra de la volonté du législateur : il s'agit de savoir si on souhaite une offre de marché composée d'entreprises différentes ou alors concentrée sur quelques entreprises de taille nationale. Dans d'autres domaines d'activité, un petit nombre d'entreprises certifiées employant un grand nombre de salariés se partagent le marché. Tel est le cas pour l'organisation de l'offre dans le contrôle technique automobile et il faut être conscient que le choix par le législateur de la certification d'entreprise conduirait notre écosystème à évoluer dans le même sens.

**M. Frédéric Mirabel-Chambaud.** – Je précise tout d’abord que notre association n’est pas opposée à la certification mais qu’elle souhaite plutôt la remplacer par un dispositif plus efficace.

S’agissant du risque de pénurie de diagnostiqueurs, je partage l’avis de mes confrères : aujourd’hui, on s’adapte sans difficulté.

Par ailleurs, j’attire votre attention sur la nécessité pour les diagnostiqueurs de repasser ces certifications tous les sept ans. Personne n’imagine d’imposer une telle exigence aux médecins aux avocats ou à n’importe quelle profession. Cela risque d’aggraver l’hémorragie de diagnostiqueurs qui se profile dans les prochaines années. En effet, beaucoup de nos adhérents sont simultanément à un an ou deux de la retraite et en fin de certification ; ils vont certainement hésiter ou renoncer à repasser une certification - d’ailleurs coûteuse - dans 6 ou 7 domaines pour continuer leur activité pendant un an en se disant « *ça me coûte trop cher ; j’arrête* ». Les difficultés surgissent également en milieu de carrière pour les salariés, voire pour les indépendants. Je rappelle, en effet, que l’on doit réussir six examens – plomb, amiante, électricité, DPE gaz et termites pour les régions qui en sont infestées - : dans le cas où on échoue à l’un d’entre eux, il est difficile d’expliquer au client qu’il doit s’adresser à un confrère pour une seule des composantes du diagnostic et le salarié, quant à lui, risque de perdre son emploi.

Aujourd’hui nous parvenons à répondre à la demande mais l’avenir est très incertain : aujourd’hui, comment attirer un jeune vers notre métier en lui disant que s’il débute à 20 ou 25 ans et qu’il cesse son activité à 64 ans, il devra réussir tous les 7 ans, 6 modules et donc passer plus de 30 fois des examens couperets ; s’il est à son compte, il risque de perdre son travail, pouvant ainsi mettre en danger sa famille. Comment voulez-vous faire rentrer des jeunes dans cette profession-là ? Face à cette situation, nous préconisons depuis plusieurs années - comme nous vous en avons informée, Madame la Présidente, il y a déjà deux ans - une certification renforcée au départ, incluant une vérification sur le terrain qui fait défaut aujourd’hui. Je mentionne que j’ai dirigé une entreprise de 70 personnes en maçonnerie mais que quand je me suis retrouvé seul sur le terrain pour effectuer ma première expertise, je me suis senti réellement inquiet. Un an après cette certification renforcée, il faudrait aménager un contrôle pédagogique - qui ne soit pas une sanction – mais dont le but serait d’ancrer les bonnes habitudes méthodologiques, par exemple en conseillant d’inspecter le tableau électrique avant les prises de courant. Par la suite, le dispositif que nous proposons serait complété par des formations adaptées aux évolutions normatives et techniques. C’est une logique similaire à celle dont témoigne un ami chirurgien en indiquant qu’il repasse pas ses diplômes de médecine tous les 7 ans mais doit suivre des formations régulières sans quoi ses connaissances seraient obsolètes au bout d’un ou deux ans. Il faut donc remplacer le bachotage actuel par des formations continues efficaces.

Nous avons également besoin d’organiser notre profession qui est encore jeune – elle est née voici une vingtaine d’années - et le défi est aujourd’hui énorme, en particulier pour monter en compétence, comme en témoigne l’intérêt de votre commission d’enquête sur ce sujet.

**M. Yannick Ainouche.** – Je m’associe pleinement aux interventions précédentes et je constate que nous sommes globalement d’accord, avec des temporalités un peu différentes. Il n’est pas souhaitable que notre filière qui a été créée dans une logique marchande de la formation et de la certification ne puisse se maintenir en activité qu’en repassant des certifications. C’est une hérésie, car nos collaborateurs connaissent très bien

leur métier ; la formation continue est en revanche très importante pour muscler la formation initiale et peut-être même faut-il créer un vrai diplôme. Pour que l'État puisse demain continuer à jouer son rôle catalyseur dans la rénovation énergétique, il faut qu'il puisse s'appuyer sur une filière d'opérateurs à la fois très bien formée, intègre et indépendante vis à vis à des aléas marchands.

Nous sommes bien conscients de ne représenter qu'un tout petit maillon de la grande chaîne de l'efficacité énergétique et nous donner la parole, c'est aussi nous responsabiliser encore plus pour nous réformer et nous adapter à la nouvelle ère initiée par la législation.

Je souligne l'importance de l'allocation des fonds publics doit être soigneusement contrôlée pour garantir l'efficacité économique et politique, sans quoi les équilibres ou déséquilibres anciens vont perdurer. Certaines associations de propriétaires contestent la fiabilité des diagnostics ou des travaux, vilipendent certaines normes éco-citoyennes, et critiquent le fonctionnement de la DHUP ou de l'Ademe. Face à ces lobbies, la force de la loi climat et résilience nous entraîne et nous responsabilise tous. Comptez sur nous pour être au rendez-vous et nous structurer car nous n'existons que parce que vous l'avez décidé et pour appliquer les normes sur les territoires ruraux et urbains.

En réponse à votre question sur la nécessité de recruter 1 000 nouveaux diagnostiqueurs, je souligne que notre profession doit faire face à la difficulté soulevée par sa pyramide des âges. À 80 %, nos effectifs sont issus d'une reconversion professionnelle : souvent, ils ont décidé de changer de vie à 45 ou 50 ans pour se lancer dans une activité indépendante ou donner plus de sens à leur parcours et se sont formés pour devenir diagnostiqueurs. Je signale qu'une grosse partie de cette première vague de diagnostiqueurs des années 2000 va partir à la retraite : heureusement – et pour terminer sur une note un peu plus humoristique - les deux années supplémentaires introduites par la réforme des retraites vont nous donner un peu de souffle. Très clairement, je pense que le gouvernement doit aussi réfléchir aux formations et aux budgets de formation de Pôle emploi pour permettre à d'autres candidats au métier de diagnostiqueur de se former. Enfin, on ne doit pas se limiter à la reconversion et l'Éducation nationale doit nous aider à créer un titre professionnel pour donner de la visibilité à nos métiers et les rendre plus attractifs pour nos enfants et petits-enfants : j'espère bien qu'avant de partir à la retraite à 64 ans, j'entendrai un jeune dire lors d'un dîner en ville la phrase : *« je veux devenir diagnostiqueur, parce que c'est un beau métier »*.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Au terme de ces paroles optimistes et encourageantes, je vous remercie tous très sincèrement d'avoir participé à cette intéressante table ronde. Vous pourrez par la suite suivre, si vous en avez l'occasion, nos travaux et nous devrions rendre notre rapport assorti de recommandations à la fin du mois de juin, sur notre thématique à large spectre

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

*La réunion est close à 13h30.*

**Mardi 9 mai 2023**

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente -

*La réunion est ouverte à 15 heures.*

**Construction - Audition (sera publié ultérieurement)**

*Ce compte rendu sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 16 h 45.*

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente -

*La réunion est ouverte à 17 h 00.*

**Rénovation du parc social - Audition (sera publié ultérieurement)**

*Ce compte rendu sera publié ultérieurement.*

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

**Audition de M. Gilles Vermot Desroches, directeur du développement durable de Schneider Electric (sera publié ultérieurement)**

*Ce compte rendu sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 19 h 30.*

**Jeudi 11 mai 2023**

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**Rôle des collectivités territoriales dans la rénovation énergétique - Audition (sera publié ultérieurement)**

*Ce compte rendu sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 12 h 15.*

*- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente –*

*La réunion est ouverte à 14 h 00.*

**Ingénierie locale - Audition (sera publié ultérieurement)**

*Ce compte rendu sera publié ultérieurement.*

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

**Rôle des architectes dans la rénovation énergétique - Audition (sera publié ultérieurement)**

*Ce compte rendu sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 17 h 00.*



## MISSION D'INFORMATION SUR L'AVENIR DE LA COMMUNE ET DU MAIRE

**Mardi 9 mai 2023**

- Présidence de Mme Maryse Carrère, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Audition de MM. Laurent Dejoie, vice-président du conseil régional des Pays de la Loire, représentant Régions de France, et Claude Riboulet, président du département de l'Allier, représentant l'Assemblée des départements de France**

**Mme Maryse Carrère, présidente.** — Nous avons souhaité entendre le point de vue des départements et des régions sur l'avenir des communes et des maires, par la voix de M. Claude Riboulet, président du conseil départemental de l'Allier, qui intervient pour l'Assemblée des départements de France (ADF), et, par visioconférence, de M. Laurent Dejoie, vice-président du conseil régional des pays de la Loire, qui interviendra pour Régions de France.

Vos associations représentent les deux autres niveaux de collectivités territoriales. Votre analyse et vos réactions sur le sujet qui nous occupe nous intéressent à plusieurs titres : comme acteurs et observateurs de la vie locale, et comme partenaires des communes.

Quel regard portez-vous sur la situation actuelle des communes, sur leur place dans l'organisation territoriale et sur leur avenir ? Qu'en est-il des collaborations entre vos collectivités et les communes ? Quelles politiques mettent-elles en œuvre à destination de ces dernières ? Avez-vous connaissance de bonnes pratiques ou de dispositifs d'aide aux communes leur permettant de faire face aux difficultés et aux défis qu'elles rencontrent ?

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** — Nous observons, dans le cadre de notre mission, que le département a un lien historique avec les communes et que les régions jouent à leur égard un rôle majeur d'accompagnement, notamment en termes d'ingénierie et de prise en compte des particularismes territoriaux, alors même qu'il est de plus en plus question de différenciation — nous l'avons vu lors de nos déplacements dans la Somme, les Vosges, en Haute-Garonne ou en Ille-et-Vilaine —, au travers de politiques contractuelles. Quelle est, selon vous, la nature du lien qu'il convient de renforcer entre ces deux échelons et les communes ? Quels sujets relèvent, d'une part, des départements et des régions, et, d'autre part, du champ législatif ? Quelles sont vos attentes ? Nous évoquions ainsi la semaine dernière, avec le président François Sauvadet, l'épineux sujet de l'eau qui nécessite à la fois une agilité très forte et la capacité de répondre aux problématiques territoriales et locales, alors que l'on attend cet été un niveau de sécheresse record.

**M. Claude Riboulet, président du conseil départemental de l'Allier, représentant l'Assemblée des départements de France.** — Tout d'abord, une remarque sémantique sur l'intitulé de la mission d'information : « Avenir de la commune et du maire en France ». J'observe que vous distinguez la commune et le maire ? Cela n'exprime-t-il pas la préoccupation que l'un disparaisse avant l'autre ? La démission d'un certain nombre de maires en exercice depuis la mandature 2020 pourrait nourrir cette crainte quant à l'avenir de l'institution « commune »...

Il faut replacer la question de l'organisation et de la place de la commune par rapport aux autres collectivités dans le contexte qui existe depuis la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « Chevènement », un quart de siècle qui constitue selon moi une période de « tectonique des plaques » : les plaques de l'organisation territoriale de la République décentralisée se sont entrechoquées, parfois brutalement, entraînant des ondes de choc, des séismes, voire des répliques, la commune ayant été l'une des institutions les plus chahutées.

Pendant des décennies, et même depuis la Révolution française, l'articulation entre communes et département était simple : la commune était l'échelon de proximité ; la préfecture était généralement située à une demi-journée de cheval ; le chef-lieu de canton était l'échelon intermédiaire. J'observe que l'échelon de proximité est toujours le plus adéquat pour porter une politique publique, l'échelon supérieur respectant l'autonomie de l'échelon inférieur : c'est le principe de subsidiarité. En revanche, lorsque l'échelon supérieur, en l'occurrence le département, est sollicité, le principe de suppléance s'applique pour accompagner et aider la commune. Ce dispositif a été bousculé par la création des intercommunalités.

On a pensé un temps que l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) serait le partenaire le plus logique de la commune, en lieu et place du département.

Certains EPCI ont eu une évolution intégratrice, vidant les communes d'une partie de leur substance et de leur capacité d'action, avec une compétence transférée à l'échelle intercommunale. J'observe à cet égard une anomalie : l'intercommunalité, qui n'est pas une collectivité territoriale au sens constitutionnel, est la dernière strate à bénéficier d'un double pouvoir de fiscalité directe locale, avec la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et la cotisation foncière des entreprises (CFE).

Dans d'autres cas, des intercommunalités de projets ont émergé, l'objectif étant de faire à plusieurs ce qu'une commune ne pouvait faire seule, dans l'intérêt d'un bassin de vie et d'un territoire : dans ces conditions, les communes ne sont pas accompagnées, mais une autre entité fait « à leur place ».

Le grand tournant a eu lieu de 2015 à 2017, à l'occasion des grandes politiques de réorganisation territoriale et de la mode du « XXL » : l'apparition de très grandes régions et de très grandes intercommunalités. Celle-ci a consolidé le rôle et la place des départements, échelon d'articulation à vocation stratégique entre les très grandes régions et le bloc communes-intercommunalité. Or le périmètre n'étant plus celui des bassins de vie, les communes ont pu avoir le sentiment d'un déclasserement.

En 2019, lors du mouvement des gilets jaunes, l'utilité de l'ultraproximité du maire est clairement apparue. Si le département est, selon le président Sauvadet, la collectivité « du dernier kilomètre », la commune est celle « du dernier mètre ». Comme le dit le président du Sénat, les maires et les conseillers municipaux sont les élus à portée d'engueulade. Par ailleurs, la crise sanitaire de 2020, du premier confinement jusqu'aux premières campagnes de vaccination, a aussi montré la pertinence des communes.

La commune a donc été ballottée entre l'ancien pacte passé avec le département et son nouveau statut. Quoi qu'il en soit, c'est toujours vers elle que l'on se tourne, ce qui pose la question de l'articulation des politiques publiques davantage en termes de périmètre de bassin de vie et de subsidiarité qu'en termes de périmètre administratif. Je prendrai l'exemple

de l'eau : si l'eau relevait d'un quelconque périmètre administratif, on le saurait ! La seule réalité qui vaille est le bassin versant.

Je défends donc la commune comme étant un échelon incontournable de premier niveau, mais je considère aussi que le département est un point d'ancrage auquel elle peut rester arrimée sans risque d'être lâchée en rase campagne.

**M. Laurent Dejoie, vice-président du conseil régional des Pays de la Loire, représentant Régions de France.** — De mon point de vue — je fus maire de 1995 à 2014 d'une commune de 25 000 habitants de l'agglomération nantaise, Vertou, et vice-président non exécutif de Nantes Métropole —, l'intitulé de votre commission est un message d'optimisme pour l'avenir de la commune.

Dans les années 2000, il y eut une tentative de ringardisation de la commune. D'aucuns disaient qu'il fallait substituer au triptyque « communes-départements-État » celui d'« intercommunalités-régions-Europe ». Ce mouvement a duré jusqu'à la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite NOTRe ; comme à chaque fois que des excès se produisent, le rééquilibrage est intervenu. Le constat que la commune était un échelon indispensable a été largement accru par l'effet de la crise sanitaire, qui a montré l'importance de la commune en tant que premier échelon de la démocratie et du maire, première personne au contact de nos concitoyens.

Cette mission d'information est bienvenue parce qu'il reste beaucoup à faire. Si les atteintes au rôle des communes se font aujourd'hui plus discrètes, elles sont parfois plus efficaces. J'en veux pour preuves la disparition de la taxe d'habitation, la stabilité des recettes, lesquelles sont très encadrées, et l'augmentation des dépenses : la situation financière des communes ne s'améliore pas.

Pour ce qui concerne les compétences, les plus stratégiques sont orientées vers l'intercommunalité ou vers d'autres collectivités ; quant à celles d'hyperproximité, qui sont souvent les plus coûteuses, les plus difficiles à mettre en œuvre et les plus « risquées », elles relèvent de la commune. Il arrive ainsi que des compétences aussi importantes que l'urbanisme et le logement lui échappent totalement — les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) sont de plus en plus fréquents —, tandis que les contraintes se multiplient, à l'instar du « zéro artificialisation nette » (ZAN). Le maire a de moins en moins d'influence pour l'attribution des logements sociaux.

Une menace pèse sur la commune et le maire : la judiciarisation de la vie publique, au travers des recours administratifs, notamment en matière d'urbanisme, et des attaques contre les élus, qui deviennent des cibles dans tous les domaines.

L'inflation normative est toujours aussi prégnante. On pouvait lire, déjà, dans un rapport du Conseil d'État de 1991 : « Quand le droit bavarde, le citoyen ne lui prête plus qu'une oreille distraite. » La situation ne s'est pas beaucoup améliorée.

Il convient de clarifier l'articulation entre la commune et l'intercommunalité, et les pouvoirs que peut conserver le maire au sein de celle-ci, avec des différences de traitement selon la taille : lorsque le nombre de communes regroupées dans une intercommunalité est faible, le poids de la ville-centre est très important à tous points de vue ; lorsqu'il est élevé, il se produit une dilution du pouvoir qui redonne des pouvoirs aux communes, même les plus petites.

Du point de vue des régions, l'articulation avec les communes se passe bien. Pour certaines compétences, elles ont directement affaire à l'intercommunalité, notamment en matière économique. Parfois, du fait des fonds structurels et d'investissement européens (FSIE) que les régions ont la responsabilité de distribuer, des liens directs peuvent être rétablis avec les communes.

Dernier péril : il se peut que l'on ne trouve plus de volontaires pour exercer les fonctions de maire ou d'élus municipaux. Dans ma région, par exemple, les démissions sont de plus en plus nombreuses. Il y a en effet eu un décalage entre les attentes des élus et la réalité des missions qu'ils ont à accomplir, du fait de la limitation de leurs compétences. Par ailleurs, certaines catégories socioprofessionnelles – monde de l'entreprise, professions libérales – ne sont plus représentées parmi les mandats municipaux en raison d'un excès de contraintes, notamment en termes de transparence, et de judiciarisation. Enfin, le non-cumul des mandats a eu un effet désastreux à cet égard, car il induisait une perte de pouvoirs.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Certains ont en effet eu la tentation d'installer un « couple à trois » entre l'intercommunalité, la région et l'Europe. Avec le retour de la notion de proximité, aujourd'hui revendiquée, il s'agit de rendre service à nos concitoyens.

L'intercommunalité est une strate utile en ce qu'elle permet de faire naître et de mutualiser des projets qui ne pourraient être portés par les seules communes. Or certaines intercommunalités créent de la complexité. Dans la Somme, par exemple, une forme de recentralisation a été opérée. Comment réinstaller, au niveau régional ou départemental, une proximité, un accompagnement utile et pragmatique de la commune, notamment en matière d'ingénierie, compte tenu de la complexité de la politique d'appels à projets de l'État que subissent les maires ?

Le lien entre les collectivités et l'État, et donc entre la commune et l'État – au niveau des directions régionales –, est compliqué, ce qui explique le découragement de certains élus qui ont l'impression que l'avenir s'écrit sans eux. La fronde grandit : les maires, qui ont besoin d'un État accompagnateur et non d'un État censeur, expriment leur ras-le-bol.

**M. Claude Riboulet.** – Dans les grandes villes, avec les maires d'arrondissement, et dans les communes nouvelles, il y a des maires délégués. Y aura-t-il, demain, une uniformité de la fonction de maire, ou bien des responsabilités différenciées ? Je rappelle à cet égard que les communes nouvelles étaient un contre-feu allumé par l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) pour éviter une disparition massive et brutale des communes.

Quelle vision avons-nous de la France de 2030 ? Une *start-up nation* ? Un pays fondé sur le modèle britannique avec quelques centaines de communes, ou bien sur celui des communes nouvelles ? La réponse qui sera donnée à cette question doit s'inscrire dans une continuité de temps. Le système ne peut pas changer tous les quatre ou cinq ans. Ce que les lois de réforme territoriale n'ont pas réussi à faire, les lois de finances successives l'ont accompli insidieusement, en malmenant l'organisation territoriale.

Les intercommunalités sont chronophages pour les élus, qui passent leur temps dans des réunions où il est difficile de faire entendre sa voix. Dans ce cadre, les départements ont un rôle à jouer pour l'ingénierie territoriale. Voilà moins de dix ans, l'État se retirait de l'ingénierie, passant le relais aux intercommunalités. Je plains les sous-préfets, dont j'ai

toujours défendu le travail, tant l'administration territorialisée de l'État est réduite. Auparavant, les sous-préfectures étaient le premier guichet de soutien et d'appui du maire. Aujourd'hui, elles sont dévitalisées. Les départements ont donc pris la main sur l'ingénierie : 80 % des départements ont des agences techniques, des pôles d'ingénierie, des syndicats mixtes, etc.

L'actuel Président de la République nous a annoncé lors de son premier mandat le grand retour de l'ingénierie de l'État, au travers de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), et ce à l'échelle régionale, comme si la région était le périmètre des services déconcentrés de l'État le plus accessible aux territoires... Il faut donc clarifier la situation pour savoir qui s'occupe de l'ingénierie, d'autant que les besoins des maires en la matière n'ont jamais été aussi importants.

Par ailleurs, les départements appliquent souvent le principe de suppléance dans le domaine sanitaire – aide à l'installation de médecins, voire de vétérinaires, en zones rurales. Heureusement, la loi NOTRe, qui a supprimé la clause générale de compétence des départements et des régions, est appliquée de façon souple dans les territoires.

Les départements subventionnent et contractualisent avec les territoires. Sans les subventions d'aide à l'investissement qu'ils accordent, les communes auraient du mal à s'en sortir. Ces financements bénéficient parfois aussi aux intercommunalités, notamment dans le domaine de l'immobilier d'entreprise ; c'est le cas dans mon département. Pour résumer, ingénierie, soutien financier et contractualisation, suppléance parfois : il n'y a rien de neuf par rapport à la subsidiarité.

**M. Laurent Dejoie.** – Il faut faire respirer la relation de la commune avec son environnement, en intégrant dans la loi des dispositifs permettant d'aérer les transferts de compétences. Par exemple, dans une agglomération, la voirie serait gérée par l'intercommunalité mais pas d'autres domaines. Il s'agirait de diviser la compétence, conventionnellement, entre la commune et l'intercommunalité, afin de réattribuer à la commune un certain nombre de pouvoirs, par exemple la collecte des déchets.

Il conviendrait aussi de relancer l'aspect contractuel des relations entre communes, intercommunalités, départements ou régions. Il faudrait davantage de contrats, négociés puis exécutés, entre personnes publiques car la loi, omniprésente, pose un certain nombre de difficultés. Mais cette « aération » doit être proposée par le législateur et le Gouvernement.

**M. Claude Riboulet.** – Je partage pleinement cette idée d'un renforcement du contrat. Les collectivités savent contractualiser entre elles, sur plusieurs années, ce que l'État ne sait pas faire. Je prendrai un exemple : le département de l'Allier a créé, bien avant le programme Petites Villes de demain, un dispositif de reconquête des centres villes-centres bourgs, qui s'adresse à toutes les communes et dont les trois piliers non négociables sont l'habitat, la vitalité et le cadre de vie. Ce dispositif permet d'accorder jusqu'à 3 millions d'euros de subventions du département. Son objectif est de donner le temps aux communes de mûrir leurs projets et de permettre une contractualisation et un appui financier pluriannuel du département pour les mettre en œuvre.

Quelle commune peut s'engager dans un programme Petites villes de demain sans avoir une visibilité au moins à trois ans des moyens budgétaires qu'elle pourra mobiliser ? Je défends, pour ma part, une territorialisation des politiques publiques. On a besoin de services

déconcentrés de l'État efficaces, puissants et libres, et de collectivités également libres et puissantes. Laissons les préfets, sous-préfets, présidents de département et présidents d'intercommunalités territorialiser les politiques publiques ! Permettons aux préfets d'utiliser la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), de les rendre fongibles si des projets le justifient, et de contractualiser avec les territoires ! Il suffit que l'État décentralisé et territorialisé le prévoie au travers des lois de programmation. Cette logique de contractualisation doit porter sur des ambitions partagées, dans une certaine durée, ce qui est tout à fait faisable.

Pour ce qui concerne la différenciation des politiques publiques à l'échelle des territoires, prévue par la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification, dite loi 3DS, je ne sais pas qui en France a réussi à la faire. Prenons l'exemple des intercommunalités et de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) : si la moitié de la population d'un département souhaitait que celui-ci assume cette compétence, un accord local devrait être possible pour que tel soit le cas, dans une logique de libre administration des collectivités entre elles. Il faut donner de la souplesse.

Pour ma part, je regrette le conseiller territorial car, pour la première fois, un même élu, légitimement désigné par l'électeur, ayant une double casquette, pouvait décider quelles politiques allaient mener le département et la région, sans que l'État central impose sa loi à chacun. Il avait les pieds sur terre – les décisions opérationnelles – au sein du département, et la tête dans les étoiles – les grands schémas stratégiques – au sein de la région. Ce système était plus fluide.

**Mme Cécile Cukierman.** – Je vous remercie pour vos interventions respectives. L'instauration du conseiller territorial répondait à une logique de renforcement de l'échelle intercommunale, régionale et européenne, et je ne suis pas certaine que l'échelon de proximité qu'est le département en serait sorti renforcé.

Aujourd'hui, les régions comme les départements ont des compétences qui concernent directement les communes : les premières, l'aménagement du territoire ; les seconds, la solidarité, qui n'est pas que sociale, mais également territoriale. Comment pouvons-nous repenser collectivement les rapports entre collectivités ? La commune, le département, la région ne sont pas des poupées gigognes ; elles forment plutôt un triangle : les trois collectivités sont liées, et le maire devrait pouvoir s'adresser au département ou à la région de façon plus fluide qu'aujourd'hui. Actuellement, pour les questions assez simples, le maire interpelle le conseiller départemental, qu'il connaît et qui est disponible ; pour les sujets plus complexes, il se tourne vers la région, dans une démarche qui revêt un caractère plus solennel, comme s'il s'adressait à un échelon supérieur, alors même que, selon les projets, le financement le plus important peut être celui de la région, mais aussi celui du département.

**M. Jean-François Rapin.** – J'évoquerai la relation entre départements et régions, sans aborder la question du conseiller territorial, qui résoudrait aujourd'hui de nombreux problèmes. On constate que la région, le département et l'État sont tous les trois parties prenantes de presque tous les projets, malgré les lois de décentralisation qui auraient dû renforcer la vision en silos. Tant mieux pour les communes !

Lorsqu'une commune veut mettre en œuvre un projet, elle a trois interlocuteurs : la région, le département et l'État. La mutualisation de la DETR, de la DSIL et du fonds vert est donc une excellente idée ! Pour faciliter la vie des maires, il faudrait mettre en place un dossier unique car les communes souffrent d'un manque d'ingénierie, et ce dans un contexte

de raréfaction des fonds publics. Dans l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer, dans le Pas-de-Calais, les demandes de DETR représentaient 6 millions d'euros, pour seulement 2 millions à servir : le sous-préfet a renvoyé les communes vers la région et le département. La question des fonds reste donc prégnante. J'y insiste, les départements et les régions peuvent-ils faciliter la vie des maires ?

Nous avons tout de même fait des erreurs stratégiques majeures : je pense à la suppression de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar). Dans ma région, Xavier Bertrand est en train de recréer une Datar régionale, sous la forme d'une agence de prospective, afin de réfléchir à l'avenir du territoire.

Enfin, j'évoquerai la distribution des fonds par les départements et les régions. Dans ma région des Hauts-de-France, certains dispositifs étaient centrés sur les intercommunalités, auxquelles il revenait de choisir les projets dans les communes. Les présidents d'intercommunalités tiraient tout à eux, ce qui a posé problème.

**M. Laurent Dejoie.** – Sur le partage des compétences, Mme Cukierman évoquait le social, un domaine dans lequel la région est extrêmement peu présente. Dans le cadre du conseil économique, social et environnemental régional (Ceser), les représentants des associations de la solidarité nous demandent d'intervenir dans ce domaine, qui n'est pas vraiment le nôtre. Faut-il rétablir des clauses de compétence générale ? Je ne le crois pas : il n'est pas mauvais de déterminer des compétences par niveau de collectivités, même s'il faut « aérer » le tout.

Sur l'ingénierie, je partage les préoccupations qui ont été évoquées. En matière de fonds européens, nous avons l'obligation de dédier une partie de l'enveloppe à l'ingénierie du projet, y compris dans la commune ou l'intercommunalité destinataire des fonds. Il faudrait peut-être prévoir que les communes puissent bénéficier d'un service d'ingénierie qui leur serait totalement dédié.

**M. Claude Riboulet.** – La loi NOTRe et la suppression des clauses générales de compétence étaient censées faire voler en éclats le millefeuille territorial, et notamment les financements croisés. Or on constate aujourd'hui, que l'on soit demandeur ou contributeur, que nous sommes revenus à la situation antérieure.

**Mme Cécile Cukierman.** – La loi de finances nous a encouragés à faire comme avant !

**M. Claude Riboulet.** – Sans évoquer un rétablissement *stricto sensu* de la clause générale de compétence, il aura fallu moins de huit ans pour se rendre compte que mettre fin aux financements croisés n'avait aucun sens – d'autant qu'ils n'avaient pas cessé.

Personnellement, je n'aime pas la notion de chef de filat, un pur produit de la loi NOTRe destiné à faire passer la pilule de la suppression de la clause générale de compétence. Je préfère parler soit d'« autorité organisatrice », comme pour les transports, soit de pilote. L'idée de faire contractualiser davantage les territoires et l'État entre eux est très intéressante : la question de savoir qui est le chef de file, l'ensemblé ou le pilote ne sera plus importante car c'est l'intelligence qui primera.

Madame Cukierman, je suis d'accord avec l'image du triangle. On doit se demander qui est le plus à même d'accompagner un projet, ce qui dépend de la taille de celui-

ci. Pour financer 300 mètres de voirie communale, la participation du département suffit ; en revanche, pour un centre aquatique ou une piscine, la région doit intervenir.

Rappelons-nous de la situation confuse qui avait suivi la séquence électorale de 2014-2015. En mars 2014, les élections municipales ; en mars 2015, les élections départementales et en décembre, les élections régionales. Il a fallu attendre la fin du premier semestre 2016 pour connaître les axes prioritaires des régions et des départements et pouvoir vraiment agir... Cette séquence m'a laissé un très mauvais souvenir. En 2020-2021, nous avons moins perdu de temps.

**Mme Cécile Cukierman.** – Il y a eu moins de changements de majorités.

**M. Claude Riboulet.** – Je n'irai pas jusqu'à dire qu'il faut aller vers une logique de *midterms*, comme aux États-Unis, et prévoir un regroupement avec un bloc d'élections locales, mais il faut éviter les distorsions de temps entre la séquence municipale et les séquences départementales et régionales.

Je ferai un plaidoyer *pro domo* : l'ADF estime que les départements pourraient être la collectivité des réseaux et des infrastructures – routes, haut débit, et pourquoi pas les ordures ? – en raison de la complexité, du coût et de la technicité de ceux-ci. La commune doit rester le lieu du serviciel, avec les services aux familles et aux personnes en situation de fragilité, le département continuant à assurer pleinement son rôle de financeur des allocations individuelles de solidarité (AIS).

La seule strate qui a gardé la clause générale de compétence est celle qui peut parfois être la plus fragile d'un point de vue budgétaire – je pense aux communes rurales. Pour ma part, je pense qu'il faut revitaliser les chefs-lieux. La carte de 2015 nous a privés d'un maillage territorial, celui des chefs-lieux de canton, pour l'accès en moins de vingt minutes aux services minimums. Il s'agit d'un enjeu majeur, singulièrement dans les territoires ruraux. Il ne faut pas s'étonner que les votes deviennent extrémistes dans les campagnes : ce sont non pas des fachos, mais des fâchés – des oubliés, des abandonnés. Le seul rempart à ce sentiment d'abandon, de relégation ou de désertion, c'est de redonner du poids au chef-lieu.

L'intercommunalité ne remplacera jamais le rôle particulier du chef-lieu en termes de proximité. Certaines communes ne pourront jamais être « multiservices » : santé, commerces administrations, etc. S'il faut imaginer un type particulier de commune à horizon 2030, ce serait celui d'une commune qui assure davantage de centralité : présence d'un collège ou d'un lycée, piscine, infrastructures sportives de qualité, pôle multimédia, maison pluridisciplinaire de santé, marché... Dans mon département, j'ai contractualisé avec les chefs-lieux. Le schéma départemental d'accessibilité des services au public prévoit un accès en vingt minutes ; il faut parvenir au quart d'heure. La commune de 150 habitants n'aura pas tous ces services, mais l'accès à un minimum de serviciel doit être possible en moins de quinze minutes. Nous aurons ainsi apporté une réponse au mouvement des gilets jaunes et à ceux que j'appelle les fâchés.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Un mot en réaction aux propos que vous avez tenus sur la territorialisation de l'action publique. C'est la philosophie que nous avons tenté de porter sur un texte qui est, selon nous, largement inabouti : la loi 3DS. Le Sénat avait notamment défendu la gestion différenciée des compétences au sein de l'intercommunalité,

pour davantage d'agilité, car nous sommes convaincus que les élus savent ce qui est bon pour leur territoire.

*Idem* sur la question des enveloppes de l'État. J'irai même plus loin : il ne faut pas que le préfet aille piocher dans les dispositifs, mais qu'il opère une fongibilité. Il faut faire, à l'échelon des départements, des pactes avec l'État, comme cela a été fait dans les Ardennes. Pour la loi 3DS, il a fallu se battre pour qu'après moult négociations, nous parvenions à faire notifier la DSIL par le préfet de département – mais cela reste une faculté soumise à l'autorisation du préfet de région. C'est exactement comme pour les financements croisés, que l'État appelle aujourd'hui de ses vœux ! Tout cela est une vaste hypocrisie. La variable d'ajustement, c'est toujours le maire.

**M. Claude Riboulet.** – Et un peu le département !

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les agences de l'eau ont décidé de ne plus aider les communes isolées, alors les départements prennent parfois la relève – c'est le cas dans mon département de l'Ardèche, *via* la DETR. Rien ne se fera demain sans l'accompagnement par les départements et par les régions de la strate communale, voire intercommunale.

Si les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) chutent, les ressources des départements, et par conséquent l'investissement, se verraient particulièrement affectés. La véritable différence entre, d'un côté, l'ingénierie de la région et du département et, de l'autre, celle de l'État, c'est qu'il n'y a plus de financement derrière la seconde, si ce n'est épisodiquement un peu de DETR. Rien ne se fait sans les collectivités ! Mais entre quinze et vingt départements sont aujourd'hui dans des situations financières qui les empêchent d'assurer cet accompagnement. Il pourrait en aller de même demain pour les régions si l'on ne réfléchit pas à la péréquation.

Vous avez fait référence au discours du Président de la République ; pour ma part, je me souviens du lancement ici même au Sénat en juillet 2017 de la Conférence nationale des territoires, qui devait se pencher sur cette question. Alors quelle péréquation pour demain ? Pour moi, la déconcentration a un sens profond : or elle n'est souvent pas assez aboutie. Vous avez, à juste titre, rappelé le rôle essentiel des sous-préfectures. Si l'on rouvre des sous-préfectures sans moyens humains, elles sont obligées d'en référer aux directions régionales de l'État, ce qui est une source d'inertie face au besoin d'agilité des collectivités. La crise sanitaire et le covid ont montré le besoin de réactivité, laquelle existe du côté des collectivités, mais pas assez du côté de l'État, dès lors que les décisions échappent aux préfets de département ou aux sous-préfets.

Pour avoir une véritable action déconcentrée ou territorialisée, il faut une nouvelle étape dans la déconcentration accompagnée d'un réarmement de l'État territorial, singulièrement dans les sous-préfectures.

**M. Laurent Dejoie.** – Je ne suis pas du tout opposé à l'idée de péréquation. Mais je voudrais aller plus loin parce que nous sommes confrontés – c'est peut-être une particularité dans l'ouest de la France – à des dotations calculées sur des bases faibles. Il faudrait davantage de transparence sur ces calculs.

Le problème est de trouver le bon périmètre. J'ai le souvenir que toutes les régions s'étaient mises d'accord sur un système de péréquation, que le ministère des finances n'a malheureusement jamais accepté. Le dispositif reste toujours soumis à l'autorité de l'État.

**M. Claude Riboulet.** – Je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur Rapin, sur la structuration des services déconcentrés de l'État. Une préfète de l'Allier m'a dit, en évoquant les pouvoirs des directions régionales, qu'elle avait « l'arme atomique », c'est-à-dire la délégation de signature – les directions régionales n'ayant de pouvoir que par délégation de signature du préfet de département. Il faudrait déjà commencer par le rappeler à chaque préfet de département aujourd'hui !

Sur la péréquation, que nous reste-t-il ? Les départements ont fait le travail entre eux, avec le fonds de 1,6 milliard d'euros des DMTO, ce qui n'est pas rien !

Les départements n'ont plus aucun pouvoir en matière de recettes : ils sont tributaires à 100 % des dotations de l'État, qui nous donne une estimation en mars-avril, laquelle sera confirmée en octobre et éventuellement rectifiée en janvier de l'année suivante... Alors même qu'en cas de contrôle, la chambre régionale des comptes commence par demander le plan pluriannuel d'investissement (PPI) et la programmation pluriannuelle de fonctionnement (PPF)... Avant de parler de péréquation, il faut évoquer l'importance d'assurer une stabilité des ressources.

Les régions ont beaucoup plus de souplesse budgétaire que les départements, car lorsque nous avons financé les solidarités humaines, personnel compris, nous en sommes presque à 60 % de taux de rigidité. Le budget des puissants départements ou métropoles sont comparables à celui des régions.

Sur la fiscalité, je vais battre ma coulpe : il est vrai que, lorsque les départements avaient une autonomie fiscale, nous n'avons jamais levé d'impôts pour financer des projets à hauteur de dizaines de millions d'euros. On se contentait de quelques millions d'euros pour boucler un financement sans dégrader l'épargne.

Il faudrait aussi simplifier les lignes de recettes, qui devraient être au nombre de trois : une dotation de fonctionnement, une dotation liée aux compensations des politiques assumées pour le compte de l'État, et une dotation d'investissement. Actuellement, on compte plutôt sept ou huit lignes... Si l'on n'est pas inspecteur général des finances, il est difficile d'équilibrer le budget d'une collectivité !

La République française doit faire confiance à ses collectivités. En Allemagne, les *Länder* ne sont pas tous égaux en termes de budget, mais un territoire peut se tourner vers l'État fédéral en cas de besoin. Aujourd'hui, dans notre pays, quand une collectivité frappe à la porte de l'État car elle se trouve face à une difficulté ou qu'elle doit porter un projet qui sort de l'ordinaire, elle n'obtient jamais de réponse !

Je veux terminer en évoquant la philosophie de l'impôt, un débat totalement escamoté. L'impôt sur le revenu est lié aux revenus du travail ou des placements. La TVA est un impôt sur la consommation. Les droits de mutation portent sur la constitution du patrimoine. Le foncier bâti est un impôt strictement patrimonial. Il faut se demander ce que l'on veut taxer – les revenus, la consommation, l'accession au patrimoine, le patrimoine existant – et ce que l'on veut financer avec, avant de se poser la question de l'autonomie des collectivités ou de la péréquation.

Enfin, alors que nous atteignons des sommets en matière de dépenses d'argent public, les Français n'ont jamais été aussi insatisfaits des services publics. Comment en sommes-nous arrivés là ? La péréquation n'est pas le sujet, car les recettes sont par définition inégalitaires d'un territoire à l'autre.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Vous avez pris l'exemple de l'Allemagne : la Bavière produit une richesse de plusieurs milliards d'euros qui fait l'objet d'une péréquation avec le *Land* de Berlin. Autre exemple : la métropole de Lyon perçoit le versement mobilité, mais les ressources humaines de cette collectivité ne sont pas suffisantes pour répondre aux besoins en matière de développement économique. Il faut chercher plus loin, dans l'Allier, en Ardèche, dans la Loire, en Isère... Il faut penser les transports à une échelle supramétropolitaine, ce qui est aussi une forme de péréquation. La péréquation se pense à l'échelle des territoires, alors qu'il y a trente ou quarante ans, elle l'était essentiellement à l'échelle départementale.

**M. Claude Riboulet.** – Elle l'est toujours pour partie.

**M. Mathieu Darnaud, rapporteur.** – Les pactes entre métropoles et territoires sont un exemple de péréquation au niveau des territoires. Le ruissellement ne se fait pas naturellement. Or, selon moi, la métropole doit irriguer l'*hinterland* ou le territoire interstitiel.

**Mme Maryse Carrère, présidente.** – Nous partageons une grande partie de vos constats et de vos analyses. Le trio département-région-commune doit permettre d'accompagner la commune, d'impulser de la vitalité dans nos territoires et de développer les emplois. Le département des Hautes-Pyrénées donne près de 10 millions d'euros de subventions à des collectivités, surtout des communes, ce qui représente au final une dépense de 25 à 30 millions d'euros dans l'économie locale, en circuit court avec nos artisans et nos entreprises.

Sur les financements croisés, l'État a eu du mal à supprimer ce qu'il avait lui-même réclamé : aujourd'hui, sans ces crédits, il ne pourrait pas intervenir dans bien des domaines.

**M. Claude Riboulet.** – Nous essayons de prendre soin de l'argent public. Les subventions européennes n'entraînent pas de dette puisque l'Europe n'emprunte pas, sauf pour le plan de relance. Pour les subventions de l'État en matière d'investissement, c'est 100 % de dette – puisqu'il emprunte déjà pour payer ses dépenses de fonctionnement. En cas de versement de subventions par la région, il peut y avoir de la dette. Dans l'Allier, quand le département donne une subvention de 100 euros à une commune, le taux de dette est de 40 %. Quant aux communes, elles ont peu recours à la dette.

**Mme Maryse Carrère, présidente.** – Je vous remercie pour cette audition très intéressante.

*Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.*

*La réunion est close à 16 h 10.*



## **MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « LE BÂTI SCOLAIRE À L'ÉPREUVE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE »**

**Judi 06 avril 2023**

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

*La réunion est ouverte à 15 heures.*

### **Accompagnement des collectivités territoriales - Audition**

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Mes chers collègues, Mesdames, Messieurs, nous poursuivons cet après-midi nos travaux avec une table ronde déterminante, qui porte sur l'accompagnement des élus dans leurs projets de rénovation ou de construction du bâti scolaire. Notre objectif aujourd'hui est de comprendre, dans ses dimensions très concrètes, le parcours des élus mettant en place un projet de rénovation de leur bâti scolaire, pour respecter les échéances prescrites par le décret tertiaire et optimiser leurs dépenses en énergie. Certaines collectivités ne disposent pas de services techniques suffisamment étoffés pour les aider dans les démarches diverses et complexes qu'implique la réalisation d'un tel projet : leur accompagnement pour franchir les étapes techniques, juridiques et financières de ces projets est donc particulièrement important.

Nous accueillons ainsi au Sénat :

- la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR), représentée par M. Guillaume Perrin, coordinateur national du programme ACTÉE (Action des collectivités territoriales pour l'efficacité énergétique), et M. Mathias Quarteron, chef de projet « Bâti scolaire » ;

- l'ADEME, représentée par Mme Joëlle Colosio, directrice exécutive adjointe des territoires et M. Christophe Lestage, coordinateur Conseil en énergie partagé du Service des politiques territoriales ;

- la Fédération des agences locales de l'énergie et du climat (FLAME), représentée par Mme Maryse Combres, présidente, M. Rémi Chabrilat, président de l'Aduhme (ALEC du Puy-de-Dôme), et M. Franck Sentier, délégué général ;

- le CEREMA - climat et territoires de demain, représenté par M. Pascal Bertaud, directeur général, et M. Laurent Arnaud, directeur Bâtiment durable ;

- la Fédération Nationale des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), représentée par M. Renaud Barrès, directeur du CAUE des Pyrénées-Atlantiques, et Mme Eleonore Chambras Lafuente, chargée de mission ;

- le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), représenté par M. Julien Hans, directeur énergie environnement du Centre scientifique et technique du bâtiment de Grenoble ;

- et l'Institut français pour la performance énergétique du bâtiment (IFBEB), représenté par M. Christophe Rodriguez, directeur général, et Mme Nathalie Lederman, responsable projet CUBE.S et CUBE.Écoles.

Notre attention a été attirée par le programme CUBE.S compte tenu de l'intérêt que présente la sensibilisation des utilisateurs aux économies d'énergie. De même, l'enjeu pédagogique que constitue la formation des jeunes aux questions environnementales est pour nous important. L'existence d'un championnat d'économies d'énergie ne pouvait, comme vous l'imaginez, que nous intéresser. Je précise également que nous allons rencontrer en visioconférence le CAUE de La Réunion et que nous aurons l'occasion, lors de prochains déplacements, de retrouver sur le terrain certaines des structures que vous représentez (je pense notamment aux agences locales de l'énergie et du climat (ALEC)).

Je rappelle à votre attention, mesdames, messieurs, que cette audition fait l'objet d'un enregistrement vidéo, qui sera disponible sur le site du Sénat, et qu'elle donnera lieu à un compte rendu écrit, annexé à notre rapport.

Mme Havet, notre rapporteure, est empêchée de participer à cette réunion par un cas de force majeure. Voici les questions qu'elle souhaite vous poser par mon intermédiaire pour lancer nos débats : comment chacune des structures que vous représentez conseille-t-elle les élus et accompagne-t-elle leurs projets ? Comment ces structures travaillent-elles ensemble dans ce qui ressemble à première vue à un "maquis" de guichets différents ? Nous nous intéressons plus particulièrement aux élus qui disposent de peu d'ingénierie dans les services de leur collectivité : comment réunissent-ils les expertises techniques nécessaires à l'élaboration de leur stratégie ? Comment sont-ils conseillés dans les choix juridiques qu'impose tout marché public ?

De plus, le rapport Demarcq de 2020 sur la rénovation thermique des bâtiments scolaires notait la profusion de documents mis en ligne par divers « centres de ressources et plateformes » pour conseiller les élus en amont de leur décision. Ce rapport faisait également état de l'impossibilité de dresser un inventaire de ces guides. Qu'en pensez-vous ? Quelle source d'information conseillez-vous aux élus pour conduire leurs projets ?

Le même rapport appelait aussi à une étroite coordination entre le dispositif des conseillers en énergie partagés (CEP), animé par l'ADEME, et le programme ACTÉE (Action des collectivités territoriales pour l'efficacité énergétique), porté par la FNCCR (Fédération nationale des collectivités concédantes et régies). Ce souhait est-il satisfait ou cette recommandation est-elle toujours d'actualité ? J'ajoute que l'utilité des économes de flux ne semble plus à démontrer mais des élus auditionnés la semaine dernière ont témoigné de la difficulté d'en recruter. Qu'en pensez-vous ? Je vous donne la parole.

**M. Christophe Lestage, coordinateur Conseil en énergie partagé du service des politiques territoriales de l'ADEME.** – Je suis ingénieur en charge de l'animation du dispositif Conseillers en énergie (CEP), qui est le plus ancien réseau de conseillers en énergie partagée ou économe de flux. Il est né d'une initiative territoriale en Bretagne visant à accompagner les petites communes qui ne pouvaient pas se permettre de recruter des conseillers énergétiques à temps plein. Tous nos axes d'intervention visent à s'adapter au tissu rural de petites communes. Nous avons innové en mutualisant des postes au sein d'un territoire donné, constitué d'une vingtaine de communes, ce qui a été très bien accueilli. D'autres régions ont mis en place des initiatives similaires avec des appellations différentes. Dans le prolongement d'une évaluation nationale, ces initiatives ont été étendues au territoire national, donnant ainsi naissance au CEP il y a une dizaine d'années.

Un CEP est avant tout un thermicien dont le poste est mutualisé pour intervenir dans une vingtaine de petites communes, généralement d'une taille moyenne de 1 000 à

1 500 habitants. Tout d'abord, ils réalisent un bilan-diagnostic pour évaluer l'état de l'ensemble du patrimoine - en particulier des bâtiments communaux, qui sont au nombre d'environ 15 par commune - et les flux en termes de consommation d'énergie, ce qui permet de détecter les erreurs de facturation et de formaliser des préconisations hiérarchisées. Ensuite, ils accompagnent les élus qui prennent l'initiative de réaliser un projet de rénovation : ceux-ci bénéficient alors d'une aide pour la rédaction de cahiers des charges, le choix de la maîtrise d'œuvre et la recherche des aides mobilisables. Ce n'est pas de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) mais c'est tout de même un accompagnement de projet. Enfin, ils assurent le suivi des travaux en cours et évaluent leur impact sur la réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre. Au-delà de cet accompagnement que je qualifierai de bilatéral, une animation est également amorcée au niveau du territoire - qui peut être un bassin d'emploi, un département ou une communauté de communes - avec des actions groupées comme des achats en commun, la mise en réseau des acteurs, l'information, la sensibilisation et le retour d'expérience.

Les résultats montrent que les communes accompagnées par un CEP ont de meilleurs résultats en termes de consommation d'énergie que celles qui ne le sont pas. Vous trouverez également dans nos rapports des chiffres portant sur la satisfaction des élus et les économies générées par un CEP. Aujourd'hui, on recense 364 et donc près de 400 CEP soit, en moyenne deux par structure - comme les syndicats d'énergie, les Agence Locale de l'Énergie et du Climat (ALEC), les EPCI, les territoires de projet, les Pays ou les CAUE. S'agissant de leur répartition géographique, on trouve des CEP dans presque tous les départements avec une proportion importante en Bretagne, qui est une région pionnière.

L'ADEME offre quatre vecteurs de pilotage de ce dispositif : tout d'abord, une aide au financement de la création de postes pendant les trois premières années, avec un objectif de pérennisation ; ensuite un parcours de formation dédié pour les conseillers, avec différents modules et une animation régionalisée pour favoriser l'échange entre les conseillers.

**M. Jean-Marie Mizon, président.** – Pouvez-vous nous apporter quelques précisions d'ordre financier ?

**M. Christophe Lestage.** – Le coût annuel d'un conseiller en énergie partagée (CEP) est de 100 000 euros, en incluant les salaires, les charges, le secrétariat et les déplacements. L'ADEME finance le tiers de ce coût soit 100 000 euros pour ces trois années. Avec un budget de trois millions d'euros, nous pouvons ainsi soutenir la création de 30 nouveaux postes de conseillers par an.

J'en viens au parcours de formation des CEP, qui comprend six modules dédiés et, comme outillage, ils disposent d'un espace collaboratif donnant accès à un forum permettant aux conseillers d'échanger entre eux ainsi qu'à un agenda et un répertoire partagés. L'ADEME organise également, pour les conseillers, des rencontres nationales annuelles ainsi que des animations régionalisées. Sur les 364 CEP, une dizaine d'entre eux ont des profils atypiques dans le tertiaire, la santé, l'université ; 12 conseillers sont localisés dans les outre-mer. L'un d'entre eux a, par exemple, généré des éco-gestes, fabriqué des affiches, rédigé un guide sur les brasseurs d'air et conçu des vidéos sur la rénovation énergétique, la climatisation, la production solaire, la végétalisation et autres.

L'ADEME a également lancé une initiative dénommée CARTE c'est-à-dire "Collectif des Acteurs de la Rénovation Thermique", qui répond à votre question sur la

synergie entre les différents réseaux et acteurs impliqués dans la rénovation énergétique des bâtiments : cette collaboration engage l'ADEME, le réseau CEP-économies de flux ainsi que les secteurs de la santé et de l'enseignement supérieur. Il est possible que d'autres réseaux rejoignent cette initiative à l'avenir : il en va ainsi de l'Immobilier de l'État, des lycées et des collèges ou des casernes de pompiers, pour travailler ensemble sur des enjeux communs liés à la rénovation énergétique. Les conseillers relevant de ces réseaux ont des appellations différentes, mais sont issus des mêmes écoles de formation.

D'ores et déjà des actions concrètes ont été entreprises : pour la première fois en 2022, une rencontre nationale commune des conseillers en énergie territoriaux a réuni conjointement les CEP et les conseillers du programme Action des collectivités territoriales pour l'efficacité Énergétique (ACTÉE) Avant cela, il n'y avait que des rencontres nationales pour les CEP. En automne 2023, nous organiserons une rencontre nationale à quatre réseaux, avec ceux de la Santé et de l'Enseignement supérieur. Nous avons également vocation à mutualiser nos outils en créant une plateforme commune. Dès à présent, l'espace collaboratif des CEP invite les membres des autres réseaux à se joindre à nous : au-delà des 400 CEP, on recense déjà 800 contacts dans cet espace collaboratif CEP, dont 200 économies de flux ACTÉE et 60 du réseau Santé. Demain, nous partagerons des catalogues et trouverons des synergies en matière de formation. Cependant, sur le volet emploi, nous n'avons malheureusement pas pu avancer.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Vous indiquez entre présents partout en France, mais y a-t-il des territoires un peu en retrait par rapport à cette dynamique ?

**M. Christophe Lestage.** – Certaines régions sont mieux dotées que d'autres, comme la Bretagne qui est en tête. Au niveau plus fin, le déficit est surtout localisé - sans parler de diagonale du vide - dans une dizaine de départements comme le Cantal, la Haute-Vienne, ou encore la Saône-et-Loire, l'Oise et les départements de Corse, mais nous allons combler ces manques. Au total, 8 000 communes - soit le quart des communes de moins de 10 000 habitants - sont aujourd'hui accompagnées par un CEP. Pour réussir à couvrir l'ensemble du territoire, nos seules limites sont le budget et l'emploi.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Vous avez donc besoin de ressources.

**M. Gilbert Favreau.** – Depuis quelle date ce dispositif est-il en place ?

**M. Christophe Lestage.** – Le dispositif CEP a été étendu à l'échelle nationale en 2012, il y a donc 10 ans.

**M. Gilbert Favreau.** – J'ai présidé un département pendant six ans et je n'ai jamais entendu parler de ce dispositif ; il semble donc nécessaire d'améliorer la communication à son sujet.

Par ailleurs, quelle responsabilité est engagée en cas de problème, par exemple si des incidents surviennent lors de la mise en place d'un système de chauffage : celle de l'employeur ou celle de l'ADEME ?

**M. Christophe Lestage.** – L'ADEME finance les rémunérations mais ne recrute pas les conseillers. Par conséquent, la responsabilité est assumée par l'employeur (collectivité, CAUE...).

**M. Gilbert Favreau.** – Dernier point : quel est le taux de pérennisation des postes de CEP qui ont été ouverts ?

**M. Christophe Lestage.** – Je n'ai pas le chiffre précis, mais je dirai que la pérennisation concerne aujourd'hui la grande majorité des emplois, en particulier parce que nous sommes plus sélectifs dans les dossiers que nous finançons. Je n'ai pour ma part pas connaissance de difficultés particulières. Je précise qu'un CEP qui quitte une structure reçoit de nombreuses offres d'emplois.

**Mme Maryse Combres, présidente de la Fédération des agences locales de l'énergie et du climat (FLAME).** – Le réseau FLAME fédère une quarantaine d'agences locales de l'énergie et du climat (ALEC). Ce réseau permet d'échanger en permanence des expériences entre chacune des agences sur de nombreux territoires, y compris entre les différents conseillers en énergie partagés ou assimilés. Fort de 25 ans d'expérience mutualisée, le réseau FLAME mutualise l'action des agences et couvre ainsi 23 millions d'habitants. Plus de 600 salariés sont au service de 14 métropoles, 50 communautés d'agglomération et 200 communautés de communes. La quasi-totalité des ALEC sont porteuses, entre autres, du guichet France Rénov, qui est dédié aux particuliers, aux copropriétés et aux entreprises. Les agences locales de l'énergie et du climat sont reconnues dans le code de l'énergie à l'article L. 211-5-1 pour accompagner les collectivités locales dans leur politique énergie-climat dans une démarche neutre et indépendante. Elles mettent leur expertise au service de l'intérêt général et possèdent une vision territoriale très étendue qui leur permet de conjuguer de façon pertinente tous les enjeux de sobriété, d'efficacité énergétique et de développement d'énergies renouvelables, le tout au bénéfice des collectivités locales. Ce sont des agences d'ingénierie territoriale mutualisées qui permettent, comme l'a souligné le représentant de l'ADEME, d'optimiser au maximum les effectifs de CEP. Nos agences sont portées par plusieurs niveaux de collectivités : ce sont des outils de proximité qui sont vraiment au service des élus locaux et favorisent l'émergence de projets en réunissant autour de la table tous les acteurs concernés par la rénovation thermique des bâtiments, qui est bien évidemment un élément clé de la transition énergétique que nous appelons de nos vœux. Les ALEC ont accompagné plus de 1 000 rénovations de bâtiments scolaires, ce qui leur permet d'avoir un retour d'expérience très concret et précis en la matière.

En ce qui concerne les difficultés rencontrées lors de l'accompagnement des collectivités, je précise tout d'abord que les bâtiments scolaires ont une haute valeur symbolique pour l'image des collectivités. Plus ils sont grands, plus ces bâtiments sont consommateurs d'énergie et ils relèvent en général du décret dit « tertiaire ». De plus, par expérience, ils sont souvent sous forte dépendance aux énergies fossiles ; du fait de grandes surfaces vitrées, certaines classes deviennent des étuves : ces éléments coûtent cher à rénover. En général, nous avons constaté l'insuffisance de la ventilation et donc de la qualité de l'air.

En ce moment, nous devons intégrer aux projets de rénovation des bâtiments celle des cours d'école, avec une montée des souhaits de végétalisation : pour les collectivités cela nécessite non seulement des compétences spécifiques, mais aussi des moyens financiers supplémentaires.

On a également constaté qu'une fois les rénovations achevées, il y a souvent trop peu de régulation du chauffage, ce qui minimise les économies d'énergie. Pour prolonger les rénovations du bâti par la programmation du chauffage et de la ventilation, on fait souvent appel à un CEP pour améliorer l'efficacité énergétique. De trop nombreuses rénovations

n'atteignent les performances souhaitables qu'après au moins deux années en raison de dysfonctionnements d'équipements ou de mauvais réglages.

Les projets de rénovation globale conduisant à un gain énergétique important, de l'ordre de 40 à 60 %, sont trop rares. Les petits travaux ponctuels entravent parfois les opérations de grande ampleur. Jusqu'à présent, c'est souvent la fin de vie des équipements ou la dégradation du bâti qui a impulsé le souhait des élus d'engager des rénovations, et un peu moins une volonté manifeste de réduire la consommation d'énergie, mais cette problématique est désormais au cœur des préoccupations. Notre rôle est de faire comprendre aux élus que la rénovation globale détermine le dimensionnement des équipements et permet d'envisager le recours accru aux énergies renouvelables, avec par exemple l'installation de panneaux photovoltaïques sur les toits des bâtiments.

Le problème de la surchauffe dans les classes a également suscité des projets de rénovation ; malheureusement les communes se contentent, de temps en temps, d'installer des « packs » sans pour autant enclencher des opérations globales. Les freins au passage à l'acte efficace renvoient parfois à des considérations politiques ou organisationnelles. Ainsi, la rénovation de l'école, dans les petites communes, est le grand projet d'un mandat. Ce projet peut accaparer une grande partie du budget local. Entrent également en ligne de compte le maintien ou non de certaines classes dans les territoires ruraux, ainsi que la contrainte des périodes de vacances, car deux mois ne suffisent pas à mener à bien une rénovation globale. Il est, de plus, nécessaire de sensibiliser le corps enseignant ainsi que tous les utilisateurs des bâtiments scolaires à la sobriété énergétique – les CEP s'y emploient - et certaines de nos agences ont réussi à faire baisser de 30 à 50 % la consommation d'énergie dans des établissements scolaires grâce à des comportements plus vertueux. Ces derniers étant tout aussi nécessaires que la rénovation immobilière, les ALEC ont élaboré divers guides d'accompagnement destinés aux élus et aux usagers.

**M. Rémi Chabrilat, président de l'Aduhme (ALEC du Puy-de-Dôme).** – En plein accord avec les interventions précédentes sur le conseil en énergie et les bâtiments scolaires, je vais me focaliser sur deux sujets : celui des CEP dans mon département et une expérience de rénovation de bâtiments scolaires actuellement en cours, en abordant les questions de financement et de complémentarité des acteurs.

Récemment retraité de l'ADEME, j'ai exercé plusieurs mandats locaux en apportant mes compétences en matière d'énergie. Je préside également une structure appelée « Aduhme » qui apporte du conseil en énergie partagée depuis 2002. Dans le Puy-de-Dôme, nous rassemblons aujourd'hui 12 conseillers pour les 464 communes du département, avec des montages dans lesquels interviennent essentiellement les établissements public de coopération intercommunale (EPCI). Nous essayons de monter en puissance pour assurer un service optimal. Nos conseillers en énergie partagée ont une lourdes tâche, mais les résultats sont là : ils effectuent le diagnostic du patrimoine, divers bilans, le suivi des consommations, l'établissement de programmes d'action à court et long terme ainsi que l'accompagnement des projets de rénovation. Toutes ces missions nécessitent beaucoup de temps. De plus, nous articulons nos missions de conseil en énergie partagée avec le montage de propositions d'actions collectives en aval sur des sujets, identifiés par le CEP, qui sont répliquables et peuvent générer des économies d'échelle. Par exemple, nous avons conduit dans les années passées un programme appelé « Cocon 63 », qui visait à rénover des milliers de bâtiments communaux en isolant leurs combles : plus de 100 000 m<sup>2</sup> toitures ont ainsi été isolées, permettant des économies d'énergie significatives. Nous avons également mis en place le programme « Solaire Dôme 63 », qui vise à installer des panneaux solaires sur toutes les

toitures des bâtiments publics des communes ou EPCI et débouche aujourd'hui sur la possibilité de réaliser 400 installations photovoltaïques. En collaboration avec le conseil départemental, nous avons également un programme en cours pour remplacer dans le patrimoine des collectivités les chaudières fioul et propane par des dispositifs à énergies renouvelables comme la géothermie. Enfin, nous animons avec le Conseil départemental un groupement d'achat d'électricité et de gaz qui concerne une centaine de communes parmi les plus importantes ainsi que des bailleurs et le CHU. Le cas des petites communes est, en parallèle, géré par le syndicat départemental d'énergie.

Je voulais également souligner la notion de complémentarité et de travail en commun. À la différence de nombreuses autres agences locales de l'énergie et du climat, l'Aduhme n'a pas de mission de conseil pour les particuliers, car cela était historiquement assuré par l'Agence départementale d'information sur le logement (ADIL). Nous travaillons également en complémentarité avec le syndicat Territoire d'énergie Puy-de-Dôme (TE63), avec lequel nous avons récemment signé des conventions pour travailler sur la chaleur renouvelable : concrètement, nos conseillers en énergie identifient les besoins des collectivités en matière d'installations de chaleur renouvelable, et le syndicat départemental, à travers sa convention avec l'ADEME, mobilise des financements et recrute du personnel pour assurer une mission de maîtrise d'ouvrage déléguée au bénéfice des communes qui ne disposeraient pas des moyens nécessaires pour monter elles-mêmes ces projets.

Monsieur le président, vous avez évoqué en introduction le « maquis » des structures : nous cherchons à créer un « jardin » ordonné, avec différents acteurs pour apporter un service coordonné et efficace aux collectivités. Il y a tellement de travail que des batailles de structures sont inconcevables.

Concernant le programme de rénovation ACTÉE lancé par l'ADEME, et spécifiquement sur le volet rénovation des écoles, un certain nombre d'ALEC, la plupart du temps en partenariat avec d'autres structures comme les syndicats d'énergie, ont posé leur candidature. Dans le Puy-de-Dôme, le département a lancé un appel à projets auprès des communes pour sélectionner 20 écoles à accompagner dans leur rénovation énergétique : ce n'est qu'un début ! Pour cela, un club de porteurs de projet a été mis en place, rassemblant des élus et des techniciens du conseil départemental ou de l'Aduhme. L'Aduhme a accompagné les communes dans le choix des bureaux d'études, la réalisation des études de diagnostics. Nous en sommes à la phase de propositions de plan de rénovation, avec des mises en commun régulières. En parallèle, nous avons mis en place un suivi des performances de 5 écoles déjà rénovées pour optimiser le retour d'expérience et orienter au mieux les choix futurs.

Enfin, en ce qui concerne les financements, la multiplicité des aides - comme la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), le Fonds vert, les fonds de concours locaux divers et variés ... - rend leur accès compliqué, d'autant que certains soutiens sont pérennes et d'autres pas, ce qui affecte la visibilité des financements mobilisables par une commune pour son projet de rénovation énergétique. À cette difficulté s'ajoutent les délais de décision pour l'attribution des aides. Tout cela ne facilite pas l'engagement des communes. J'ajoute que la mobilisation des certificats d'économies d'énergie peut également s'avérer complexe. Je suggérerai, dans l'idéal, une aide simple et forfaitaire, à l'image de certaines aides de l'ADEME pour les petites et moyennes installations dans le cadre du Fonds chaleur. Par exemple, on pourrait allouer un forfait par mètre carré destiné aux travaux visant à atteindre l'objectif de 40 % d'économies d'énergie en 2030 fixé par le décret tertiaire, assorti d'un bonus si le projet anticipe les étapes suivantes (50 % ou 60 % d'économies d'énergie). Il est vraiment important

d'améliorer la visibilité des aides et peut-être de mettre en place des clubs de financeurs, à l'instar de ce que j'ai personnellement observé et vécu en Auvergne, à travers un mécanisme conjoint de financement des projets d'énergies renouvelables entre la région, les quatre départements, l'ADEME et le Fonds européen de développement régional (Feder).

Je termine en soulignant que l'ingénierie territoriale locale est indispensable et mériterait d'être mieux financée pour assurer sa pérennité. C'est un sujet important, car la couverture du territoire est insatisfaisante. Or c'est le seul moyen de stimuler l'engagement des communes dans des projets d'énergie renouvelable.

**M. Pascal Bertaud, directeur général du CEREMA.** – Le CEREMA, en tant qu'expert national, intervient dans le domaine de la rénovation énergétique, tout d'abord dans le cadre des challenges CUBE, qui s'inscrivent dans le cadre du programme CEE (Certificats d'Économies d'Énergies) et se déclinent en deux volets. D'une part, CUBE.S, en collaboration avec l'Institut français pour la performance énergétique du bâtiment (IFBEB), est destiné aux lycées et collèges. D'autre part, CUBE.Écoles, mené en collaboration avec l'IFBEB et ACTÉE, concerne les écoles publiques.

Ces championnats d'économie d'énergie ont un impact significatif : ils permettent de réaliser des économies d'énergie de 10 à 20 % à moindre coût, avec un effet immédiat et une mobilisation des acteurs pour des travaux plus structurants.

Le CEREMA intervient également dans le cadre du programme national d'accompagnement de la mise en œuvre du dispositif Éco-énergie tertiaire, en particulier dans la formation et l'animation nationale des référents. Le CEREMA est également impliqué dans le programme air énergie en partenariat avec l'IFPEB pour améliorer la qualité de l'air intérieur tout en préservant la consommation d'énergie : l'expérimentation réussie que nous menons dans 10 établissements scolaires invite à amplifier ce programme.

En outre, le CEREMA propose aux collectivités une offre de services "Agir pour l'école de demain", qui porte en premier lieu sur les bâtiments et comporte une stratégie patrimoniale, des diagnostics, une priorisation des sites et l'optimisation de l'exploitation des bâtiments. Cette action concerne également l'aménagement des cours d'école – qui est pour nous essentiel, en particulier pour favoriser la végétalisation – avec une action sur les espaces publics et l'accessibilité des abords. Cette offre de services repose sur l'expertise transversale du CEREMA, ainsi que sur son expérience confirmée auprès des établissements scolaires. Elle est largement diffusée et couvre l'essentiel de la métropole, grâce à la présence du CEREMA dans 23 villes en France, avec une logique assez fédératrice ; elle s'est également étendue aux outre-mer depuis deux ans.

Nous intervenons donc directement auprès des collectivités. Cet axe de notre action va s'accroître dans les prochaines semaines puisque grâce à la loi du 21 février 2022, dite « 3DS » (relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale), les statuts du CEREMA ont été modifiés. Nous devrions avoir une nouvelle gouvernance dès le 16 mai 2023, avec des relations en quasi régie avec les collectivités adhérentes, ce qui permettra de progresser beaucoup plus rapidement. Je signale que cette loi est un grand succès puisque nous avons actuellement 634 adhérents – 80 % des régions, 70 % des départements et environ 250 à 300 intercommunalités et collectivités.

Concernant le « maquis des offres » que vous évoquiez en introduction, les domaines dans lesquels nous intervenons sont particulièrement complexes et nécessitent des compétences spécifiques. De ce fait, lorsque nous travaillons avec d'autres établissements publics comme le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), nous constatons des redondances assez limitées. Cependant, pour une collectivité, cela peut être difficile à gérer, car elle a de nombreux interlocuteurs potentiels. Il serait donc très souhaitable, au niveau départemental, de mettre en place des délégations de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) qui fassent office de point d'entrée unique - une sorte d'« interprète » - permettant aux techniciens et ingénieurs de savoir à qui s'adresser pour chaque sujet : cela améliorerait considérablement le fonctionnement du dispositif.

Par ailleurs, les différents organismes que nous représentons aujourd'hui sont capables de monter des projets en commun, comme c'est le cas pour les programmes CUBE. Au CEREMA, nous nous efforçons systématiquement de bâtir des produits globalisants et « clef en main » pour les collectivités. Nous sommes également conscients de l'importance majeure, pour les collectivités, de la documentation et de la diffusion de l'information, tout particulièrement sur l'énergie dans les bâtiments scolaires. Il serait donc intéressant de mettre en place un centre de ressources, en collaboration avec les différents acteurs impliqués - c'est-à-dire, pour l'essentiel, ceux qui participent à présente table ronde et sont très désireux de travailler ensemble.

Enfin, s'agissant de l'accès à l'expertise pour les communes, je soulignerai deux points. Tout d'abord, la dimension des communes est un facteur important : il est vrai que le CEREMA a plutôt tendance à encourager l'intercommunalité. Le programme « Ponts » illustre l'intérêt de cette dimension. Nous l'avons mis en place pour expertiser les ouvrages des collectivités. Nous avons réussi à en contacter 12 000 sur les 18 000 à 20 000 dont nous pensions qu'elles géraient des ponts, sachant que 28 000 communes au total sont éligibles à ce programme. Bien que ce soit un bon début, cela nous a pris six mois de travail, avec les associations de maires, les services de l'État, les préfets, etc. pour obtenir de ces 12 000 communes un simple accord par courriel nous autorisant à ausculter gratuitement leurs ponts. Il faut donc avoir conscience que si nous voulons monter des programmes de rénovation avec une certaine ampleur à l'échelle communale, cela peut être très compliqué, surtout pour les toutes petites communes. La massification passe sans doute à un moment par des regroupements de communes : nous encourageons une telle évolution, même si elle ne doit pas nécessairement se traduire par un recours à l'intercommunalité - nous sommes conscients des fréquents problèmes entre la ville centre et les communes.

Deuxièmement, pour faciliter notre appui aux communes, nous avons mis en place un dispositif qui, à travers le changement de statut du CEREMA, repose sur une idée simple : dès lors que l'adhésion d'une commune est enregistré, le CEREMA peut la conseiller dans des conditions à la fois financières et surtout administratives extrêmement fluides. Vis-à-vis de la commune, nous sommes désormais dans une situation comparable à son agence d'urbanisme.

En conclusion, tous les organismes présents aujourd'hui à cette réunion convergent sur la nécessité d'avancer et de simplifier les choses à l'attention des collectivités, mais j'attire votre attention sur la complexité de ces sujets.

**M. Guillaume Perrin, coordinateur national du programme ACTÉE.** – Au-delà de leur poids dans la facture énergétique des collectivités, les bâtiments scolaires sont emblématiques : ils sont au cœur de la vie d'une collectivité et donc potentiellement au centre

d'un certain nombre de projets politiques portés par les élus. Dans mon intervention je me référerai fréquemment à deux thématiques : l'approche partenariale et l'approche holistique.

Sur le premier point, le rapport Demarcq de 2020 nous inspire en ce qu'il appelle à la cohérence et aux projets coopératifs partagés dans une approche globale de la rénovation des écoles.

La dimension holistique permet quant à elle de considérer la rénovation énergétique comme une étape vers une rénovation globale, intégrant tous les éléments et externalités qui en résultent.

Je vais rebondir sur l'image du jardin utilisée par certains intervenants : réussir un potager suppose de diversifier ses composantes afin d'induire des influences mutuelles bénéfiques entre les différentes plantes.

L'école est un élément patrimonial de la collectivité : l'approche du bâti scolaire doit s'inscrire dans un cadre politique plus large. C'est le sens de notre partenariat avec différents élus, notamment l'Association des Maires de France (AMF).

L'approche holistique impose également de considérer la rénovation énergétique des écoles comme une étape vers une rénovation globale, non seulement énergétique, mais aussi en tenant compte de tous les éléments d'externalité qui en résultent comme l'amélioration de la qualité de l'air, de l'acoustique, de la luminosité, etc. Quand on change un double vitrage, on agit certes sur la facture énergétique, mais aussi sur ces divers sujets, avec un impact direct sur la concentration du public scolaire et le confort d'usage global dans les écoles.

Sur cette base conceptuelle, le programme ACTÉE, mis en place il y a quatre ans, a connu une montée en charge conséquente, passant de 12 millions d'euros à 110 millions d'euros puis 220 millions d'euros aujourd'hui. Nous nous sommes appuyés sur trois grands éléments. D'abord, une construction partenariale, permettant la mise en place d'une dynamique de réseau. Nous avons, en particulier, développé des postes complémentaires aux CEP – qui ont notamment été présentés par l'ADEME : il s'agit des économes de flux ACTÉE, qui complètent le maillage territorial des CEP. Les économes de flux apportent une expertise complémentaire sur le plan du financement, élément essentiel pour favoriser le passage à l'action. D'où l'importance de ce conseil local en flux financiers, qui connaît également le mécanisme des certificats d'économie d'énergie, les différentes aides mobilisables sur le terrain, les outils juridiques et financiers, y compris le contrat de performance énergétique (CPE) qui permet d'alimenter la réflexion des élus.

Le deuxième élément de notre stratégie se situe dans notre approche de centre de ressources. Nous avons produit des outils améliorant la connaissance du patrimoine, comme le schéma directeur immobilier énergie, avec un cahier des charges type, que nous subventionnons pour donner aux collectivités une vision globale de leur patrimoine, et le « Kit contrat performance énergétique » qui, sans constituer une solution unique et absolue, permet de travailler sur des regroupements mutualisés d'un certain nombre de bâtiments pour obtenir des contrats dans l'esprit des réflexions qui ont inspiré la loi relative au tiers-financement.

En troisième lieu, j'insiste sur le fait qu'il existe un certain nombre de dispositifs de financement, mais ceux-ci forment un maquis, non pas qu'ils se recoupent, mais il s'agit de

mécanismes diversifiés. Nous aidons les collectivités à s’y retrouver, en particulier grâce aux économes de flux ACTÉE.

J’ajouterai pour conclure que nous conduisons une réflexion avec la Banque des territoires pour essayer de bonifier nos aides au bâti scolaire dans une approche globale de stratégie immobilière.

**Mme Éléonore Chambras Lafuente, chargée de mission de la Fédération Nationale des conseils d’architecture, d’urbanisme et de l’environnement (CAUE).** – Merci de nous donner l’opportunité de présenter aujourd’hui le rôle des Conseils d’architecture, d’urbanisme et de l’environnement (CAUE) en matière de bâti scolaire. Les CAUE ont été créés par la loi sur l’architecture du 3 janvier 1977.

Leurs missions concernent la qualité du cadre de vie, l’information, la sensibilisation, la formation et le conseil sur les questions d’architecture, d’urbanisme, d’environnement et de paysage. Ces missions sont exercées gratuitement et financées par une partie de la taxe d’aménagement. Les publics visés sont larges : cela va des élus et des collectivités aux particuliers, en passant par les professionnels et le public scolaire. Le réseau des 92 CAUE est impliqué de longue date, à l’échelle départementale, sur le sujet du bâti scolaire. C’est en effet une problématique transversale qui concerne à la fois les territoires urbains et ruraux, avec cependant d’importantes différences selon les territoires où le besoin en bâti scolaire diffère selon des dynamiques démographiques différentes. Plus précisément, les actions des CAUE portent d’abord sur le bâti existant, avec l’accompagnement à la rénovation et à la réhabilitation, y compris des cours d’école, la question de l’intégration des usages ou encore la préservation de la qualité architecturale à travers la rénovation. Les CAE interviennent également sur les projets futurs en encourageant des pratiques vertueuses d’architecture bioclimatique, de sobriété énergétique ou de mutualisation.

Les actions des CAUE en matière de bâti scolaire recouvrent les missions définies par la loi de 1977 : nos structures fournissent, en premier lieu, de l’information et des ressources et des exemples de bonnes pratiques susceptibles d’inspirer d’autres projets. Renaud Barrès pourra, dans un instant, témoigner de nos actions visant à intégrer les résultats des études de genre dans l’aménagement des cours d’école. Autre exemple : le CAUE du Calvados propose un cahier sur l’école de demain pour prendre en compte la qualité de vie et l’adaptabilité du bâti.

Le deuxième volet de notre action est celui de la sensibilisation des décideurs, des professionnels et surtout des usagers du bâti scolaire, qu’il s’agisse des élèves ou du personnel enseignant. Il est important de favoriser la prise de conscience des enjeux : par exemple, pour les élèves, la cour et l’intérieur des écoles sont les premiers espaces publics qu’ils vont fréquenter. Il est donc particulièrement important de favoriser, auprès de ces citoyens en devenir, l’acceptation d’éventuels nouveaux aménagements. Divers moyens peuvent, à ce titre, être mobilisés par les CAUE, comme des ateliers avec les élèves, des expositions ou encore des visites permettant de dialoguer avec les maîtres d’œuvre ou maîtres d’ouvrage.

Le troisième volet est consacré à la formation pour renforcer les compétences des acteurs et la diffusion du savoir. Par exemple, le CAUE de Paris propose une formation aux agents de la ville ainsi qu’aux enseignants sur les cours d’école « Oasis ». Enfin, nous offrons du conseil et de l’accompagnement en amont des projets : il s’agit de faciliter la définition des besoins en y intégrant les divers usages du bâti, y compris hors temps scolaire. De plus, nous

proposons de rassembler les différentes parties prenantes le plus en amont possible et de faire participer les acteurs à une démarche de co-construction, en créant une culture commune autour du projet, ce qui est un facteur clé de succès.

**M. Renaud Barrès, directeur du CAUE des Pyrénées-Atlantiques.** – La question des écoles est, dans une certaine mesure, liée au bâti : beaucoup d'acteurs ici présents l'ont ici rappelé. Avant de me concentrer sur les cours d'école, je rappellerai que l'intérêt, pour les communes, de faire appel au CAUE est de bénéficier d'un regard professionnel, en particulier dans le domaine de l'architecture et du patrimoine. Lorsque j'étais directeur du CAUE de l'Aude, le CAUE d'Occitanie avait réalisé une étude financée par le FEDER qui montrait comment la rénovation du bâti ancien devait s'adapter en fonction des territoires et des climats. Par exemple, si à Toulouse on isole de l'intérieur une construction en briques, on double le nombre de jours d'inconfort d'été alors que le confort d'été devient extrêmement important : les écoles étaient fermées l'été il y a encore quelques années, mais ce n'est plus le cas.

J'en viens aux cours d'école, qui constituent une préoccupation grandissante, en particulier depuis le confinement. La cour d'école est un impensé à la fois pédagogique et programmatique. En effet, il n'y a pas de projet pédagogique pour la cour d'école ; or c'est un lieu où l'on peut apprendre des choses. De plus, lorsqu'on programme une construction, la cour d'école reste trop souvent un parent pauvre pour lequel on n'a guère d'exigences. Dans les Pyrénées-Atlantiques, le département a demandé notre aide sur la problématique du genre dans l'espace public, qui est aussi un sujet très important dans les cours d'école. Celles-ci favorisent les jeux de garçons, qui occupent l'espace central et relèguent les filles en périphérie. La cour d'école est le lieu le plus précoce de la survalorisation des garçons par rapport aux filles. C'est là que se manifeste un vrai problème d'égalité des sexes. Nous avons aidé le département à analyser ce qui se passe dans certains collèges. Nous avons conduit des concertations avec les élèves, les encadrants et les personnels d'entretien qui ont permis de réfléchir aux attentes concernant les cours d'école.

Le principal sujet que nous traitons est toutefois celui des cours d'écoles existantes. Les CAUE sont souvent sollicités par les petites communes ayant un déficit d'ingénierie en interne. La manière dont les trois quarts des cours d'école sont aménagées ressemble encore davantage à un parking de supermarché qu'à un lieu de pédagogie où l'on peut apprendre la vie et s'épanouir. Pourtant, des études scientifiques ont montré qu'une cour d'école très végétalisée permet aux enfants de se sentir mieux et d'être plus concentrés en classe. Il faut également signaler les problèmes de santé publique puisqu'une étude a montré que l'asphalte dégage des composés organiques volatils dangereux au-delà d'une température de 30 degrés. On constate également que les cours d'école sont conçues par et pour les adultes, avec une obsession de la surveillance, de la sécurité et de l'entretien, sans que l'épanouissement des enfants soit suffisamment pris en compte. Une cour d'école participe également aux économies d'énergie car l'asphalte en surchauffe provoque des îlots de chaleur urbains qui se répercutent à l'intérieur des bâtiments : végétaliser apporte en revanche de la fraîcheur externe et interne. Tous ces facteurs sont intimement liés et nécessitent la collaboration de tous les partenaires : les CAUE, comme celui du Puy-de-Dôme, ont souvent vocation à jouer un rôle d'ensemblier.

Nous souhaitons que les cours d'école, aujourd'hui délaissées, deviennent un lieu central pour sensibiliser les enfants et la communauté éducative à la transition énergétique et écologique. Certaines communes ont pris conscience de cette nécessité, surtout après la

pandémie de Covid, et ont transformé leurs cours d'école en mini-parcs qu'il est loisible de fréquenter en dehors des temps scolaires.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – La cour d'école est un sujet important, même si l'objet principal de notre mission d'information concerne les bâtiments scolaires.

**M. Julien Hans, directeur énergie environnement du Centre scientifique et technique du bâtiment de Grenoble (CSTB).** – Notre organisme se présente comme une petite armée de la rénovation énergétique, composée de 120 ingénieurs chercheurs spécialisés dans l'énergie et l'environnement sur 250 personnes au total. Nous sommes donc relativement peu nombreux pour conduire de la recherche-développement et, par souci d'efficacité, nous nous concentrons sur l'impact de nos travaux sur le terrain.

Vous avez posé la question du recrutement dans le secteur de la rénovation : nous pensons que le cœur du sujet est de donner envie de rénover et d'inspirer confiance dans le processus opérationnel. Pour encourager des viviers de recrutement dans la rénovation, nous pensons qu'il faut des outils. Nous nous sommes donc positionnés pour diffuser les meilleurs outils possibles pour rendre les intervenants plus efficaces, à défaut d'être plus nombreux pour le moment.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Pouvez-vous préciser quels sont ces outils ?

**M. Julien Hans.** – Il s'agit d'outils de méthode et de diagnostic : j'y reviendrai dans ma présentation. L'objectif est d'améliorer la rapidité du travail.

*(Un document numérique est projeté)*

Je vais d'abord rappeler la feuille de route de décarbonation : nous n'avons pas encore parlé des émissions de gaz à effet de serre (GES). La rénovation du bâti scolaire doit bien entendu viser le confort, la sécurité et le respect des normes, mais je souligne que 150 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> sont émises par la construction, dont 100 millions pour le parc existant et tout de même 50 millions de tonnes pour fabriquer les matériaux nécessaires à la construction neuve (30 millions de tonnes) et à la rénovation (20 millions de tonnes). Le choix de ces produits doit nécessairement tenir compte de ces données.

Le premier travail pour nous est de cibler nos démarches de rénovation. Je vais vous présenter notre approche globale grâce à la Base de données nationale des bâtiments (BDNB), qui est un outil partenarial et simple : cette base regroupe toutes les données disponibles croisées spatialement, enrichies et traitées par de l'intelligence artificielle. Par des simulations, on peut calculer les réductions d'émissions de carbone en fonction de telle ou telle stratégie de rénovation. Le gisement total d'économies de carbone est proche de 50 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> dans le parc existant ; de manière contre-intuitive, ce sont les logements occupés par leurs propriétaires qui représentent le plus gros potentiel de décarbonation dans le parc résidentiel.

Du point de vue opérationnel, une autre information importante est que 20 % du parc résidentiel existant représente 50 % des gisements de baisse de CO<sub>2</sub>. L'on dispose des adresses de ces bâtiments grâce à la BDNB. On sait donc où agir en priorité, ce qui pourrait dispenser d'intervenir dès à présent dans la rénovation de patrimoines compliqués qui suscitent des interrogations sur la technique d'isolation la moins mal adaptée.

S'agissant plus spécifiquement du bâti scolaire, nous travaillons avec l'ADEME qui gère la plateforme OPERAT de recueil et de suivi des consommations d'énergie du secteur tertiaire, pour intégrer cette dernière dans notre dispositif. Cette opération en cours, à vitesse accélérée, va nous permettre de récupérer les données des bâtiments concernées par le décret tertiaire.

Nous pourrions alors répliquer à l'égard du bâti scolaire l'analyse que je vous ai présentée sur l'immobilier résidentiel : j'ai procédé à un test ponctuel à partir de la base OPERAT pour vous montrer qu'on dispose de données précises sur ce parc scolaire : on voit comment les bâtiments se chauffent et combien ils consomment. Comme le montre le document qui s'affiche à l'écran, on identifie les zones thermiques par niveau géographique et par niveau d'enseignement - primaire, secondaire ou supérieur. On peut aussi et surtout « zoomer » sur les bâtiments qui consomment le plus et aider la collectivité à identifier très précisément les épaves thermiques pour lesquelles les travaux sont prioritaires. Nous venons de réaliser une approche identique pour le parc national des piscines, dans le cadre du plan de résilience et d'économies d'énergie lancé après la guerre en Ukraine. Cette démarche de ciblage est fondamentale car nous manquons d'acteurs pour rénover tous les bâtiments. Il est donc logique de se concentrer sur les passoires thermiques.

Le deuxième sujet que je souhaite aborder est l'accompagnement des projets dans une approche globale. C'est pour nous une nouveauté par rapport à nos activités habituelles de recherche-développement mais nous avons constaté sur le terrain, et en particulier dans le Var, que cette approche était pertinente : nous avons réalisé un diagnostic multicritères, des simulations de constructions et des scénarios de rénovation. Nous avons travaillé en collaboration avec les acteurs de terrain, les occupants des bâtiments scolaires et les maîtres d'ouvrage, afin de définir les critères déterminants pour leur projet de rénovation, comme la qualité de vie et l'économie de ressources. La remise en conformité est ainsi une nécessité pour les collèges du Var. Nous avons donc réussi à les accompagner avec des outils relativement simples, qu'il serait opportun de mettre à la disposition de tous les acteurs de terrain. En principe, la mission du CSTB n'est pas de se rendre physiquement sur place, mais il serait dommage que les intervenants n'utilisent pas les ressources que nous pouvons leur fournir pour améliorer leur efficacité.

J'en viens au thème du « maquis » des aides et des dispositifs. J'irai dans le même sens que le représentant du CEREMA : une cartographie adéquate permet de surmonter aisément les difficultés. Grâce à la BDNB, en saisissant une adresse, je peux vous proposer un outil d'audit spécifique pour le bien immobilier concerné, qu'il s'agisse d'une maison individuelle ou d'une école primaire. C'est du « sur mesure » ; les risques d'erreurs sont limités, surtout si l'ensemble des acteurs ici représentés peuvent enrichir la base en faisant remonter les mesures de performance qu'ils recueilleront sur le terrain.

Après le ciblage et l'accompagnement, je souhaite enfin aborder le thème fondamental de la sécurisation des performances. Nous avons un grave problème dans la construction en général où les pathologies sont nombreuses : la recherche-développement représente seulement 0,5 % du chiffre d'affaires de ce secteur et les pathologies 10 à 15 % - les performances énergétiques étant moyennement représentées dans ce pourcentage. Il faut une culture du résultat : les données de l'observatoire des contrats de performance énergétique (CPE) – c'est-à-dire des conventions qui visent très clairement à sécuriser les résultats - montrent que sur les 380 CPE réalisés depuis 2017, 120, soit une très forte proportion, concernent des bâtiments scolaires ou universitaires. Il est fondamental de s'inscrire dans cette démarche : je souligne ici que nos collègues allemands et anglais

s'interrogent sur les injections massives de financements dans la rénovation qui ne produisent pas de résultats tangibles. Il faut donc à la fois poursuivre les travaux mais aussi généraliser la pratique des contrats de performance énergétique. En ce moment, nous développons avec le CEREMA une méthode portant sur la maison individuelle, qu'il faudra déployer à grande échelle : on fait expertiser le logement après des travaux de rénovation et en 24 heures on fait établir un bilan de l'efficacité des travaux. Je n'insisterai jamais assez sur l'importance que revêt la garantie de performance, sans quoi il y aura des déconvenues quant à l'argent investi dans la rénovation énergétique.

**M. Christophe Rodriguez, directeur général de l'Institut français pour la performance énergétique du bâtiment (IFBEB).** – Merci de nous avoir conviés aujourd'hui pour vous parler d'un jeu : les concours CUBE relèvent en effet d'une démarche ludique pour encourager la logique de sobriété énergétique. Nous organisons des concours d'économie d'énergie depuis de nombreuses années et nous sommes très heureux d'avoir noué des partenariats - dont un avec le CEREMA il y a plus de trois ans - pour imaginer une déclinaison de ces concours dans les collèges et les lycées. Nous sommes également très heureux aujourd'hui d'avoir le soutien de la FNCCR pour porter cette action dans les écoles.

Le principe des concours CUBE est assez simple : on se donne une année pour activer le maximum d'actions d'économies d'énergie rapides, avec des temps de retour extrêmement courts.

L'intérêt de ce concours est de situer la mesure de la consommation réelle d'énergie au cœur des préoccupations des parties prenantes : c'est le « muscle » du concours et la raison de son efficacité. Dès lors que l'évolution de cette consommation est rendue visible par le personnel technique, les enseignants et les élèves déploient beaucoup d'idées et d'initiatives pour améliorer la performance énergétique, notamment grâce aux leviers d'économie dont nous les informons. On peut citer aussi l'exemple des diagnostics participatifs animés par le CEREMA, qui suivent la même logique. On constate que le meilleur plan de sobriété n'est pas forcément celui qu'on imagine de loin et en théorie. En réalité, les utilisateurs du bâtiment sont très volontaristes : ce sont également des citoyens qui, quand ils rentrent chez eux, ont envie de faire avancer les choses.

Quels sont les bénéfices de ces concours de sobriété ? Tout d'abord, cette démarche est un succès puisque, depuis que ce challenge existe, on a obtenu en moyenne entre 10 et 15 % d'économies d'énergie. J'adresse ici un clin d'œil au collège Val-de-Rance, en Bretagne, qui a obtenu l'année dernière 31 % de réduction de GES. CUBE.S rassemble aujourd'hui plus de 923 bâtiments de collèges ou lycées, 100 écoles et plus de 65 collectivités. On sait que les économies sont au rendez-vous.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Pour être certain de bien résumer vos propos, s'agirait-il d'une forme de convention citoyenne dont vous auriez eu l'idée avant l'heure et qui rassemble des usagers ?

**M. Christophe Rodriguez.** – Tout à fait. Le principe est le suivant : une collectivité s'inscrit au concours, avec un certain nombre de sites – écoles, collèges et lycée - qui s'engagent dans une démarche collective afin d'activer tous les leviers possibles de sobriété énergétique, comme le réglage de la température, l'optimisation technique et les éco-gestes. Nous les accompagnons, en partenariat avec le CEREMA, pour leur permettre de mieux comprendre les enjeux énergétiques. Dans une démarche ludique, on rend visibles les classements qui sont calculés et publiés tous les mois.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – C’est finalement une démarche de bon sens...

**M. Pascal Bertaud.** – Permettez-moi d’intervenir pour vous donner un exemple. Pour faire des économies d’énergie dans la salle où nous nous trouvons, il faudrait tout simplement ouvrir les fenêtres ou peut-être placer des occultants laissant passer la lumière, ce qui permettrait d’éteindre les spots. C’est ce type de débat que nous suscitons dans les écoles ; les élèves ont des idées semblables à celles que je viens d’énoncer.

*(Les stores ont été tirés de manière à faciliter la consultation, sur écran, des documents numériques projetés pendant la réunion ainsi que les interventions des participants en téléconférence)*

Le programme CUBE présente l’avantage de faire travailler les gens ensemble. Je peux témoigner que la créativité des élèves est incroyable. Certains d’entre eux suggèrent par exemple de ne laisser fonctionner que deux rangées de lumière au lieu de trois. Ajoutées à une modification du réglage des chaudières, ces initiatives procurent un gain de 10 à 25 % d’économie d’énergie.

**M. Christophe Rodriguez.** – Effectivement, les bénéfices de cette réappropriation des sujets énergétiques sont considérables. Le concours CUBE apporte un nouveau cadre de collaboration entre des parties prenantes qui ne se sentaient pas nécessairement impliquées dans le sujet des économies d’énergie : au terme de la démarche CUBE, les personnes ont envie d’aller plus loin.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – On dispose alors d’une boîte à idées collective recueillie sur le terrain.

**M. Christophe Rodriguez.** – Exactement, et le postulat du concours CUBE est que les meilleures idées viennent de ceux qui sont dans le bâtiment toute la journée. Quant à nous, nous intervenons pour mesurer les résultats de leurs initiatives...

Un autre bénéfice de cette démarche est que les élèves sensibilisent leurs familles à la sobriété énergétique. Nous avons mené une étude sur ce point.

**Mme Nathalie Lederman, responsable Projet CUBE.S et CUBE.Écoles à l’Institut français pour la performance énergétique du bâtiment (IFBEB).** – Je rappelle que plus de 300 000 élèves ont participé aux concours CUBE. Nous avons conduit une étude avec Harris Interactive, à laquelle ont participé des sociologues et des psycho-sociologues : les résultats démontrent que 91 % des élèves ayant participé aux programmes CUBE dans le cadre scolaire transmettent leurs nouveaux savoirs chez eux. Ils sensibilisent leurs parents à la transition écologique, aux économies d’énergie et aux GES. Les parents ont affirmé que, dans 87 % des cas, ces transferts avaient eu un impact sur leur comportement à la maison, grâce au « kit ambassadeur » et aux guides que nous fournissons sur les économies d’énergie et les rénovations. En demandant aux familles un accès à leurs factures d’énergie, nous avons constaté une réduction de 11 % de leur consommation d’énergie, avant même la mise en place du plan gouvernemental de sobriété ! Ces résultats sont absolument incroyables. La publication complète de l’étude, présentée ici en avant-première, est imminente.

**M. Christophe Rodriguez.** – Cette étude confirme notre intuition : CUBE est à la fois un programme comprenant une dimension un peu technique, une source d’économies

(d'énergie ou de budget) et un programme pédagogique permettant aux citoyens de demain de s'approprier le sujet de la transition environnementale. Cette étude confirme que ce programme fonctionne et produit des effets bénéfiques collatéraux dans les familles.

**Mme Nathalie Lederman.** – Il faut faire connaître ce programme à davantage d'établissements et de collectivités. Nous bénéficions de financement du programme ACTÉE et des Certificats d'économie d'énergie (CEE). Au départ, la collectivité devait inscrire six établissements et payer des droits d'inscription d'un montant de 1 000 euros par collège - ce montant a désormais doublé. Les CEE nous apportaient 10 000 euros pour financer le programme CUBE. Les collèges ont, par exemple, beaucoup à y gagner car 10 % d'économies d'énergie représentent pour eux en moyenne un avantage de 5 600 euros, en se basant sur les prix de l'énergie d'il y a deux ans. Payer 2 000 euros avec le nouveau programme CUBE ne représente donc pas un montant considérable. En sollicitant les collectivités pour leur présenter le programme CUBE, j'avais l'impression de leur faire un cadeau : c'est un placement à la rentabilité très rapide ! Certaines collectivités m'ont toutefois objecté des procédures administratives qui prennent un certain temps.

**M. Christophe Rodriguez.** – Nous faisons face à de très grandes difficultés pour récupérer les données de consommation, alors que celles-ci constituent le cœur du réacteur du programme CUBE. Je fais souvent observer que la magie du concours CUBE est de permettre aux gens de retrouver leurs factures d'énergie ! Ce faisant, ils prennent conscience de leur consommation et s'engagent dans l'aventure de la sobriété et de la rénovation.

**Mme Nathalie Lederman.** – Souvent, les chefs d'établissements ne connaissent pas le montant des factures d'énergie de leur collège ou lycée. Il en va de même des enseignants. Certains départements ont eu la très bonne idée de proposer aux établissements qui réalisent des économies d'énergie de leur reverser une partie des gains – par exemple à hauteur de 10 % - sous forme de dotation, par exemple pour financer des voyages éducatifs. Nous suscitons donc de nouvelles candidatures ainsi qu'un renforcement des liens entre des services patrimoniaux et éducatifs, qui prennent l'habitude de travailler ensemble. Cette intelligence collective débouche sur des économies ; nous constatons parallèlement un renforcement de l'éco-citoyenneté des élèves, ce qui me paraît fondamental.

L'éducation nationale se félicite également de la valeur pédagogique des projets que nous stimulons et du lien ainsi créé avec le ministère en charge de la transition écologique. Les élèves se sentent très impliqués dans cette aventure de sobriété ; des élèves décrocheurs s'intègrent plus facilement sur ces sujets transverses, qui peuvent sembler hors des disciplines classiques, mais qui les y ramènent indirectement.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Pouvez-vous nous donner quelques exemples concrets ?

**Mme Nathalie Lederman.** – Chaque année, nous distribuons une quinzaine de prix pour récompenser les économies d'énergie et les diminutions de GES. Nous récompensons également le meilleur événement en la matière. Nous constatons la créativité des élèves qui inventent, autour de la sobriété, des jeux, des événements festifs, des décors et des procédés éco-citoyens, comme par exemple des vélos permettant de recharger des téléphones mobiles !

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Je me demande jusqu’à quel point cette méthodologie est généralisable : pourrait-on, par exemple, sensibiliser les électeurs à de telles initiatives ?

**Mme Nathalie Lederman.** – Nous allons justement lancer CUBE-Villes auprès des agents municipaux. Cette démarche fonctionne également très bien dans les entreprises. Ces projets ne doivent pas suivre une trajectoire trop hiérarchique : il faut que les agents municipaux s’emparent directement du sujet dans leurs bâtiments pour qu’ensuite de bonnes pratiques puissent être diffusées.

**M. Guillaume Perrin.** – Je crois également beaucoup à la théorie de la goutte d’eau et de la pédagogie par l’exemple : c’est ce qui nous a séduits dans l’approche des concours CUBE qui sont actuellement élargis à l’ensemble des collectivités. Je citerai également les concours « Familles à énergie positive » lancés par une ONG pour promouvoir le concept de logement citoyen. On pourra ainsi convertir les gouttes d’eau en une vaste mer au niveau des collectivités.

**M. Julien Hans.** – Je signale que le CSTB de Grenoble n’a obtenu que la médaille de bronze au concours CUBE, il y a cinq ans. Les équipes techniques se sont aperçues que nous n’avions pas de régulateur et de programmeurs équipant nos 1 000 m<sup>2</sup> de bâtiments chauffés à l’électricité. Or quand on coupe le chauffage le soir et le week-end, on réalise d’importantes économies d’énergie. Si une telle prise de conscience a été utile au CSTB, elle le sera *a fortiori* à beaucoup d’autres personnes : nous sommes convaincus par l’efficacité de cette démarche.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Je ne sais pas si les contraintes de temps nous le permettrons, mais cela m’aurait intéressé d’aller voir cette expérience sur le terrain.

**M. Pascal Bertaud.** – Le CEREMA travaille dans le même sens à la fabrication d’un programme CUBE spécifique portant sur les quelque 100 000 bâtiments de l’État.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Vous avez tout à l’heure évoqué les incitations financières qui récompensent des établissements vertueux en consommation d’énergie : pouvez-vous donner quelques exemples chiffrés ?

**Mme Nathalie Lederman.** – Ce sont les départements qui ont, en la matière le pouvoir de décision et ce sont les départements de l’Yonne et des Côtes d’Armor, si ma mémoire est bonne, qui avaient proposé un système de participation des établissements scolaires aux économies d’énergie. Lorsque les collèges payent directement leurs factures d’énergie, c’est avec les fonds qui leur sont attribués par les départements sous forme d’une dotation.

**M. Christophe Rodriguez.** – La véritable récompense du concours CUBE, c’est la fierté et le plaisir d’y participer.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Pouvez-vous préciser la distinction entre les économes de flux et les conseillers en énergie partagée, auxquels vous vous êtes régulièrement référés ?

**M. Guillaume Perrin.** – J’ai mentionné l’idée d’un développement des économes de flux ACTÉE en faisant observer que les CEP ne couvrent pas la totalité du territoire. De plus, la figure de l’économe de flux peut s’avérer, selon les cas et les spécificités territoriales,

complémentaire - dans une démarche partenariale - lorsque l'orientation privilégiée des CEP est de nature technique. On peut alors compléter le maillage territorial par une approche économique destinée à faciliter le bouclage financier et, ainsi, le passage à l'acte. Lorsque des collectivités nous demandent des effectifs supplémentaires d'économies de flux, nous vérifions si des CEP sont déjà présents sur le territoire.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Quelle sont, de manière concrète, les différences entre ces deux professions ? En quoi consiste précisément l'activité d'un économiste de flux ? Vous parlez des économistes de flux ACTÉE. *Quid* des économistes de flux en général ?

**M. Guillaume Perrin.** – Un économiste de flux, en général, commence par faire l'état des lieux du bâti d'une collectivité pour repérer les bâtiments déperditifs.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Il effectue donc un constat ?

**M. Guillaume Perrin.** – Il effectue une première analyse, ou plus exactement une analyse de premier niveau, qui lui permet de pressentir des gisements d'économies d'énergie par exemple sur le double vitrage, l'éclairage, l'approche d'usage ou la régulation du bâti. Il dispense alors ses premiers conseils, ce qui amène par exemple à mettre en place une régulation en retravaillant le métronome qui va calquer les différents éléments d'éclairage de jour et de nuit. Il va ensuite poursuivre sa démarche auprès des collectivités en faisant savoir s'il juge opportun de lancer de véritables audits énergétiques dont il analysera les résultats avec le bureau d'études...

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Nous parlons toujours, dans cette phase, de l'économiste de flux ?

**M. Guillaume Perrin.** – Dans cette partie amont, le CEP peut également intervenir ; les deux professions se rejoignent dans leur action au niveau des territoires.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Ces tâches peuvent donc relever de l'une ou l'autre des deux professions ?

**M. Guillaume Perrin.** – Absolument : c'est juste la question du maillage territorial qui va le déterminer.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Il s'agit donc de la même fonction de diagnostic qui, selon les territoires, est exercée soit par un économiste de flux soit par un conseiller en énergie partagée ?

**M. Guillaume Perrin.** – En effet, lorsque les deux ne sont pas présents sur le territoire. En revanche, lorsqu'un CEP rattaché au réseau historique de l'ADEME est en activité, l'économiste de flux va se concentrer sur le plan de financement des travaux.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – La phase amont relève donc en principe de l'ADEME ?

**M. Guillaume Perrin.** – Notamment.

**M. Rémi Chabrilat.** – J'ajoute que les CEP ont été créés surtout pour soutenir les collectivités qui n'avaient suffisamment de moyens en ingénierie. En schématisant, on pourrait dire que l'économiste de flux est un conseiller en énergie et en consommations diverses

au sein d'une collectivité. Le CEP est, quant à lui, partagé entre plusieurs collectivités, comme son nom l'indique.

S'agissant des programmes CUBE, j'insiste sur le fait qu'il s'agit essentiellement d'actions qui font progresser la sobriété – en éteignant par exemple la lumière plus souvent - mais qui n'épuisent pas tout ce qu'on peut faire en matière de rénovation avec des investissements plus lourds. Les deux démarches sont parfaitement complémentaires.

**Mme Maryse Combres.** – Ces dispositifs, qui émanent d'organes nationaux, ont vraiment besoin de relais locaux et de proximité pour être mis en œuvre efficacement. Par ailleurs, l'action du CEP, lorsqu'il est rattaché à une agence locale de l'énergie et du climat (ALEC), ne se limite pas à l'analyse des flux ou à la rénovation. Il apporte une vision beaucoup plus globale du territoire dans le champ de l'énergie et du climat, c'est-à-dire pas seulement sur la rénovation.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Partagez-vous l'enthousiasme que vos collègues sur les programmes CUBE ?

**Mme Maryse Combres.** – J'estime que tous les dispositifs qui vont dans le même sens sont très bénéfiques, mais qu'il faut créer des partenariats et des relais de proximité pour pouvoir les proposer et les porter au plan local.

**M. Christophe Lestage.** – S'agissant de la différence entre les CEP et les économes de flux, il s'agit en réalité de cousins très proches. En essayant de rédiger une étude sur leurs missions respectives, j'ai constaté qu'il y a plus de variations au sein de chacun des deux réseaux qu'entre les deux réseaux. Derrière l'appellation, le logo et la charte spécifiques à ces deux professions, on trouve sur le terrain tellement de nuances que finalement j'ai renoncé à ce travail. Je pense que c'est quasiment le même métier. Les CEP et les économes de flux sont d'ailleurs issus des mêmes écoles et passent parfois d'une profession à l'autre.

**M. Guillaume Perrin.** – C'est l'ingénierie et les circonstances locales qui vont déterminer, au final, les activités des CEP et des économes de flux. Nous proposons un cofinancement par l'ADEME ou ACTÉE et, ensuite, c'est au niveau local que l'appropriation des tâches va se faire ; celles-ci varient selon qu'elles s'exercent sur territoire rural ou urbain. Par exemple, en territoire urbanisé, le besoin d'ingénierie est majoré et l'économe de flux intervient alors plus en amont et moins sur la maîtrise d'ouvrage. Il en va différemment dans la ruralité, comme en Bretagne, où le réseau des ALEC est plus développé : d'autres types d'acteurs vont alors se mettre en place avec une forme spécifique d'ingénierie. Nous fournissons donc des personnels qui sont, en quelque sorte, le carburant de l'action et il revient aux acteurs locaux de s'approprier ces outils nationaux.

**M. Julien Hans.** – Le réseau de terrain est composé de praticiens qui présentent des traits de ressemblance et des spécificités. L'important est avant tout que l'on progresse dans la compréhension de la nature du parc immobilier pour ensuite se lancer dans des travaux efficaces. Or je mesure quotidiennement la diversité des actions : je pense notamment à la préférence pour tel ou tel matériau, sans que l'on comprenne bien pourquoi. J'estime donc nécessaire de fédérer les intervenants autour d'outils de diagnostics et de méthodes permettant de garantir l'efficacité des travaux partout sur le territoire. À défaut, la nature ayant horreur du vide, on voit se développer une multitude de petites initiatives. Il en va de même pour les diagnostiqueurs : à travers la diversité des méthodes, on repère souvent un manque et, en

définitive, si l'on avait concentré les financements pour propager un outil efficace, on aurait fait des économies substantielles...

Nous attirons ainsi votre attention sur la nécessité d'outiller les acteurs de terrain avec des méthodes permettant de conduire les bonnes analyses. Je renouvelle mon alerte sur l'insuffisance de formation des intervenants sur les moyens permettant de limiter les gaz à effet de serre. En effet, on continue trop souvent à préconiser des actions dont l'efficacité est aujourd'hui remise en cause. Par exemple, nous sommes intervenus dans une école d'architecture où un enseignant préconisait jusqu'ici de construire léger pour atteindre un objectif bas-carbone ; or ce n'est pas exactement ce qu'il faut faire. Il est donc nécessaire de diffuser en amont des outils consolidés.

**M. Pascal Bertaud.** – Je suis d'accord mais je souhaite préciser que, s'agissant du CEREMA, établissement le personnel est constitué pour moitié d'ingénieurs, répartis un peu partout en France, notre problème quotidien est de parvenir à standardiser les méthodes sans pour autant freiner la créativité locale. Toutefois, sur ces sujets énergétiques, je confirme que l'enjeu majeur est celui de la standardisation et de la formation, en particulier dans le monde des diagnostiqueurs, des entreprises et des artisans. L'ampleur des financements alloués à l'efficacité énergétique nous inspire une certaine inquiétude alors que l'on peut objectivement se poser des questions sur un certain nombre d'entreprises.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – La Fédération du bâtiment nous a indiqué qu'il n'y avait pas de problème de qualification particulier.

**M. Renaud Barrès.** – En accompagnant une commune pour la rénovation d'une école, nous avons constaté que l'idée initialement retenue était d'isoler les bâtiments par l'extérieur avec du polystyrène ; or les études thermiques ont montré que l'utilisation de ce matériau allait dégager beaucoup de CO<sub>2</sub>, le polystyrène étant issu du pétrole. La standardisation a des limites car chaque projet relève d'une solution spécifique ; il faut également tenir compte des conditions climatiques différentes par exemple entre Pau et Lille. Je souligne donc l'importance de l'ingénierie locale.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Quelles sont vos suggestions pour faire en sorte que les porteurs de projets et les collectivités se retournent vers vous plus spontanément que ça n'est le cas aujourd'hui ? Certes le CEREMA et l'ADEME sont bien connus, mais n'est-ce pas surtout au titre des études routières réalisées par le CEREMA et des subventions allouées par l'ADEME ? À votre avis, quelles propositions devrions nous relayer dans notre rapport pour que ces deux mondes communiquent plus facilement et plus directement ?

**M. Julien Hans.** – Il est primordial, pour le CSTB, de faire connaître les outils auxquels il participe et d'en généraliser l'utilisation. Avec la BDNB, vous tenez le fil d'Ariane : elle permet d'élaborer une stratégie immobilière en donnant accès aux 35,7 millions de logements du parc résidentiel existant. Les particuliers, en saisissant leur adresse, peuvent également accéder à l'information.

Avec un tel site public, on peut impliquer d'abord les particuliers (et nous avons construit la plateforme Go-rénove dans cet esprit), ensuite les collectivités. Celles-ci ont commencé à analyser leur parc territorial, en particulier leurs bâtiments scolaires. Nous pourrions également impliquer les bailleurs sociaux. Toutes les connaissances relatives à une typologie de bâtiments doivent être regroupées et accessibles. Les réponses pourront être trouvées en saisissant une adresse : c'est aussi simple que ça.

Je pense que les aides financières devraient relever de la même méthode de traitement : aujourd'hui les soutiens sont répertoriés par geste ou type de travaux, mais on pourrait également diffuser l'information dans la base de données à l'adresse du bâtiment concerné, conformément à l'audit réalisé. On pourrait même éventuellement désigner l'occupant, qui obtiendrait toutes les informations à partir de la seule saisine de son adresse.

**Mme Nathalie Lederman.** – Je souhaiterais que les sénateurs puissent nous aider à améliorer la visibilité de nos événements. Nous apprécierions vraiment qu'ils assistent à ces manifestations, ce qui leur donnerait de la visibilité en attirant, par exemple, la presse locale : dans son sillage, l'information sur les programmes CUBE se diffusera.

**M. Rémi Chabrilat.** – À mon tour je souligne la nécessité de l'ingénierie territoriale et de la pérennisation de sa présence de terrain.

**Mme Maryse Combres.** – Permettez-moi de prolonger les propos de Rémi Chabrilat en soulevant la question des financements que l'on doit attribuer aux collectivités pour qu'elles puissent se doter de façon pérenne d'une ingénierie territoriale experte, neutre et indépendante. Lorsqu'elle est opérationnelle, cette ingénierie génère des économies : elle ne coûte donc rien aux collectivités, si ce n'est le soutien de départ. Je suis également conseillère régionale de Gironde : nous travaillons beaucoup, avec les ALEC, sur la base du programme européen VIOLET qui permet de conjuguer la rénovation énergétique avec la préservation du patrimoine ancien. Tout cela est rendu possible par une ingénierie de proximité : nous avons tout particulièrement besoin au minimum de pérenniser les ALEC.

**M. Pascal Bertaud.** – Comme je l'ai indiqué à la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales sur d'autres sujets que les bâtiments scolaires, il y a 35 ans ou 40 ans, chaque département pouvaient compter sur l'aide des directions départementales de l'équipement ou de l'agriculture (DDE et DDA). Ce dispositif fonctionnait – certes avec des défauts – jusqu'au jour où il a été supprimé et, pour l'instant, on n'a pas encore trouvé par quoi le remplacer. Il ne serait pas très compliqué, à mon avis, de recréer un dispositif similaire – sans doute pas dans les mêmes formes ni à la même échelle. En créant dans chaque département des petites cellules d'une dizaine de personnes, par exemple rattachées à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), dont c'est la vocation, on pourrait, conformément au principe de proximité auquel j'adhère pleinement, disposer de personnes susceptibles d'orienter les collectivités vers le bon interlocuteur. Cela nécessiterait entre 500 et 1 000 ETP au total, ce qui ne me paraît pas excessif au regard des enjeux de transition écologique et d'adaptation au changement climatique.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Au chapitre de la nostalgie, j'ai également connu ces entités qui fonctionnaient plutôt bien. Je n'ai jamais tellement cru, pour ma part, aux vertus qu'on prête à l'ANCT. J'observe cependant qu'elle est représentée sur les territoires par les préfets qui sont débordés. Dans le même temps, les effectifs des Direction départementale des territoires (DDT) ont fondu. La Cour des comptes souligne que l'administration déconcentrée a été « déshabillée » dans tous les territoires de France : c'est vraiment dommage ! Sachez que les maires en souffrent, comme ils en témoignent dans les assemblées générales auxquelles j'assiste : ils n'arrivent plus à trouver le bon interlocuteur, alors qu'autrefois on savait comment contacter la DDT ou la DDA. Progressivement, ces interlocuteurs ont disparu avec la révision générale des politiques publiques (RGPP) et la modernisation de l'action publique (MAP) ; les préfetures n'ont pas les ressources suffisantes pour aider les communes à agir.

**M. Guillaume Perrin.** – Cette aide peut être pour partie externalisée par les réseaux que nous représentons. En revanche, nous nous heurtons, en matière de continuité du service, à la durée limitée des financements qui nous sont alloués. Ainsi, notre programme ACTÉE est doté de 220 millions d’euros : le niveau de cette somme est satisfaisant, mais les allocations prennent fin en 2026 ! Très concrètement, cela rend moins attractives nos offres d’embauche de CEP ou d’économiste de flux pour des candidats qui peuvent postuler à des CDI dans des bureaux d’études urbains mieux rémunérés qu’un CDD en zone rurale. La question de la durabilité de l’action publique est donc posée à travers celle de la durée du financement dans un contexte de transition ainsi que de crise énergétique qui nécessitent une vision de long terme et de franchir un mur d’investissements.

Je reprends également l’idée du Centre de ressources : vous avez compris que nous soutenons cette initiative. Je signale que la Cellule Bâti scolaire du ministère de l’éducation nationale produit des guides d’une très grande qualité mais qui sont mal connus, faute de « vitrine » suffisante dans les territoires. En y ajoutant les multiples initiatives et outils que nous vous avons présentés, il y a matière à innover en termes de portail et je suggère que vous puissiez encourager cette démarche d’ensemble et apporter le coup de pouce nécessaire pour élargir encore le cercle des acteurs.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Certains représentants des associations d’élus que nous avons entendus n’ont pas le même point de vue sur la qualité des guides que vous évoquez. Pour certaines collectivités, ils sont arrivés un peu tard, bien après qu’elles avaient enclenché leurs démarches en matière de bâti scolaire.

**M. Pascal Bertaud.** – Je viens ce matin même de montrer l’un de ces guides à la présidente du CEREMA, qui est également maire de Montceau-les-Mines : elle s’est demandé si son emploi du temps lui permettrait de lire les 250 pages de ce document... Pour cette raison, le CEREMA a activement travaillé à la réalisation de petits guides au format beaucoup plus accessible, destinés aux élus.

**M. Julien Hans.** – L’expérience nous montre que tous ces guides sur la rénovation ont un contenu remarquable, mais que l’on risque d’avoir oublié les premières pages en arrivant à la fin de l’ouvrage ! Avec les outils numériques, on peut cibler les recherches, circuler dans les contenus et effectuer des simulations sans avoir besoin de tout aborder et comprendre. Par exemple, s’agissant des éco-quartiers, on dispose d’outils pour comptabiliser les émissions de carbone de façon extrêmement simple et accessible à des non spécialistes.

**M. Rémi Chabrilat.** – Encore faut-il qu’il y ait des personnes en nombre suffisant sur les territoires pour prendre en main ces outils. J’insiste également sur la nécessité de la formation, avec des mises à niveau régulières.

**M. Christophe Lestage.** – Je partage l’avis des autres intervenants sur les efforts à consentir pour renforcer l’ingénierie. Les effectifs sont encore insuffisants pour couvrir l’ensemble du territoire. La coordination de nos réseaux est bien réelle même si elle n’est pas particulièrement visible. La question de l’emploi doit également être abordée : même si d’un coup de baguette magique on trouvait des financements supplémentaires, on serait sans doute bien en peine de trouver un vivier de candidats adapté. Il faut donc faire connaître ces métiers ; l’urgence est également d’adapter les emplois pour les ouvrir à des profils éloignés de celui de thermicien. Nous sommes tous, en effet, en concurrence pour recruter ces derniers.

S'agissant des centres de ressources, il faut absolument en nourrir les contenus sur la base de l'identification des bonnes pratiques à diffuser et en rendant aisément accessible l'information, en recourant à divers supports - brochures, vidéos et témoignages

En ce qui concerne les travaux, les directions régionales de l'ADEME et les CEP m'indiquent que le secteur du bâtiment est en surchauffe : il aura donc des difficultés à faire face à une multiplication des projets de rénovation. La question est de savoir si les matériaux ou les effectifs pourront être mobilisés en quantité suffisante et si les travaux pourront être facturés à des prix acceptables dans un contexte concurrentiel qui semble assez internationalisé.

Par ailleurs, il faut être attentif au maillon qui concerne le portage des travaux : c'est une source d'inquiétude pour les petites communes. Je n'ai pas de réponse immédiate à fournir sur cette question, mais on peut citer les expériences conduites dans le Haut-Rhin avec l'aide de la Société publique locale d'efficacité énergétique (SPL OSER).

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Nous retrouvons dans vos propos l'éternelle question du financement, qui est essentielle : le Fond Vert est déjà épuisé ; je crois savoir que dans mon département il en va de même de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), alors qu'on est encore loin de la fin de l'année. Les communes voient par ailleurs leurs dotations de fonctionnement baisser en valeur corrigée de l'inflation. Dans le même temps, les revenus de la population subissent les hausses de prix mais essayons de rester optimistes ! Je vous remercie vivement de votre participation et je vous rencontrerai avec plaisir sur le terrain.

*Cette réunion a fait l'objet d'une captation vidéo, disponible en ligne sur le site du Sénat.*

*La réunion est close à 17h 25.*

**Mercredi 10 mai 2023**

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Échange de vues (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 14 h 45.*

**MISSION D'INFORMATION SUR « LE DÉVELOPPEMENT D'UNE  
FILIÈRE DE BIOCARBURANTS, CARBURANTS SYNTHÉTIQUES  
DURABLES ET HYDROGÈNE VERT »**

**Mardi 9 mai 2023**

- Présidence de M. Gilbert-Luc Devinaz, président -

*La réunion est ouverte à 19 h 10.*

**Audition de M. Philippe Mauguin, président-directeur général de l'Institut  
national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement  
(INRAE) (sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 20 h 55.*



**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « GESTION DURABLE  
DE L'EAU : L'URGENCE D'AGIR POUR NOS USAGES, NOS  
TERRITOIRES ET NOTRE ENVIRONNEMENT**

**Jeudi 6 avril 2023**

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

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

**Gestion de l'eau et innovation - Audition MM. Hugo Bardi, directeur général adjoint de Saur water engineering, Laurent Brunet, directeur technique de Suez eau France, Pierre Ribaute, directeur général Eau France et Dominique Gatel, directeur des affaires publiques de Veolia**

**M. Alain Cadec, vice-président.** – Nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la question de l'eau avec une table ronde qui réunit les entreprises qui assurent la fourniture d'eau potable dans beaucoup de nos communes. L'eau est dans la tourmente, avec le changement climatique, mais aussi de nouvelles problématiques de lutte contre les polluants, et globalement une prise de conscience que l'on n'en a pas fait assez. Le Président de la République a présenté un plan de 53 mesures la semaine dernière. Répond-il aux enjeux ou faut-il le renforcer, le compléter voire le corriger ?

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Il est vrai que nous connaissons actuellement une situation particulière, marquée notamment par une sécheresse hivernale qui a contribué à mettre le sujet de la gestion de l'eau sur la place publique. Pour ce qui est de la fourniture d'eau potable et pour l'assainissement, il semblerait que s'opère un glissement progressif de la gestion déléguée vers la régie. On assiste aussi à l'émergence de nouvelles modalités de coopérations, puisque les régies qui s'installent s'appuient très souvent sur vos compétences. Comment analysez-vous ces évolutions et leurs impacts ? Avant de répondre à cette question, je vous propose de procéder chacun à une brève présentation de votre groupe.

**M. Pierre Ribaute, directeur général Eau France de Veolia.** – Veolia Eau France est une entreprise de services qui aide les collectivités territoriales, qui sont majoritairement nos clients en France, à opérer les services d'eau et d'assainissement dont elles ont la responsabilité. Ces collectivités sont propriétaires des actifs. Nos services incluent la relation aux usagers du service public (facturation, encaissement, paiement des taxes, redistribution des parts communautaires), la production et la distribution de l'eau, mais aussi la collecte des eaux usées, la gestion des événements pluvieux extrêmes qui peuvent impacter les réseaux d'eaux usées, l'épuration, avec en fin de chaîne le rejet dans le milieu naturel de 97 ou 98 % de la ressource, sous la forme d'une eau conforme aux normes imposées. S'y ajoute le soutien technique que nous pouvons apporter aux différents opérateurs publics. Nos 15 000 collaborateurs en France interviennent au plus près du terrain et des infrastructures, dans le cadre d'une organisation très déconcentrée.

**M. Alain Cadec, vice-président.** – L'entretien des réseaux reste-t-il à la charge des collectivités qui en sont propriétaires ?

**M. Pierre Ribaute.** – Cela dépend des contrats. Les interventions patrimoniales, comme le remplacement de canalisations endommagées ou usées, leur incombent, tandis que l'entretien courant, en préventif ou en curatif, relève de nos attributions.

**M. Laurent Brunet.** – Merci de laisser au groupe Suez la possibilité d'exprimer sa vision sur la gestion durable de l'eau. Notre groupe compte à ce jour 44 000 collaborateurs dans le monde. S'il a fait l'objet d'une OPA en 2021, celle-ci n'a concerné que certaines activités internationales, Suez conservant sur le territoire français l'intégralité de ses activités et de ses centres de recherche et développement, dont le Centre International de Recherche Sur l'Eau et l'Environnement (CIRSEE).

La période de « l'eau facile » est derrière nous. Tout le monde en a pris conscience, jusqu'au plus haut sommet de l'État. Dans ce contexte, nous sommes heureux de partager, à l'occasion de cette table ronde, 150 ans d'expérience acquise sur le territoire français, en métropole et dans les territoires d'outre-mer ainsi qu'à l'international.

**M. Alain Cadec, vice-président.** – Quelle part de la ressource en eau française avez-vous en gestion ?

**M. Laurent Brunet.** – Elle s'élève à environ 20 %.

**M. Hugo Bardi, directeur général adjoint de Saur Water Engineering.** – Nous gérons 10 à 15 % de la ressource.

**M. Laurent Brunet.** – Selon le dernier rapport de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (SISPEA), la part de gestion déléguée en eau potable s'élevait à 57,8 % en 2020, contre 60 % en 2010. Le glissement qu'évoquait le rapporteur en introduction reste donc assez marginal.

**M. Alain Cadec, vice-président.** – Certes, mais on assiste aussi au développement de nouvelles coopérations, avec l'apparition de délégations de service public (DSP) hybrides.

**M. Laurent Brunet.** – Suez met en œuvre de nombreux leviers pour une meilleure gestion de l'eau : réduction des fuites, réutilisation des eaux usées traitées, recherche maîtrisée des aquifères, etc.

**M. Hugo Bardi.** – Le groupe Saur présente la particularité d'être un « *pure player* » de l'eau, à la différence de Veolia et de Suez. Nous développons trois piliers de développement : l'excellence opérationnelle en France, en veillant à être aussi proche que possible de nos clients au sein des territoires ; un développement à l'international, qui fait de nous le troisième opérateur ibérique ; une activité eau industrielle, ce qui nous permet d'intervenir auprès de tous les acteurs du cycle de l'eau. Nous avons réalisé 1,9 milliard d'euros de chiffre d'affaires en 2022, soit une croissance de 30 % par rapport à 2018. Notre effectif est passé sur la période de 7 000 à 12 000 collaborateurs. Nous intervenons auprès de 9 500 collectivités locales et clients industriels, pour environ 20 millions de consommateurs.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Votre croissance repose pour une bonne part sur des intégrations d'autres sociétés ?

**M. Hugo Bardi.** – C'est exact, nous avons connu une croissance externe, notamment dans le domaine de l'industrie, au travers d'une filiale néerlandaise. Nous sommes

implantés dans 20 pays et nous avons une présence commerciale dans environ 120 pays. Nous avons l'ambition d'être champion dans la transition hydrique, grâce à une gestion circulaire et intégrée du cycle de l'eau. Cette approche se retrouve dans notre modèle d'entreprise, puisque notre dette est intégralement indexée sur des fonds respectant des critères de développement durable. Ainsi les taux d'intérêt qui nous sont appliqués sont fonction de l'atteinte de certains critères, sous le contrôle de parties tierces. Parmi ceux-ci figurent la réduction du prélèvement de la ressource sur le milieu naturel et la décarbonation de notre industrie, puisque nous nous sommes engagés à passer à 100 % d'énergies renouvelables, un objectif dont nous ne sommes plus éloignés. Nous devons aussi atteindre la parité hommes/femmes dans la composition de nos équipes.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Comment opérez-vous en matière de recherche et de développement, en particulier pour créer les conditions d'une acceptabilité économique des usages, dont l'irrigation, afin d'assurer une appropriation des nouvelles technologies ? Avez-vous mis en place des principes de coopération, ou travaillez-vous en silos ?

**M. Dominique Gatel, directeur des Affaires Publiques de Veolia.** – Dans notre secteur, l'innovation est largement dépendante des acteurs publics, y compris au niveau des décisions opérationnelles. Nous sommes astreints à des normes, notamment pour la qualité de l'eau potable ou l'irrigation, mais aussi celles qui portent sur la gestion des processus. Face à ces enjeux, nos centres de recherche ne fonctionnent évidemment pas en vase clos. Au-delà de la littérature scientifique, nous faisons beaucoup appel à l'innovation ouverte et nous mettons en place des partenariats. Il n'est pas possible de travailler en silos pour développer les solutions de demain, quelles que soient les compétences de nos quelques centaines de chercheurs. Il reste que notre recherche est financée sur fonds propres, avec toutes les contraintes que cela suppose en matière de gestion.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Participez-vous à des appels à projets associant le monde industriel, le monde de la recherche et le monde universitaire ?

**M. Laurent Brunet.** – C'est le cas, que ce soit en lien avec les agences de l'eau ou au niveau européen. Nous vous ferons parvenir une liste de nos projets participatifs. Nos projets de recherche portent non seulement sur des aspects techniques, mais aussi sur des dimensions sociétales, notamment dans le cadre de notre centre de recherche Lyre de Bordeaux qui s'attache à mesurer les conséquences des innovations sur les comportements de nos concitoyens.

**M. Hugo Bardi.** – Si nous avons tous des projets en lien avec le monde académique et le monde industriel, nos trois groupes restent concurrents et ne font pas de la recherche en commun. Chacun développe ses propres solutions.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Le rapprochement entre Veolia et Suez a dû donner lieu à des transferts de compétences...

**Mme Florence Blatrix Contat.** – Nous avons examiné ce sujet. D'une part, on nous a expliqué que les deux sociétés devaient conserver des pôles de recherche distincts, parce qu'ils développent des méthodes et des typologies de recherche différentes, mais d'autre part, on nous a vanté l'intérêt de constituer un champion mondial de la recherche dans le domaine de l'eau. Pouvez-vous nous confirmer que Suez a conservé ses forces vives dans le domaine de la recherche ?

**M. Laurent Brunet.** – Je vous le confirme absolument. Le CIRSEE, que je vous invite à visiter, est resté au sein du groupe Suez, ainsi que l'intégralité de ses chercheurs. C'est aussi le cas du Lyre, ainsi que de nos autres laboratoires. La nouvelle direction du groupe considère d'ailleurs la différenciation par l'innovation comme un axe stratégique majeur, que ce soit dans le domaine de l'eau ou dans celui des déchets.

**Mme Florence Blatrix Contat.** – En quoi les centres de recherche peuvent-ils répondre aux enjeux auxquels nous faisons face aujourd'hui ?

**M. Laurent Brunet.** – Pour être synthétique, je dirai que chacune des thématiques du plan Eau fait l'objet de programmes de recherche. C'est le cas, par exemple, de la réduction des fuites et de l'amélioration de la performance des réseaux de distribution d'eau. À cet égard, la solution ne consiste pas uniquement, et c'est heureux, à remplacer les anciens tuyaux. Pour ce faire, il existe trois grandes catégories de solutions.

En premier lieu, on peut viser une meilleure maîtrise du réseau, qui suppose d'être en mesure de repérer les fuites le plus rapidement possible pour pouvoir les réparer. Le numérique a été d'un apport considérable dans ce domaine, car c'est largement grâce à lui que le taux de fuite moyen est passé de 30 % à 20 % en 30 ans.

Le deuxième axe porte sur la gestion de la pression dans les réseaux, grâce à des dispositifs qui permettent de maîtriser les à-coups de pression, que l'on appelle « les coups de bélier ».

En troisième lieu, il faut parfois se résoudre à remplacer les tuyaux. Comme c'est très coûteux, il faut investir le plus intelligemment possible et s'appuyer sur des moyens de diagnostic et d'analyse patrimoniale innovants.

**M. Pierre Ribaute.** – On peut estimer qu'en deçà d'un rendement de 70 %, un réseau doit faire l'objet d'une action patrimoniale, sinon on peut se limiter à de la recherche de fuites actives. D'où l'importance de la connaissance du réseau, de l'instrumentation, de la recherche, du diagnostic et de la réactivité opérationnelle.

Une problématique porte par ailleurs spécifiquement sur le réseau en continu chez le particulier, car il existe des fuites après compteur. La télérelève permet, grâce à des compteurs intelligents qui mesurent la consommation en continu, de détecter ces écoulements anormaux. C'est pourquoi le déploiement de cette technologie est un des points mis en avant par le plan Eau. Pour mémoire, Veolia a détecté plus de 70 000 fuites après compteur en 2022, ce qui représente plusieurs millions de mètres cubes.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Quel est le taux de fuite après compteur ?

**M. Laurent Brunet.** – D'après nos études, il avoisine 8 %, ce qui est considérable.

**M. Hugo Bardi.** – Nous avons ouvert un centre de recherche digital qui élabore des modèles prédictifs permettant non seulement de suivre, mais aussi d'anticiper les fuites, afin d'optimiser la sobriété globale du cycle de l'eau. Pour ma part, je vous invite à visiter notre usine d'eau potable de Ploufragan, qui fonctionne comme un système d'eau intégré, de façon à gérer la ressource sur tout son cycle, c'est-à-dire très en amont et jusque chez le client final.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – La question est de savoir comment vos efforts de recherche se combinent avec l'exercice de toutes vos délégations, car les innovations que vous évoquez induisent mécaniquement des charges supplémentaires qu'il faut répercuter au niveau contractuel. Comment dialoguez-vous avec les collectivités locales autour des moyens d'atteindre les objectifs de performance ?

**M. Hugo Bardi.** – Les particularités contractuelles encadrant la gestion de l'eau relèvent avant tout de choix politiques, qui varient d'un territoire à un autre. Elles font l'objet de clauses de revoyure et d'un suivi régulier sur la base de paramètres préfixés, grâce notamment à la collecte de données digitales.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Si une norme plus contraignante était imposée en matière d'élaboration des contrats en termes d'objectifs de performance, cela accélérerait sans doute le processus d'amélioration de la gestion des réseaux. Cela implique un dialogue de gestion, car cette approche ambitieuse mobilisera des compétences, du temps, de l'énergie et de l'argent.

**M. Hugo Bardi.** – Je reviens sur le fait que la structuration de notre dette repose sur des critères RSE, parmi lesquels figure la diminution obligatoire des prélèvements de la ressource, ainsi qu'une réduction des fuites. Vous parlez d'une norme contractuelle, mais pour le groupe Saur, c'est déjà un argument de vente, et nous aimerions le conserver.

**M. Laurent Brunet.** – Alors que j'étais délégataire pour la communauté urbaine de Bordeaux dans les années 2000, avant qu'elle ne bascule en régie, nous avons été pionniers en introduisant, lors des renégociations quinquennales, des indicateurs de performance. Depuis, la pratique s'est généralisée et je ne pense pas qu'il existe un contrat de délégation en France qui n'en comporte pas.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Certes, mais ces indicateurs ne sont pas normés et ils ne sont pas assignés en fonction d'objectifs fixés au plan national.

**M. Laurent Brunet.** – Un travail de mise aux normes des indicateurs de suivi a été effectué depuis vingt ans, notamment sous l'impulsion du SISPEA. Ces indicateurs sont d'ailleurs en cours de révision. De plus, nos clients ont de plus en plus accès en temps réel aux données d'exploitation *via* nos systèmes experts et nos portails numériques. J'ajoute que nous sommes demandeurs d'objectifs de performance, car le fait de pouvoir apporter du savoir-faire et de la maîtrise technologique est pour nous un élément de différenciation commerciale, en particulier face aux régies.

**M. Pierre Ribaute.** – Travaillant pour une entreprise privée, c'est la recherche de performance ainsi que de la satisfaction de nos clients qui nous motive. Les réglementations sanitaires et environnementales font aussi évoluer notre métier. En l'occurrence, la mise en place d'indicateurs de performance est surtout un levier pour faire face à la vitesse avec laquelle le changement climatique bouleverse le cycle de l'eau. Or ceux-ci doivent être choisis en fonction des situations locales, car on n'apportera pas les mêmes solutions selon que l'on se trouve en bord de mer, dans une plaine agricole, dans une zone industrielle ou dans une zone touristique. Il est impératif d'aligner les objectifs et les besoins de la maîtrise d'ouvrage, c'est-à-dire la collectivité, avec un projet de résilience et d'adaptation aux conséquences du dérèglement climatique sur la quantité et la qualité de la ressource.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – A cet égard, il faut sans doute raisonner à l'échelle du bassin versant et mettre en place une gouvernance par subsidiarité, depuis les métropoles jusqu'aux plus petites communes. Les réglementations des agences de l'eau doivent s'y adapter. Les collectivités vont devoir développer des solidarités entre elles, et envisager l'interconnexion de leurs réseaux car c'est un moyen essentiel de gestion de la pénurie de ressource. Par exemple, la Communauté urbaine de Bordeaux ne peut pas ignorer qu'il n'est plus possible de tirer sur les champs captants du Médoc, conformément aux prescriptions du SAGE nappes profondes de Gironde, et qu'il faut mettre en place des coopérations territoriales pour sécuriser le dispositif.

**M. Pierre Ribaute.** – L'interconnexion fait évidemment partie du panel des solutions permettant de faire faces aux conséquences du réchauffement climatique sur le cycle de l'eau. Au moment où nous parlons, l'eau du nord ne descend pas dans le sud... En tant que prestataires de services, nous nous adapterons aux décisions de coopération entre territoires, lesquelles sont dans la main de l'autorité publique.

**M. Alain Cadec, vice-président.** – Avec l'ancien sénateur Yannick Botrel, nous sommes parvenus, dans le cadre du syndicat départemental de l'eau des Côtes-d'Armor, à créer une interconnexion entre tous les réseaux du département.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Ce n'est pas le cas partout, et nous aurions besoin de données sur le degré d'interconnexion des réseaux en France.

**Mme Florence Blatrix Contat.** – Il faudrait aussi connaître le pourcentage de télérelève en zone urbaine et identifier les freins à son déploiement dans les territoires ruraux. Quel pourcentage du territoire peut-on selon vous couvrir en télérelève ?

**M. Pierre Ribaute.** – D'un point de vue technique, la télérelève peut concerner 100 % des compteurs. Lorsque ce n'est pas prévu dans les contrats en cours, il faut le prévoir par avenant ou dans le cadre d'un prochain appel d'offres. À ce jour, la télérelève automatique en continu concerne entre 20 et 30 % des compteurs Veolia.

En outre, je rappelle qu'une ressource est tout le temps présente dans un territoire : il s'agit des eaux usées.

**M. Laurent Brunet.** – Pour notre part, nous atteignons un taux de 40 % de télérelève. Je vous confirme que le relevé des consommations à l'aide des anciens compteurs mécaniques, une fois par an, n'est plus d'actualité au regard des enjeux qui sont devant nous, qui requiert une gestion fine de la ressource.

Si les interconnexions entre collectivités sont évidemment souhaitables, il faut que les collectivités solidaires prennent des engagements en matière de bon usage. Il faut éviter en effet qu'une commune s'appauvrisse en eau pour alimenter les fuites d'une autre.

**M. Hugo Bardi.** – La télérelève ne concerne que 10 % des compteurs de la Saur.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – La responsabilité sociétale dont vous vous réclamez doit vous inciter à faire davantage...

**M. Hugo Bardi.** – Dans cette perspective, il faudrait normer non seulement les indicateurs, mais aussi la méthode de mesure. Cet esprit de rigueur irait dans le bon sens, mais

devrait s'accompagner d'une libération des contraintes normatives et/ou procédurales, sans quoi nous ne pourrions pas aller aussi vite que nous le voudrions.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous sommes très ouverts à vos propositions en la matière.

En matière de dépollution, nous avons constaté que les politiques des ARS étaient très différenciées, allant au-delà des 60 molécules communes fixées au niveau national. Quelle est votre position sur ce sujet ? Comment appréhendez-vous la problématique des nouvelles pollutions émergentes, qui fait l'actualité ?

**M. Hugo Bardi.** – Dans ce domaine, on ne peut pas occulter les spécificités locales, qui tiennent au relief, au climat et à la nature des ressources. Chez Saur, nous ne constatons pas de divergences extrêmes en matière de traitement des pollutions. Les 60 composants dont vous avez parlé se regroupent en familles, et il est probable que l'on traite des composants dont on ne connaît pas encore l'existence.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Qui décide des familles de molécules à traiter au niveau des territoires ?

**M. Hugo Bardi.** – La réglementation européenne fait l'objet d'une transposition au niveau national, tandis que les ARS bénéficient d'une autonomie de gestion locale.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Est-ce à dire que le directeur de l'ARS décide seul localement du spectre des molécules à rechercher ? À mon sens, ce choix devrait faire l'objet d'une discussion et d'un partage des enjeux autour de l'observation, et ce à l'échelle des bassins.

**M. Hugo Bardi.** – Je vous confirme que l'échelle du bassin est la plus pertinente. Vous noterez à ce propos que les territoires, les départements et les bassins ne se recouvrent pas.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Il existe heureusement des préfets coordonnateurs de bassin et il n'est, à mon sens, pas hors de portée de coordonner les collectivités autour d'un SAGE grand cycle et petit cycle.

**M. Hugo Bardi.** – Votre réflexion ne doit pas être dissociée du plan Eau dont on ne sait pas encore comment il sera décliné au niveau des territoires.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Cette problématique est d'ailleurs liée à celle de la protection des zones de captage. On compte actuellement 500 zones de captage prioritaires en France et il est question de les élargir.

**M. Laurent Brunet.** – Le nombre de molécules polluantes à rechercher ne cesse de s'accroître, étant entendu que la ressource en eau porte inévitablement la trace de l'activité humaine. En tant qu'opérateur de l'eau, j'ai constaté que les ARS ont reçu de la part de la direction générale de la Santé des directives en fonction de l'historique des cultures.

Comme on ne peut pas dépister et traiter toutes les molécules, une approche prometteuse consiste à développer les bio-essais, qui consistent à mesurer en laboratoire l'impact de telle ou telle qualité d'eau sur les organismes vivants.

En ce qui concerne les métabolites de pesticides, il faut bien sûr travailler en mode préventif sur les zones de captage. Le plan Eau comporte un certain nombre de mesures à ce sujet. On constate cependant qu'un rapport récent de l'Anses porte sur la présence à des niveaux inquiétants dans l'eau potable du chlorothalonil, un fongicide cancérigène interdit en France depuis 2020, de sorte qu'il est parfois trop tard pour faire du préventif. Un volet d'approche nécessaire réside aussi dans la connaissance et pédagogie, car ces sujets sont complexes, ainsi que les notions de composants « pertinents », « non-pertinents » ou de « V-max » qui leur sont associées. C'est nécessaire afin que le risque associé aux polluants ne soit ni sous-estimé ou ignoré, ni surestimé par le grand public.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Qui doit faire cette pédagogie selon vous ?

**M. Laurent Brunet.** – Ce rôle incombe à tous les acteurs de l'eau, dont certains sont spécialisés comme l'Association scientifique et technique de l'eau et de l'environnement (ASTEE).

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Il faut veiller à ce que les éléments de langage soient accessibles à tous, en n'oubliant jamais que le niveau scolaire moyen ne dépasse pas la classe de seconde pour une partie de la population.

**M. Laurent Brunet.** – Il est indéniable que les éléments de langage produits par la DGS, qui se doivent d'être très précis, sont incompréhensibles pour la plupart de nos concitoyens. Il est à noter que le principe de précaution oblige l'Anses, lorsqu'elle manque d'information sur une molécule, à la classer parmi les métabolites pertinents, c'est-à-dire potentiellement dangereux pour la santé. Ce classement pourrait être revu à partir de nouvelles études, mais cela s'avère souvent impossible, car les études complémentaires de toxicité ne sont plus faites par les fabricants, puisque la molécule a été retirée du marché. Il faudrait trouver une façon d'améliorer la connaissance de ces molécules historiquement interdites. Je signale enfin que les collectivités se sentent seules lorsqu'elles sont confrontées à un problème de pollution de l'eau. Les agences de l'eau, qui sont très présentes sur le préventif, les accompagnent insuffisamment dans leurs démarches curatives.

**M. Dominique Gatel.** – J'ajoute qu'un point pose problème : la disponibilité des méthodes analytiques dans les laboratoires accrédités. Le sujet progresse au sein des groupes et dans la recherche publique. À mesure que la recherche se développe, on trouve aussi de nouvelles molécules dont on doit se préoccuper.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Les priorités à donner varient certainement en fonction du temps de dégradation des molécules, qui sont très variables.

**M. Dominique Gatel.** – En effet. Nous rencontrons, notamment sur les substances issues de dégradation des molécules, une difficulté que l'on pourrait qualifier de « pollution orpheline ». Les produits sont retirés du marché. On retrouve les produits de dégradation 15 ans après le retrait du marché et la société qui l'avait mis sur le marché n'en effectue plus le suivi.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous sommes demandeurs de données sur les progrès de la recherche et développement sur les polluants de l'eau, en évoquant si possible la viabilité économique des nouvelles méthodes de détection et de traitement.

Le questionnaire aborde aussi, à propos du plan Eau, le sujet de la tarification différenciée en fonction des usages. Il est polémique, puisque l'on assiste déjà à un conflit intragouvernemental entre l'Environnement et l'Agriculture...

**M. Pierre Ribaute.** – La tarification différenciée vise à maîtriser la trajectoire des consommations, afin de ne pas subir des ruptures brutales de l'accès à la ressource. Elle est liée dans ma réflexion à la problématique du comptage, puisque chacun doit être en mesure de maîtriser finement sa consommation.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Je vous en donne acte, la télérelève est un préalable.

**M. Pierre Ribaute.** – La tarification différenciée a déjà fait l'objet d'une forme d'expérimentation avec la mise en place d'une tarification saisonnière dans les zones touristiques de bord de mer où le pic de fréquentation correspond à une pénurie de ressource. À mon sens, il faut combiner la mesure de la consommation avec l'information de l'utilisateur afin de l'accompagner, en l'avertissant du fait qu'il surconsomme, ou seulement en lui permettant de se comparer avec une collectivité d'utilisateurs (famille, voisins, quartier...). On peut aussi envisager l'installation d'équipements complémentaires chez les utilisateurs, dont des réducteurs de pression, pour ceux qui n'ont pas encore acquis des chasses d'eau à double vitesse. La conjonction de ces mesures pourrait permettre d'observer des baisses de consommation sans pénaliser l'usage et sans entrer dans une démarche punitive au niveau du prix.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Il faut aussi trouver un modèle économique permettant au concessionnaire de préserver sa rentabilité tout en vendant moins de mètres cubes d'eau.

**M. Pierre Ribaute.** – Certains de nos contrats prévoient déjà des objectifs de performance liés à la réduction des volumes consommés.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Avez-vous les moyens d'appliquer une tarification progressive en fonction du nombre d'occupants d'un logement ? Une telle approche supposerait de croiser des données.

**M. Pierre Ribaute.** – Cela soulève une problématique de protection des données et de la vie privée des utilisateurs.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Il faut que nous identifions les difficultés que vous auriez à mettre en place une tarification différenciée, sachant que ce sujet va monter en puissance assez rapidement. La notion de contrat de performance et d'objectifs va s'imposer de plus en plus dans le domaine des écoconditionnalités. Les objectifs seront assignés par toutes les structures qui cofinanceront les maîtrises d'ouvrage, comme cela se passe déjà dans le cadre de certaines politiques des agences de l'eau.

**Mme Florence Blatrix Contat.** – La consommation d'eau par ménage avoisine les 120 m<sup>3</sup> en moyenne, mais seulement 80 à 90 m<sup>3</sup> si l'on met à part les gros consommateurs qui ne sont pas des ménages. Confirmez-vous ces données ?

**M. Dominique Gatel.** – Nous vous répondrons par écrit dans le détail à ce sujet.

**M. Alain Cadec, vice-président.** – On comprendrait mal que les champions du monde de la distribution d'eau ne puissent nous dire combien d'eau un ménage consomme en moyenne...

**M. Pierre Ribaute.** – Je vous confirme que l'on se situe entre 80 et 90 m<sup>3</sup> par an, mais pour être parlante, cette statistique doit être associée à plusieurs paramètres, dont la structure du ménage et la situation géographique, étant entendu que plus il fait chaud plus on consomme.

**M. Laurent Brunet.** – 120 m<sup>3</sup> était la référence il y a 20 ans, mais on est effectivement tombé entre 80 et 90 m<sup>3</sup>.

Le sujet de la tarification progressive est très complexe, ne serait-ce parce qu'il impacte aussi bien l'économique que le social. L'expérience de quelques grandes villes à l'international qui ont mis en place une tarification de crise a montré que la sur-tarification devait être très lourde pour avoir un impact réel sur les gros consommateurs. Cette absence d'élasticité prix donne à penser que la valeur de l'eau n'est pas bien perçue.

Je tiens à souligner que le plan Eau aborde très peu le volet assainissement, mise à part la question de la réutilisation des eaux usées traitées. Or l'eau et l'assainissement sont un seul et même sujet. La révision en cours de la directive sur les eaux résiduaires urbaines va structurer l'assainissement dans tous les pays européens pour les trente prochaines années. C'est un sujet lourd, qui embarque aussi la question des résidus microplastiques et des résidus médicamenteux, mais aussi la gestion des eaux pluviales et la gestion du stress hydrique en lien avec l'imperméabilisation des sols, autant d'aspects qui sont abordés par la directive européenne, mais pas par le plan Eau français. Il faut que le sujet de l'assainissement soit porté politiquement lui aussi.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous en avons conscience, car la problématique des microplastiques va prendre une ampleur croissante.

**M. Hugo Bardi.** – Une fois signalé que le groupe Saur a développé des technologies pour lutter contre les micropolluants, je veux affirmer que le plan Eau est une excellente idée, mais qu'il ne va pas assez loin. Comme il y est question du plafond mordant, qui vise la ponction par l'État des recettes des agences de l'eau au-delà du montant maximum de prélèvement des redevances, je propose de le supprimer, afin de redonner à l'école française de l'eau son principe fondateur, à savoir que l'eau paie l'eau. Ce principe permet de valoriser l'eau à sa juste valeur.

Sur le plan du financement, le plan Eau prévoit de libérer près de 500 millions d'euros supplémentaires pour les agences de l'eau, mais je vous rappelle que lors des Assises de l'Eau, l'investissement nécessaire pour rattraper le retard pris au niveau de la réduction des fuites a été estimé par les acteurs de l'eau, dont les administrations en charge du secteur, à 3 milliards d'euros par an pendant 5 ans, montant qui a été évalué de surcroît avant l'impact inflationniste du Covid et de la guerre d'Ukraine sur les matières premières.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Il a été question d'un « plan Marshall » de plusieurs milliards d'euros pour la rénovation des réseaux.

**M. Hugo Bardi.** – L'idée de guichet unique est excellente, dans une logique d'autonomie de bassin, mais encore faut-il que ce guichet unique dispose d'une vraie agilité

dans la décision : savez-vous qu'actuellement que pour lancer un projet, une agence de l'eau a besoin d'obtenir quelque 37 signatures ? J'ajoute que le guichet unique nécessitera davantage que 500 millions d'euros.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous étudions la possibilité de renforcer la contractualisation au niveau des bassins, au travers des compétences des collectivités concernées, sachant que les régions montent en puissance sur le sujet de l'eau. On peut envisager que la dimension eau au sein des contrats de plan État-Région (CPER) soit renforcée. Le fait de créer des agilités territoriales dans le cadre de la décentralisation pourrait permettre d'aller un peu plus vite et un peu plus fort.

**M. Hugo Bardi.** – Pour ma part, je propose de créer un fonds Eau pour financer les problématiques de l'eau, à l'image de la Confédération suisse qui a créé un fonds de 2 milliards de francs suisses dédié aux micropolluants et associé à un système de bonus-malus pour les collectivités.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – La remontée du plafond mordant pourrait déboucher sur la création d'une enveloppe nationale qui permettrait de financer des grands chantiers ou des grands sujets.

**M. Hugo Bardi.** – Il faut veiller à préserver l'agilité du dispositif, en assurant une unité de lieu, de temps et d'action au niveau territorial, éventuellement au niveau du bassin, et en y associant les fonds nécessaires. On parle de 170 communes confrontées à des difficultés, mais il serait plus utile, plutôt que de saupoudrer les budgets sur chacune d'elle, d'élever 10, 15 ou 30 projets au rang de cause nationale afin de les financer et de les réaliser rapidement.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous ne sommes pas très éloignés de ce point de vue.

**M. Hugo Bardi.** – Je mentionne le fait que la tarification sociale est à mes yeux très positive, car elle répond à un enjeu d'équité.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous distinguons bien dans notre réflexion la tarification progressive et la tarification sociale.

**M. Dominique Gatel.** – La montée en puissance des régions dans la politique de l'eau serait une bonne nouvelle dans la mesure où elles sont habituées à solliciter les financements européens. Les contrats de performance que vous avez évoqués nous tiennent à cœur, en lien avec la création d'un fonds Eau, de sorte qu'une prime soit donnée à la performance et pas à la non-performance.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous partageons ce point de vue.

**Mme Florence Blatrix Contat.** – Certains élus nous alertent sur le risque d'abandonner, notamment à l'occasion de décisions d'interconnexion, des sources qui ont pourtant alimenté des communes pendant des décennies, voire des siècles.

**M. Laurent Brunet.** – À mon sens, la gestion de la rareté impose de préserver toutes les ressources, dès lors que la qualité de l'eau provenant des petites sources est assurée.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Pour en revenir au cas bordelais, la métropole développe, outre le développement des champs captants du Médoc pour préserver les nappes

profondes, une stratégie consistant à prélever dans la Garonne et à utiliser les anciennes gravières comme puits filtrants pour récupérer l'eau dans les meilleures conditions avant de la réinjecter. Le développement des grandes agglomérations impose ainsi de trouver des ressources complémentaires négociées, en faisant appel à de nouveaux processus.

S'agissant de la réutilisation des eaux usées traitées, nous sommes étonnés d'entendre les autorités sanitaires nous dire qu'elle peut être utilisée sans problème dans le domaine de l'irrigation agricole.

Nous examinons aussi l'amélioration de la planification de la gestion de l'eau, en y associant les régions et en affirmant la gestion de la ressource dans le cadre des SCOT, au même titre que l'énergie et les déchets, avec des prescriptions associées au niveau des PLUI et des PLU, afin d'avoir une gestion plus précise et stratégique du fil de l'eau. À cet égard, on peut s'interroger sur la nécessité de maintenir des réseaux séparatifs pour l'optimisation de la gestion pluviale.

Ces pistes de travail peuvent être importantes pour vous aussi à moyen terme.

**M. Alain Cadec, vice-président.** – Merci à vous tous d'être venus participer à cette table ronde. Il était important d'avoir votre vision des choses dans le cadre de notre mission.

*La réunion est close à 12 h 50.*

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

**Mercredi 12 avril 2023**

- Présidence de Mme Évelyne Perrot, vice-présidente -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

### **Audition de M. Alexis Guilpart, animateur du réseau « Eau et Milieux Aquatiques » de France Nature Environnement (FNE)**

**Mme Évelyne Perrot, présidente.** – Nous accueillons aujourd'hui M. Alexis Guilpart, représentant de France Nature Environnement (FNE), pour une audition dans le cadre de la mission d'information sénatoriale sur la gestion durable de l'eau. Nous sommes particulièrement intéressés par l'analyse des politiques de l'eau et par les propositions que vous entendez mettre sur la table. Les associations environnementales sont représentées dans les instances de gouvernance de l'eau : agences de bassin, commissions locales de l'eau (CLE) ou encore élaboration des projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE). Quelles sont les priorités que vous défendez ? Est-il possible d'aboutir à des consensus locaux qui engagent toutes les parties ? Quel regard portez-vous sur le Plan Eau de 53 mesures que vient d'annoncer le Président de la République ?

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous souhaitons en préambule que vous rappeliez les missions de FNE avant de nous indiquer les sujets majeurs sur lesquels vous souhaitez nous alerter ? Puis, nous rentrerons dans le questionnaire qui vous a été transmis. Nous sommes à un moment intéressant politiquement. Nous vivons un épisode de sécheresse

anormalement long qui se révèle très préoccupant. Un plan du Gouvernement a récemment été présenté. Nous souhaitons approfondir cette question qui résonne fortement en ce moment.

**M. Alexis Guilpart, animateur du réseau « Eau et Milieux Aquatiques » de France Nature Environnement.** – Merci pour votre accueil. Je suis l'animateur du réseau « Eau et Milieux Aquatiques » au sein de l'association France Nature Environnement. Je fais vivre toutes ces questions liées à l'eau dans notre mouvement qui compte plus de 9 000 associations et près de 900 000 adhérents *via* ces associations qui se fédèrent au niveau territorial, ou bien directement au niveau national. FNE est ainsi une importante fédération d'associations de protection de la nature en France. À ce titre, nous sommes présents sur les questions de l'eau dans les comités de bassin en métropole et dans la majorité des CLE. Nous sommes très investis, de longue date, à tous les échelons. Nous avons participé aux différentes séquences de concertation et de planification des années passées avec la mise en place des nouveaux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), le cycle des Assises de l'eau, le Varenne de l'eau et maintenant le Plan eau. Cela nous permet d'appréhender également la sécheresse que l'on vit actuellement.

Ce qui était l'exception risque de devenir la norme. L'eau est au cœur d'enjeux majeurs : la raréfaction de la ressource, la préservation de cette ressource, les politiques de sobriété à mettre en place et enfin le partage de cette ressource disponible entre les différents usages tout en préservant les milieux. Comment faire le lien entre la qualité et la quantité ? Quand la ressource se raréfie et qu'elle est davantage prélevée, les polluants vont se concentrer et les habitats de la faune et de la flore en seront plus impactés. Tout est lié, le bouleversement climatique du cycle de l'eau, les usages que l'on en a, les effets de l'activité humaine sur lesquels on doit travailler pour revenir aux objectifs de la directive cadre européenne sur l'eau (DCE) qui vise à atteindre un bon état des masses d'eau. Cet objectif est sans arrêt repoussé, on parle d'ailleurs plutôt d'un horizon. Quels moyens se donne-t-on vis-à-vis de ces objectifs qui constituent des réponses au changement climatique ? Au cœur de la question de l'eau, du changement climatique et de la biodiversité, on trouve l'état de nos écosystèmes. Nos sols sont très dégradés et nombre de solutions passent par la restauration de ces écosystèmes. Il faut redonner leur fonctionnalité aux cours d'eau, aux zones humides et à l'ensemble de nos sols dans leur capacité à mieux infiltrer, restituer et stocker l'eau, les sols stockant beaucoup plus d'eau que l'ensemble de nos cours d'eau !

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Sur la question de la gouvernance, vous participez aux travaux sur l'élaboration des SDAGE et des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Quelle est votre analyse de ces outils, des méthodes et des processus ? Leur déclinaison par les CLE est-elle satisfaisante ? Y a-t-il des améliorations à effectuer ? Votre gouvernance est complexe, vous êtes une fédération d'associations qui n'ont pas toujours les mêmes positions ! Vous avez mentionné la qualité et la quantité qu'il faut concilier, je rajouterai les usages. C'est toute la conflictualité qui est posée ! Enfin, que pensez-vous des PTGE qui tendent à se développer ? Quelles sont vos propositions pour améliorer les démarches territoriales ?

**M. Alexis Guilpart.** – Le SDAGE est le document de planification qui réaffirme l'idée de mener la politique de l'eau à l'échelle du bassin versant. C'est ce que l'on défend. C'est cohérent. On ne se préoccupe pas seulement de la ressource mais aussi du territoire. Planifier la politique de l'eau à l'aide de ces documents constitue une bonne approche. Chaque SDAGE va être différent au vu du territoire et du bassin hydrographique mais aussi selon les rapports de force préexistants entre les usagers, entre l'amont et l'aval, selon si le territoire est industrialisé ou agricole... Il y a parfois une difficulté à trouver des consensus.

Des SDAGE peuvent être votés par les comités de bassin de façon très collective, d'autres sont accueillis avec plus de méfiance par nos associations avec des abstentions, voire des votes contre si certaines orientations posent problème. C'est un document qui donne de grandes orientations mais qui n'est pas très prescriptif. La question qui se pose est de savoir comment les SAGE arrivent à décliner ces orientations par des mesures plus opérationnelles. Se pose également la question de la couverture de l'intégralité du territoire par les SAGE. Nous y sommes favorables même si cela ne règlera pas tout. Il nous semble que c'est à chaque territoire de s'emparer des questions de l'eau et que c'est à cet échelon que cela se fait le mieux.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Seriez-vous favorable à l'élargissement du nombre d'établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) et d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) et à une organisation plus cohérente au niveau des territoires pour avoir une sorte d'homogénéité même s'il y a des différences dans les modes de gouvernance ?

**M. Alexis Guilpart.** – Nous n'avons pas un avis très précis sur la question de savoir s'il faut des EPTB ou des EPAGE qui fonctionneraient de la même façon. Il peut y avoir des SAGE animés par des EPTB mais également par les élus et les collectivités. Le Plan eau prévoit la généralisation des SAGE dans les territoires où il n'y en a pas encore. Cela impliquera une volonté politique locale de mettre en place des CLE avec de réels moyens d'animation et de formation.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Les EPTB sont adaptés à l'échelle des bassins relativement importants, les EPAGE et ses syndicats de rivière demeurent dans une logique de subsidiarité.

**M. Alexis Guilpart.** – C'est au plus près des territoires que peuvent être prises les meilleures décisions, mais il y a aussi toutes les questions de solidarité entre amont et aval à prendre en compte. Le SAGE assure la déclinaison des orientations du SDAGE. Aujourd'hui, peu de SAGE comportent des mesures fortes en matière de gestion quantitative de l'eau. La généralisation des SAGE est prévue par le Plan eau.

Concernant les PTGE, nous défendons cet outil car il conduit à faire de la concertation, ce qui est particulièrement intéressant là où il n'y a pas de SAGE, et donc là où il y a une lacune en matière de dialogue et de concertation. Là où il existe un SAGE qui fonctionne bien, il n'y a pas forcément besoin d'un PTGE. Et là où un PTGE fonctionne bien, nous proposons que ce soit la première brique d'un futur SAGE. Même si ce n'est pas la même échelle, le PTGE est un bon outil centré sur l'eau en tant que ressource. Mais il ne faut pas que les SAGE soient dépossédés de la question.

**Mme Évelyne Perrot, présidente.** – Est-ce qu'il existe dans tous les départements une carte avec les sources, les rus, les mares ? Cela existe dans mon secteur car je suis dans un parc naturel et nous avons cartographié tout cela.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Cela n'existe pas de manière exhaustive. Concernant les étangs, tous les points d'eau ne sont pas forcément répertoriés. Dans le cadre du Varenne agricole de l'eau, il y a un travail de recensement de l'ensemble des points d'eau mais avec des difficultés pour estimer les quantités stockées car on ne connaît pas toujours la profondeur des étangs. Nous avons des connaissances à approfondir, les nappes profondes étant encore mal connues, de même que les volumétries. Sur l'ensemble des cours d'eau et les

petits rus, c'est plutôt bien cartographié. La connaissance à l'échelle du bassin versant donne une orientation intéressante.

**M. Alexis Guilpart.** – Vous avez évoqué l'inventaire national des plans d'eau conduit dans le cadre du Varenne de l'eau mais qui préexistait déjà, au moins dans les intentions de la feuille de route des Assises de l'eau. Nous avons énormément de plans d'eau, y compris des plans d'eau artificiels. Or, nous ne mobilisons pas toujours cette eau de façon optimale. Nous avons encore beaucoup de lacunes dans la connaissance de l'eau. La cartographie des cours d'eau a posé la question du statut de certains cours d'eau qui ont été déclassés en fossés agricoles afin de déroger à certaines règles. Se pose également la question de leur état d'écoulement, leur hydrométrie, leur hydrologie tout au long de l'année. Concernant l'état des nappes, le nombre de prélèvements, par qui et à quel moment, reste très mal connu. Cela constitue un point de fragilité de la politique de l'eau. Tous les forages en dessous de 10 000 mètres cubes d'eau par an ne sont pas soumis à autorisation, juste à déclaration. Ces petits forages passent sous les radars. Or, c'est un sujet important pour de nombreux territoires. Cela peut représenter des millions de mètres cubes cumulés. Ces forages ne sont pas toujours agricoles et ne sont pas forcément mobilisés à la même époque. L'idée d'améliorer la connaissance, de systématiser les compteurs connectés avec télétransmission des prélèvements en direct va constituer un outil de pilotage pour une meilleure préservation de la ressource et de son partage. C'est aussi très important dans le cadre des PTGE, car aujourd'hui, on ne connaît pas forcément quelle est la ressource réellement disponible, les prélèvements réels et donc les besoins réels. Les irrigants ont tendance à surestimer les volumes dont ils ont besoin pour éviter une situation de manque d'eau. Cela crée une conflictualité autour du dimensionnement des ouvrages et du partage de l'eau.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Nous souhaitons creuser la question de la connaissance du bassin versant, à la fois en quantité et en qualité, pour piloter en même temps la ressource et les usages, dans les meilleures conditions possibles.

Quel est votre regard sur la DCE ? Est-ce que vous estimez que le niveau de contrôle est satisfaisant ? Pensez-vous par ailleurs qu'il faille étendre le nombre de périmètres de protection sur les captages prioritaires ?

**M. Alexis Guilpart.** – Il y a beaucoup de territoires où le déclassement des masses d'eau est lié à l'état chimique. C'est préoccupant mais il faut rappeler que leur mauvais classement est aussi lié à leur mauvais état écologique car nombre de cours d'eau ont été artificialisés sur leurs berges qui sont également soumis à des variations thermiques et quantitatives. La DCE ne considère pas seulement la bonne qualité du point de vue chimique. Elle demande une eau où la faune et la flore peuvent se développer. Concernant les pollutions diffuses, la situation est inquiétante. Nos politiques sont peu efficaces tant vis-à-vis des nitrates que des pesticides, que l'on retrouve à des taux de concentration encore important quelques années après leur interdiction. On trouve quand on cherche. Parfois, on ne sait pas quoi aller chercher ni à partir de quel seuil. C'est parfois arbitraire. On ne sait pas toujours à partir de quel seuil la molécule a un effet sur la santé. On souhaite aller vers de nouvelles méthodes de mesure, avec des échantillonneurs passifs qui accumulent les substances. L'approche est plus synthétique.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Qui fait ces recherches à l'heure actuelle ?

**M. Alexis Guilpart.** – L'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) et un certain nombre de start-ups sont mobilisés.

Cela ne fait pas encore partie des mesures réglementaires. Mais cela devrait permettre de mieux comprendre ce qui se passe d'un point de vue physiologique et de ne plus se restreindre à une liste de molécules. En attendant, il existe énormément de molécules et de métabolites qui sont présents à des taux inquiétants. Aujourd'hui, on manque de recul sur l'effet d'un grand nombre de molécules.

**M. Éric Gold.** – Je souhaite évoquer l'utilisation de l'eau dans un contexte de pénurie. Sur beaucoup de territoires on se rend compte que l'on n'a pas toujours la connaissance de la réserve disponible. Est-ce que l'organisation actuelle de la gestion de l'eau et la réglementation qui en découle, vous paraissent satisfaisantes ? Est-ce que les documents d'urbanisme prennent suffisamment en compte la problématique de l'eau ? Est-ce que la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de 2006 ne mériteraient pas quelques évolutions et, si oui, lesquelles ?

**M. Alexis Guilpart.** – L'articulation des SDAGE et des SAGE avec les documents d'urbanisme est insuffisante aujourd'hui. Les SDAGE et les SAGE ne mettent peut être pas assez l'accent sur la question des sols et des zones humides. Du coup les documents d'urbanisme ne tiennent pas compte de ces paramètres-là. Ils ne se parlent assez. Il faut trouver une langue commune à ces différents types de documents.

On nous a posé plusieurs fois la question de la modification de la LEMA de 2006 au cours de ces derniers mois. Cette loi a fixé des objectifs qui doivent être poursuivis. Ce n'est pas cette loi qui doit être remise en question mais plutôt l'ensemble des autres politiques publiques, notamment les politiques d'aménagement comme l'artificialisation. Quand on artificialise les sols, on limite de fait la capacité de la ressource en eau renouvelable à se régénérer. L'eau ne s'infiltre plus mais ruisselle. La politique agricole commune (PAC) peut aussi être remise en cause. Quand on compare le budget cumulé de toutes les agences de l'eau par rapport au budget de la PAC, on est sur un rapport de 1 à 9. Si la PAC soutient un modèle agricole qui conduit à une dégradation de l'eau, avec un budget neuf fois supérieur, notre politique de l'eau ne fera pas le poids. Un rééquilibrage et une meilleure articulation des politiques publiques me paraissent indispensables.

**M. Daniel Breuiller.** – Le Plan eau prévoit des protections renforcées sur un certain nombre de zones de captage. Faut-il protéger spécifiquement les zones de captage ou bien l'ensemble du territoire ? Je vois l'importance de protéger les zones de captage mais les intrants qui se multiplient : herbicides, pesticides hors zone de captage, ne finissent-ils pas tous dans les nappes ?

Sur la question des usages, la protection des milieux naturels apparaît moins « utilitaire » pour ceux qui ont besoin d'eau. A l'inverse, si on ne met pas la priorité sur la préservation des milieux naturels, on continue à dégrader l'accès à la ressource. Quel est votre point de vue sur ce combat ? Avez-vous des éléments pour établir les priorités ?

**M. Alexis Guilpart.** – Nous ne devons pas préserver les seules aires de captage. L'eau est un enjeu de santé publique. Ces zones sont simplement prioritaires en termes de changement de modèle. Dans le cadre du Plan eau, il nous semble nécessaire d'organiser une sortie généralisée des pesticides, d'une part, dans les zones Natura 2000 et, d'autre part, dans les aires d'alimentation de captage. Les pratiques vertueuses inspireront ensuite les voisins. Cela nous semble la première étape, qui est déjà difficile à atteindre. Nous avons évoqué la sortie des pesticides à une échelle de 10 ans dans les zones de captage. En fait, on a plutôt une politique volontariste d'accompagnement aux bonnes pratiques dans ces zones. Le Plan eau

ne fixe pas de cap très ambitieux sur la pollution diffuse. Concernant la place que des milieux naturels devraient occuper dans la politique de l'eau, les écosystèmes, par leur fonctionnement, contiennent des réponses à nos problèmes. Nous sommes toujours très centrés sur nos usages et pas sur ceux que pourraient avoir les autres êtres vivants. Il y a là un virage à prendre. Aujourd'hui préserver la ressource et maximiser sa disponibilité naturelle impliquent de préserver les zones humides, de restaurer les fonctionnalités des sols, de reméandrer les cours d'eau et de restaurer leur continuité écologique et leurs zones d'expansion de crues... afin d'améliorer les échanges entre la rivière et sa nappe d'accompagnement. Il faut que la politique de l'eau devienne une politique des sols et de l'eau ! C'est là que sont les leviers des réponses à nos problèmes.

**M. Ludovic Haye.** – Vous avez évoqué la continuité écologique. N'aurait-elle pas un effet pervers en recréant de la vitesse dans les cours d'eau et en entraînant une baisse de la biodiversité ? Dans mon territoire, je vis ce phénomène. On a sacralisé des cours d'eau à tel point qu'on est en train de rendre des communes inondables parce que l'eau y stagne et celles qui recevaient le cours d'eau sont en train de s'assécher ! Il n'y a pas que les associations mais aussi les services de l'État qu'il faut convaincre de la nécessité d'un entretien régulier des cours d'eau.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – On s'aperçoit qu'il faudrait une différenciation en fonction de la nature de chaque territoire. La même règle ne peut s'appliquer partout. Dans certains territoires, les étangs jouent un rôle positif en matière environnementale et dans d'autres beaucoup moins. Il peut être judicieux d'appliquer la continuité écologique à la carte, selon les territoires. Le sujet reste ouvert.

**M. Alexis Guilpart.** – C'est un sujet de controverse. Il y a une tendance à présenter la politique publique de restauration de la continuité écologique comme étant autoritaire, sans laisser de place à une approche paysagère ou patrimoniale. Or, il existe encore plus de 100 000 seuils en France ! Je pense que l'État est loin d'imposer quoi que ce soit en matière de restauration de la continuité. Il existe plutôt des opérations d'accompagnement et un gros travail de priorisation. Il y a forcément des exceptions.

Il est clair que la main de l'homme a façonné notre paysage hydrographique mais les usages des étangs sont aujourd'hui moins évidents que par le passé. Par ailleurs, le réchauffement climatique conduit à ce qu'un certain nombre de retenues où l'eau est stockée ne soient plus bien utilisées. L'eau s'évapore ou, parce qu'elle stagne, subit une dégradation de sa qualité ou constitue la source du développement d'espèces invasives.

De nombreuses raisons poussent l'État, les collectivités et les agences de l'eau à porter cette politique de restauration de la continuité écologique. L'absence de continuité, notamment, constitue l'un des freins à l'atteinte du bon état des milieux et même vis-à-vis du bouleversement climatique du cycle de l'eau. Par ailleurs, on raisonne souvent en estimant que les seuils ralentissent les inondations ou l'arrivée des sécheresses, et donc amortissent les effets du changement climatique sur le cycle de l'eau. Or de nombreux cours d'eau ont besoin de ces variations de débit. Il existe aussi des assecs naturels. L'INRAE, et notamment Thibault Datry, a réalisé des travaux sur le sujet.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Pour certains cours d'eau, sans régulation, on risque d'être en dessous des débits réservés. Je pense à la Garonne. S'il n'y a pas de soutien d'étiage, comment fait-on ?

**M. Alexis Guilpart.** – C’est la raison pour laquelle j’indique que c’est un sujet à controverse. Maintenir un certain nombre de retenues pour garantir un débit tout au long de l’année, peut permettre dans certains cas aux espèces de s’adapter. Si on supprimait l’ensemble des ouvrages autour des cours d’eau, cela créerait des bouleversements que des espèces ne pourraient pas supporter. FNE n’a jamais prôné un paysage hydrographique complètement sauvage. Nous constatons toutefois qu’un certain nombre de seuils aujourd’hui n’ont aucune utilité, y compris sur l’hydrologie. Nous n’avons pas de position absolutiste. Comment fait-on pour garantir l’accès aux poissons migrateurs à un cours d’eau pour assurer leur cycle de vie ? Cela concerne aussi la faune et la flore. La continuité sédimentaire et la continuité thermique doivent aussi être prises en compte. L’eau qui stagne risque de se réchauffer et s’appauvrir en oxygène. Tous ces éléments contribuent à la dégradation de l’état écologique du cours d’eau. La restauration de la continuité n’est pas une lubie de l’État ou des associations mais une solution pour retrouver un maximum de fonctionnalité des milieux.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Comment amène-t-on la différenciation au niveau des territoires en fonction de la nature des projets ? Est-ce que les SAGE sont les mieux placés pour examiner la pertinence de rétablir la continuité et sous quelles conditions ? Au niveau de l’acceptabilité, comment cristallise-t-on les positions, notamment vis-à-vis des PTGE ? On trouve parfois des consensus sur des projets qui peuvent ne pas tenir juridiquement et qui font l’objet de recours. La base même de la négociation et de la cristallisation n’est pas toujours à l’échelle que l’on pourrait souhaiter. Certains projets mettent très longtemps à sortir.

**M. Alexis Guilpart.** – Aujourd’hui, nous avons plutôt une politique intelligente qui est faite, encore faut-il une certaine stabilité réglementaire sur la continuité écologique. Il n’y a pas que les recours qui peuvent ralentir les projets. Cela peut prendre d’autres formes, comme avec des cavaliers législatifs introduits dans la loi climat et résilience afin de protéger les moulins, sources de petite hydroélectricité ! Concernant les PTGE, si des recours sont portés par FNE c’est en accompagnement des fédérations locales qui ont un intérêt à agir. Nous n’allons pas bousculer un consensus trouvé par une fédération locale. Nous sommes vigilants sur les PTGE car ils n’ont pas de valeur réglementaire. C’est juste une phase de concertation qui aide à faire émerger un projet consensuel.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Il existe parfois un conflit entre les différents textes juridiques. La difficulté est d’avoir une approche sociétale et pas uniquement environnementale. Et comment réintroduit-on dans les projets tous les avantages à moyen et long terme comme par exemple le coût carbone ? Dans un référentiel plus complexe, on pourrait dire que le projet a un bénéfice global. Il est encore difficile de faire une évaluation à 360°.

**M. Alexis Guilpart.** – Cette évaluation dont vous parlez peut se faire par les études Hydrologie, Milieux, Usages et Climat (HMUC) qui synthétisent ce diagnostic. Un PTGE bien mené avec une étude HMUC solide, ne devrait pas aboutir à un contentieux. Dans l’exemple du barrage de la Têt dans les Pyrénées-Orientales, le préfet qui a demandé une étude sur le débit réservé que doit laisser passer un barrage, réclame au final une dérogation au débit recommandé par les scientifiques. Dans ce cas, FNE a agi dans l’intérêt de la nature et l’intérêt général. C’est une victoire juridique de FNE qui n’a pas plu au monde agricole.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Pour moi, c’est un autre sujet. Il s’agit du pouvoir dérogatoire du préfet.

**M. Alexis Guilpart.** – J’essaie d’illustrer l’idée que les contentieux que l’on mène au niveau national n’ont pas pour objet de pilonner des consensus locaux. C’est toujours lorsqu’il y a eu des manquements graves que nous agissons. Je ne pense pas que le risque de contentieux associatif sur des projets ou des ouvrages ayant fait un consensus, soit important.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Cela mériterait d’être analysé en profondeur.

**Mme Florence Blatrix Contat.** – Sur la protection des captages, les annonces du Plan eau ne sont pas très claires. Il faut faire le lien avec la transposition de la Directive Eau potable. Ne devrions-nous pas saisir l’opportunité de cette transposition pour mieux protéger les captages des risques de pollutions, notamment des résidus de pesticides ? Avez-vous analysé les ordonnances de transposition ? Avez-vous des pistes d’amélioration ?

**M. Alexis Guilpart.** – La transposition est très certainement une opportunité. Je ne dispose pas d’analyses détaillées sur ce levier. Aujourd’hui se pose la question de la confiance du consommateur. Nous avons besoin d’une politique volontariste vis-à-vis de la qualité de l’eau potable. L’approche par le curatif, qui est coûteux, ne suffit pas, il faut accompagner avec du préventif. Nous avons des objectifs de développement de l’agriculture biologique qui ne sont pas encore atteints. Cela pourrait être une double opportunité. On généralise une agriculture sans pesticides sur les aires d’alimentation de captage et on répond en même temps à cet enjeu du développement de l’agriculture biologique.

**M. Hervé Gillé, rapporteur.** – Je vous remercie pour votre intervention.

*La réunion est close à 15 heures.*

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

**Mercredi 10 mai 2023**

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

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Audition de Mme Coralie Denoues, vice-présidente, présidente du département des Deux-Sèvres, MM. Hervé Cochetel, directeur général des services, Édouard Guillot, conseiller environnement, et Mme Marylène Jouvien, chargée des relations avec le Parlement de l’Assemblée des départements de France (ADF) (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 14 h 55.*

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

**Jeudi 11 mai 2023**

- Présidence de Mme Évelyne Perrot, vice-présidente -

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

**Audition de MM. Alain Soulan, directeur général adjoint, et Jean-Michel Soubeyroux, directeur adjoint scientifique à la direction de la climatologie et des services climatiques de Météo-France (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 12 h 35.*

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

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 15 MAI**

**Commission des affaires économiques**

**Mardi 16 mai 2023**

*À 14 heures*

Salle 263

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte de la commission n° 590 (2022-2023) sur la proposition de loi n° 349 (2022-2023) pour un choc de compétitivité en faveur de la ferme France (Mme Sophie Primas, rapporteure)

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 9 h 30*

Salle 263

- Audition de M. Philippe Baptiste, président du Centre national d'études spatiales (CNES)
- Désignation des candidats appelés à siéger au sein de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux

**Commission des affaires étrangères**

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 9 heures*

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition conjointe de représentants de la Base industrielle et technologique de défense (BITD), sur le projet de loi de programmation militaire :
  - . M. Marc Darmon, président du GICAT,
  - . M. Guillaume Faury, président du GIFAS,
  - . M. Pierre Eric Pommellet, président du GICAN

*À 11 heures*

Salle René Monory

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission sur :

- . le projet de loi n° 219 (2022-2023) autorisant la ratification du Protocole du 30 avril 2010 à la Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (Mme Marie-Arlette Carlotti, rapporteure) ;

. le projet de loi n° 307 (2022-2023) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal (M. Philippe Folliot, rapporteur) ;

. le projet de loi n° 529 (2022-2023) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre concernant l'amélioration de la résilience climatique et de la viabilité des routes nationales 116, 20, 320 et 22 liées aux risques naturels entre Prades et la frontière franco-andorrane (M. Olivier Cadic, rapporteur).

- Désignation de rapporteurs sur les textes suivants :

. le projet de loi n° 438 (2022-2023) autorisant l'approbation du premier amendement à la convention adoptée à Espoo le 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière et du protocole à la convention adoptée à Espoo le 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière relatif à l'évaluation stratégique environnementale ;

. le projet de loi n° 528 (2022-2023) autorisant la ratification de la résolution A.1152 (32) relative aux amendements à la convention du 6 mars 1948 portant création de l'Organisation maritime internationale.

*À 16 h 30*

Captation vidéo

- Audition de Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères

### **Commission des affaires sociales**

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 9 h 30*

Salle 213

Captation vidéo

- Audition de Mme Christel Colin, directrice des statistiques démographiques et sociales de l'Insee et de Mme Emmanuelle Cambois et M. Laurent Toulemon, directeurs de recherche à l'Ined, sur les grandes évolutions démographiques en France et leurs conséquences sur le système de protection sociale

Captation vidéo

- Audition de Mme Lise Alter, directrice générale de l'agence de l'innovation en santé

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi de Mme Sonia de la Provôté visant à mettre en place un registre national des cancers (n° 546, 2022-2023)

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mercredi 10 mai 2023**

*À 8 h 30*

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de M. Stanislas BOURRON, directeur général de l'Agence nationale de cohésion des territoires, sur le thème : « ANCT : quel bilan après plus de trois ans ? »

Captation vidéo

- Table ronde avec des associations de collectivités : état des lieux des difficultés et des attentes des collectivités territoriales dans leur relation avec l'ANCT, avec :

. Mme Catherine LHÉRITIER, vice-présidente du Conseil départemental du Cher, représentant l'Association des maires de France (AMF), sous réserve de confirmation

. Un représentant de l'Association des maires ruraux de France (AMRF)

. M. Fabien VERDIER, président du Grand Châteaudun, représentant l'Association Intercommunalités de France

## **Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 9 h 30*

Salle 245

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n°506 (2022-2023) visant à assurer la pérennité des établissements de spectacles cinématographiques et l'accès au cinéma dans les outre-mer

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n°241 (2022-2023) visant à renforcer la protection des mineurs et l'honorabilité dans le sport

- Examen, en première lecture, du rapport et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n°539 (2022-2023) relatif à la restitution des biens culturels ayant fait l'objet d'actes de spoliations dans le contexte des persécutions antisémites perpétrées entre 1933 et 1945 (procédure accélérée) (Mme Béatrice Gosselin, rapporteur)  
Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 15 mai à 12 heures

- Communication de MM. David Assouline et Claude Kern, sur le suivi de la préparation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024

**Commission des finances**

**Mardi 16 mai 2023**

Captation vidéo

Salle Médicis

*À 14 h 30*

Mission d'information sur le Fonds Marianne (Rapporteur : Jean-François HUSSON) :  
Audition de M. Christian GRAVEL, secrétaire général du comité interministériel de  
prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR)

*À 16 h 30*

Mission d'information sur le Fonds Marianne (Rapporteur : Jean-François HUSSON) :  
Audition de M. Jean-Pierre LAFFITE, secrétaire général adjoint du comité interministériel de  
prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR)

**Mercredi 17 mai 2023**

Salle de la commission

*À 9 h 30*

- Contrôle budgétaire – communication de M. Roger KAROUTCHI, rapporteur spécial, sur le  
financement du cinéma

*À 10 h 30*

- Examen du rapport et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi visant à  
donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (M. Albéric de  
MONTGOLFIER, rapporteur)  
Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 15 mai 2023, à 12 heures

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur sur le projet de loi relatif à  
l'industrie verte, sous réserve de sa délibération en Conseil des ministres et de son dépôt

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi visant à développer l'attractivité  
culturelle, touristique et économique des territoires via l'ouverture du mécénat culturel aux  
sociétés publiques locales, présentée par Mme Sylvie ROBERT et plusieurs de ses collègues

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale**

**Mardi 16 mai 2023**

*À 14 heures*

Salle 216

- Examen des amendements éventuels au texte n° 585 (2022-2023) de la commission sur la proposition de loi n° 363 (2022-2023) visant à réduire les inégalités territoriales pour les ouvertures de casinos, présentée par Mme Catherine Deroche, MM. Stéphane Piednoir, Claude Nougein et plusieurs de leurs collègues (rapporteur : M. François Bonhomme)

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 8 h 30*

Salle 216

- Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi relatif à l'industrie verte (sous réserve de son dépôt) ;

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Richard sur le projet de loi n° 531 (2022-2023) visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (procédure accélérée) ; Le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles délégués au fond (articles 1er à 5, 8 et 11) auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 15 mai 2023, à 12 heures .

*À 11 h 15*

Salle Médicis

Captation

Audition, en commun avec la mission d'information sur l'avenir de la commune et du maire en France, de M. Yannick Morez, maire démissionnaire de Saint-Brévin-les-Pins ;

**Commission des affaires européennes**

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 14 heures*

Salle Monory

- Régulation de l'énergie : examen de l'avis motivé de MM. Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement concernant la protection de l'Union contre la manipulation du marché de gros de l'énergie (COM (2023) 147) ;

- Mission d'observation électorale en Turquie du 11 au 15 mai 2023 au titre de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE) : communication de M. Jean-Yves Leconte

**Commission d'enquête sur l'efficacité des politiques publiques en matière de rénovation énergétique**

**Lundi 15 mai 2023**

*À 15 heures*

Salle René Monory

Captation vidéo

- Table ronde sur le thème de l'isolation, autour de :

. M. André Dot, président de Promotoit

. M. Philippe Boussemart, président du groupement du Mur Manteau

. Mme Elisabeth Bardet, présidente du Syndicat national des fabricants d'isolants en laines minérales manufacturées (FILMM)

. M. Olivier Servant, porte-parole du collectif Isolons la Terre

. M. Jean-Claude Barbant, directeur des affaires publiques de l'Association des industries de produits de construction (AIMCC)

*À 16 h 45*

Salle René Monory

Captation vidéo

- Table ronde sur le thème de l'isolation par les matériaux biosourcés, autour de :

. M. Philippe Lamarque, président de Construire en chanvre, représentant Interchanvre

. MM. Olivier Joreau, président, Jacques Knepler, vice-président et Yves Hustache, secrétaire général de l'Association des industriels de la construction biosourcée (AICB)

. Mme Coralie Garcia, représentant le Réseau français de construction paille (RFCP)

*À 18 h 15*

Salle René Monory

Captation vidéo

- Table ronde sur le thème des énergies, autour de :

. M. Bruno Capdordy, vice-président, et Mme Anne-Sophie Perrissin-Fabert, déléguée générale, d'IGNES

. Mme Cindy Demichel, présidente et co-fondatrice de Celsius Energy, représentant le collectif France Géoénergie

. M. Pierre de Montlivault, président de la Fédération des services énergie environnement (FEDENE)

. Mme Christine Goubet-Milhaud, présidente de l'Union française de l'électricité (UFE)

**Mardi 16 mai 2023**

*À 14 h 30*

Salle 263

Captation vidéo

- Audition de Maître François Devos, directeur des affaires juridiques, et Maître Frédéric Violeau, notaire associé, membre de la section droit immobilier de l'Institut des études juridiques, du Conseil supérieur du notariat
- Audition de M. Benoit Bazin, directeur général de Saint-Gobain

**Commission d'enquête sur l'utilisation du réseau social TikTok, son exploitation des données, sa stratégie d'influence**

**Lundi 15 mai 2023**

*À 15 heures*

Salle 263

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Sabine Duflo, psychologue clinicienne, et de Mme Servane Mouton, neurologue

*À 16 h 30*

Salle 263

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Romain Badouard, maître de conférences en sciences de l'information et de la communication à l'Université Panthéon-Assas

**Commission d'enquête sur la pénurie de médicaments et les choix de l'industrie pharmaceutique française**

**Mardi 16 mai 2023**

*À 9 heures*

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition de Mme Marisol Touraine, ancienne ministre de la santé

7988

*À 13 h 30*

Salle 131

Captation vidéo

- Audition de M. Xavier Bertrand, ancien ministre de la santé
- Audition de M. Nicolas Dufourcq, directeur général de Bpifrance
- Audition de M. Ayman Sabae, président – directeur général de l'entreprise Sociale Shamseya, Égypte (en téléconférence)
- Audition de M. Bruno Bonnell, secrétaire général pour l'investissement, chargé de France 2030 et Mme Lise Alter, directrice générale de l'agence de l'innovation en santé.

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 13 h 30*

Salle 263

Captation vidéo

- Audition de Mme Agnès Buzyn, ancienne ministre de la santé

*À 16 h 30*

Salle 263

Captation vidéo

- Audition de M. Laurent Bendavid, président de la chambre syndicale de la répartition pharmaceutique
- Audition de M. Jean-Marc Aubert, président de IQVIA France

**Mission d'information sur « l'impact des décisions réglementaires et budgétaires de l'État sur l'équilibre financier des collectivités locales »**

**Mardi 16 mai 2023**

*À 17 heures*

Salle A120

À huis clos

- Réunion de présentation, par Mme la rapporteure, des orientations du rapport de la mission d'information

**Mission d'information sur le thème : « Le développement d'une filière de biocarburants, carburants synthétiques durables et hydrogène vert »**

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 16 h30*

Salle Médicis

Captation vidéo

Audition de M. Marc MORTUREUX, directeur général de la Plateforme automobile (PFA) À  
*À 18 heures*

Salle Médicis

Audition de M. Jean-Luc BROSSARD, vice-président Automotive Research Advanced Engineering de Stellantis

**Mission d'information « Gestion durable de l'eau »**

**Mardi 16 mai 2023**

*À 18 h 30*

Salle 263

Captation vidéo

- Table ronde consacrée aux offices de l'eau dans les outre-mer :

. M. Dominique LABAN, directeur de l'Office de l'eau de la Guadeloupe,

. Mme Myriane INIMOD, directrice par intérim et responsable du Pôle technique territoriale de l'Office de l'eau de la Guyane.

. Mme Michela ADIN, directrice générale de l'Office de l'eau de la Martinique,

. M. Jean-François LE ROUX, adjoint au chef du service Environnement et Prévention des risques à la Direction de l'environnement de l'aménagement et du logement (DEAL) de Mayotte,

. M. Faïçal BADAT, directeur du développement durable des territoires, adjoint auprès du Directeur général de l'Office de l'eau de La Réunion.

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 14 heures*

Salle 245

Captation vidéo

- Audition de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses)

**Mission d'information sur l'avenir de la commune et du maire en France**

**Mardi 16 mai 2023**

*À 9 heures*

Salle 245

Captation vidéo

- Audition de M. Olivier Jacob, directeur du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur (DMATES) du ministère de l'intérieur et des outre-mer.

*À 17 h 30*

Salle A216 – 2e étage aile Est

Captation

- Audition de M. Stanislas Bourron, directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

**Mercredi 17 mai 2023**

*À 11 h 15*

Salle Médicis

Captation

Audition, en commun avec la commission des lois, de M. Yannick Morez, maire démissionnaire de Saint-Brévin-les-Pins