

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>2651</b>
• <i>Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur .....</i>	<i>2651</i>
• <i>Audition de M. Jean-Bernard Lévy, président-directeur général d'EDF .....</i>	<i>2661</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance.....</i>	<i>2681</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation .....</i>	<i>2696</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » – Examen du rapport pour avis .....</i>	<i>2717</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » – Crédits « Énergie » – Compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électricité rurale » Examen du rapport d'information.....</i>	<i>2729</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique.....</i>	<i>2735</i>
• <i>Projet de rapprochement entre les sociétés TF1 et M6 – Audition de M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues .....</i>	<i>2756</i>
• <i>Proposition de résolution européenne, en application de l'article 73 quater du Règlement, sur l'inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables – Examen du rapport et du texte de la commission .....</i>	<i>2767</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....</b>	<b>2777</b>
• <i>Enjeux géopolitiques des grandes évolutions démographiques – Audition de M. Bruno Tertrais, directeur-adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique.....</i>	<i>2777</i>
• <i>Désignation d'un rapporteur .....</i>	<i>2785</i>
<b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	<b>2787</b>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Travail et emploi » – Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.....</i>	<i>2787</i>
• <i>Traitements anti-covid et pharmacovigilance sur les vaccins anti-covid – Audition de Mme Christelle Ratignier-Carbonneil, directrice générale de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.....</i>	<i>2804</i>
• <i>Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à l'accompagnement des enfants atteints de pathologie chronique ou de cancer – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>2817</i>

- Proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les plus faibles – Examen du rapport et du texte de la commission ..... 2826
- Désignation d'un rapporteur ..... 2832

## **COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ..... 2833**

- *Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité* ..... 2833
- « Accès aux services essentiels à la population et lutte contre la déprise commerciale en milieu rural » - Audition..... 2851
- *Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports*..... 2870
- *Rapport inter-inspections sur la gestion des risques liés à la présence d'ammonitrates dans les ports maritimes et fluviaux – Audition des auteurs (sera publié ultérieurement)*..... 2891
- *Questions diverses*..... 2892

## **COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 2893**

- *Numérique - Audition de Mme Frances Haugen, ancienne ingénieure chez Facebook, lanceuse d'alerte* ..... 2893
- *Projet de rapprochement entre les sociétés TF1 et M6 – Audition de M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues* ..... 2910

## **COMMISSION DES FINANCES ..... 2923**

- « Cumex Files : trois ans après, quel bilan des outils de lutte contre les pratiques d'arbitrage de dividendes ? » – Audition de M. Étienne Barel, directeur général délégué de la Fédération bancaire française (FBF), Mme Alexandra Givry, directrice de la direction des données et de la surveillance, à l'Autorité des marchés financiers (AMF), M. Frédéric Iannucci, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal à la direction générale des finances publiques (DGFIP), et Mme Salomé Lemasson, avocate spécialiste en droit pénal des affaires au sein du cabinet Rahman Ravelli..... 2923

## **COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ..... 2949**

- *Proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire – Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis* ..... 2949
- *Proposition de loi interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 2949

- *Proposition de loi relative à la commémoration de la répression d'Algériens le 17 octobre 1961 et les jours suivants à Paris – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 2959

- *Proposition de loi pour un nouveau pacte de citoyenneté avec la jeunesse par le vote à 16 ans, l'enseignement et l'engagement – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 2968

- *Rapport sur la présomption d'innocence – Audition de Mme Élisabeth Guigou.....* 2974

#### **COMMISSION MIXTE PARITAIRE ..... 2985**

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2022 ..... 2985*

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires ..... 2987*

#### **COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE L'HÔPITAL ..... 3001**

- *Réunion constitutive ..... 3001*

#### **COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INFLUENCE CROISSANTE DES CABINETS DE CONSEIL PRIVÉS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ..... 3007**

- *Audition de M. Thierry Lambert, délégué interministériel à la transformation publique (sera publié ultérieurement)..... 3007*

- *Audition de M. Frédéric Pierru, chargé de recherche au CNRS (sera publié ultérieurement) ... 3007*

#### **COMMISSION D'ENQUÊTE « AFIN DE METTRE EN LUMIÈRE LES PROCESSUS AYANT PERMIS OU POUVANT ABOUTIR À UNE CONCENTRATION DANS LES MÉDIAS EN FRANCE, ET D'ÉVALUER L'IMPACT DE CETTE CONCENTRATION SUR LA DÉMOCRATIE » ..... 3009**

- *Audition des experts des médias – Audition de Mme Nathalie Sonnac, professeur des universités, Paris II - Panthéon-Sorbonne-Assas, ancienne membre du collège du Conseil supérieur de l'audiovisuel, M. Olivier Bomsel, professeur à Mines ParisTech, directeur de la chaire sur l'économie des médias et des marques, et Mme Julia Cagé, « assistant professor » d'économie à Sciences Po-Paris (sera publiée ultérieurement) ..... 3009*

- *Audition de M. Pierre Louette, président de l'Alliance de la presse d'information politique et générale et président-directeur général du groupe Les Échos-Le Parisien (sera publiée ultérieurement)..... 3009*

- *Audition de M. Jean-Baptiste Gourdin, directeur général de la direction générale des médias et des industries culturelles du ministère de la culture (sera publiée ultérieurement) ..... 3010*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE D'ÉVALUER LES EFFETS  
DES MESURES PRISES OU ENVISAGÉES EN MATIÈRE DE CONFINEMENT OU  
DE RESTRICTIONS D'ACTIVITÉS ..... 3011**

- *Perspectives d'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition de Mme Dominique Costagliola, épidémiologiste, directrice de recherche Inserm à l'Institut Pierre Louis d'épidémiologie et de santé publique, de la professeure Karine Lacombe, infectiologue, professeure de maladies infectieuses à la faculté de médecine Sorbonne Université, cheffe de service hospitalier des maladies infectieuses à l'hôpital Saint-Antoine (AP-HP) et du professeur Yazdan Yazdanpanah, directeur de l'ANRS, professeur en maladies infectieuses à la faculté de médecine de l'Université de Paris, chef du service des maladies infectieuses et tropicales de l'hôpital Bichat (AP-HP), membre du Conseil scientifique ..... 3011*

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « PROTÉGER ET ACCOMPAGNER  
LES INDIVIDUS EN CONSTRUISANT LA SÉCURITÉ SOCIALE ÉCOLOGIQUE  
DU XXIÈME SIÈCLE » ..... 3023**

- *Réunion constitutive ..... 3023*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE ..... 3031**

- *Réunion constitutive (sera publié ultérieurement) ..... 3031*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 6 DÉCEMBRE ET À VENIR  
..... 3033**

## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Jeudi 28 octobre 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques et M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

### **Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur**

**M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.** – Nous accueillons aujourd’hui le commissaire européen désigné par la France, Thierry Breton, qui effectue aujourd’hui et demain une visite à Paris afin de préparer la Présidence française de l’Union européenne.

Merci, monsieur le commissaire, d’avoir sollicité cette audition au Sénat devant la commission des affaires économiques et celle des affaires européennes réunies. Nous sommes très attentifs à l’impulsion que vous donnez à Bruxelles pour enclencher les évolutions dont la pandémie a démontré la nécessité : réduire les dépendances de l’Union européenne, améliorer sa résilience et orienter l’ensemble de ses politiques vers la restauration de son autonomie stratégique.

Nous nous focaliserons ce matin sur l’action que vous menez pour affirmer cette autonomie stratégique dans sa dimension économique.

D’abord, parce que cela conditionne le reste, en matière sanitaire ; vous avez œuvré pour accélérer la production industrielle de vaccins, en identifiant les goulots d’étranglement et en créant des synergies entre les différentes entreprises européennes. Le succès est là : l’Union a produit 2 milliards de doses et en a exporté la moitié. Notre inquiétude porte sur la suite : le projet d’autorité HERA, inspirée de la BARDA américaine, est destiné à doter l’Union d’une réactivité pérenne en cas d’urgence sanitaire. Ce projet, doté d’un budget de 6 milliards d’euros, suffira-t-il à assurer la résilience de nos systèmes de santé ? La Chine et l’Inde représentent 80 % du marché mondial des principes actifs, mais nous ne pourrions pas relocaliser la production de tous nos médicaments. Comment se fera la sélection des molécules que nous devons produire sur notre sol, en veillant à ne pas se focaliser sur les produits matures, puisqu’il nous faut aussi attirer sur le territoire européen la recherche-développement et la production de médicaments innovants ?

Le deuxième sujet est l’énergie. Il s’agit du carburant de nos industries, aussi notre autonomie en la matière est-elle essentielle. Soucieux de la sécurité des approvisionnements énergétiques, les 27 se sont trouvés contraints par la flambée des prix à aborder, lors du dernier Conseil européen, des sujets plus clivants, comme le fonctionnement du marché européen de l’énergie, la place du nucléaire ou la dépendance énergétique envers la Russie. Pouvez-vous, à ce propos, nous confirmer qu’une large majorité se dessine en soutien à l’inclusion du nucléaire dans la taxonomie ? Par ailleurs, comment comptez-vous renforcer le potentiel minier sur le sol européen ou améliorer les technologies de recyclage, pour remédier à notre dépendance aux métaux rares, qui sont des composants indispensables des énergies renouvelables et des batteries des véhicules propres ?

Le troisième volet de notre autonomie sur lequel je souhaite insister est l’autonomie numérique. À cet égard, notre commission des affaires européennes a adopté, la

semaine passée, une proposition de résolution européenne sur la proposition d'acte sur les marchés numériques, le DMA, pour apporter son soutien à cette démarche de reconquête de notre autonomie numérique et pour proposer d'en rehausser l'ambition : mieux prendre en compte les écosystèmes des plateformes, préciser et étendre les obligations des contrôleurs d'accès, accélérer la mise en place du dispositif, et enfin y associer les autorités nationales de régulation et les entreprises utilisatrices. Nous travaillons à présent sur les moyens de renforcer l'acte sur les services numériques (DSA) également. Peut-on raisonnablement espérer voir aboutir ces textes sous présidence française, selon vous ?

Je terminerai en soulevant la question de l'articulation de votre action avec celle des autres commissaires, notamment ceux en charge de la concurrence et du commerce. Ce sont des leviers importants au service du renforcement du marché intérieur et de notre industrie. Il s'agit de les protéger contre les subventions étrangères qui faussent la concurrence, d'accompagner leur transition verte sans les disqualifier grâce au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, de les mettre à l'abri de l'extraterritorialité du droit américain et chinois. Comment abordez-vous ces enjeux qui participent au fond eux aussi de la politique industrielle ?

Je cède la parole à Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, qui souhaite aussi vous interroger sur d'autres sujets.

**Mme Sophie Primas, présidente de la Commission des affaires économiques.** – Marché intérieur, industrie, PME et start-ups, numérique, espace ; vous êtes responsable d'un portefeuille large et surtout stratégique, qui comprend nombre de sujets cruciaux pour l'avenir de l'Europe. En particulier, la réindustrialisation de notre pays et du continent va animer les travaux de notre commission dans les prochains mois. L'impératif d'autonomie stratégique économique, dans tous les domaines d'activité, sera d'ailleurs l'un des principaux thèmes d'une conférence interparlementaire européenne que nous organiserons pendant la présidence française du Conseil de l'Union européenne en mars prochain. Ce sujet est, en effet, devenu un objectif majeur de l'Union, à la suite de la pandémie de Covid-19.

Celle-ci a souligné les vulnérabilités de notre continent dans le domaine de la santé, mais également dans le domaine des microprocesseurs. Vous avez reconnu vous-même récemment sur cette question que l'Europe a fait fausse route. Quand j'évoque l'Europe, j'entends la Commission mais aussi les États membres. Il semble que nous soyons obligés de prendre notre mal en patience : il faudra attendre fin 2022 voire début 2023 pour parvenir au bout de cette pénurie qui concerne l'ensemble de nos industries.

Concernant l'avenir, les États-Unis de Joe Biden ont pris les devants en obtenant du premier producteur mondial de microprocesseurs, le Taïwanais TSMC, qu'il installe une usine en Arizona. Quelles sont aujourd'hui nos marges de manœuvre pour inciter à la fabrication de ces technologies sur le territoire de l'Union européenne, et faire monter en gamme nos champions européens, tels que le franco-italien STMicroelectronics ? Nous savons par exemple que l'allemand Bosch a annoncé cette année la création d'une nouvelle usine, mais qu'elle ne permettra pas de fabriquer des puces avec un degré de précision dans les gravures similaire à ce qui se fait sur le marché asiatique.

De façon générale, les relocalisations de principe, systématiques, seraient coûteuses et il n'est même pas certain qu'elles garantiraient notre autonomie stratégique. Dans sa stratégie industrielle annoncée en mars 2020, la Commission européenne avait identifié 14 écosystèmes industriels clés pour la résilience du marché intérieur. Pouvez-vous nous dire

ce qui a été lancé depuis dans ces secteurs et selon quels critères les projets ont été sélectionnés ?

Il ne peut pas y avoir de souveraineté stratégique de l'Union européenne sans une plus grande articulation entre la politique de concurrence et celle de l'industrie. Où en sommes-nous en la matière et quelles sont vos propositions en matière de redéfinition du marché pertinent ou d'intérêt du consommateur ?

Si en matière de politique industrielle, l'Union en est encore au stade de la prise de conscience, il est un autre domaine dans lequel l'Union s'est toujours illustrée par son *leadership* : celui de la régulation d'internet et des nouvelles technologies de communication. À cet égard, les discussions sont vives sur la proposition de règlement européen établissant des règles harmonisées en matière d'intelligence artificielle. Pourriez-vous nous indiquer l'état actuel des discussions et le calendrier prévu d'adoption et d'entrée en vigueur de cette proposition de règlement ?

De même, un projet de règlement européen sur le développement de l'économie européenne des données, le *Data Act*, est en cours de préparation par la Commission européenne. Quelles sont les grandes orientations retenues pour l'élaboration de ce projet de règlement européen ?

Enfin, je ne saurais conclure sans vous interroger sur votre projet de constitution d'une constellation européenne de satellites, qui a reçu le soutien du nouveau directeur général de l'Agence spatiale européenne (ESA). Quel est l'état d'avancée de ce projet ? La nouvelle montée de l'opérateur français de satellites Eutelsat au capital du Britannique OneWeb, qui en est désormais le deuxième actionnaire avec 23 % du capital et un investissement de plus de 700 millions de dollars, met-elle en difficulté la réalisation du projet européen ?

Je vous remercie pour vos éclaircissements.

**M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur.** – Je vous remercie de m'accueillir ce matin. J'ai toujours autant de plaisir à me trouver au Sénat. Je suis en France pour interagir avec mes interlocuteurs français pour préparer la présidence française, non pas en ma qualité de commissaire désigné par la France mais de commissaire européen, chargé de ce très large portefeuille que vous avez évoqué. Je participerai donc à un certain nombre d'entretiens au cours de ces deux jours, avec notamment le ministre des Affaires étrangères, le Président de la République, le Premier ministre et divers ministres.

S'agissant d'abord des vaccins, la politique vaccinale de l'Europe est un succès mondialement reconnu. Lorsque j'ai été désigné comme responsable de la stratégie industrielle vaccinale, le 5 février dernier, je ne pensais pas que je serais en mesure aujourd'hui de l'affirmer avec une telle fermeté. Nous étions alors dans une situation difficile de dépendance.

En quelques mois, nous sommes devenus le premier continent de la planète en matière de fabrication de vaccins - notamment des vaccins à ARN messagers -, avec 2 milliards de doses fabriquées. Contrairement aux Américains, nous avons mis en place une politique consistant à exporter la moitié des doses que nous fabriquons. Les États-Unis ont, quant à eux, mobilisé le DPA (*Defense Production Act*) pour interdire, *via* un décret présidentiel (*executive order*), toute exportation de vaccins et de composants contribuant à la

fabrication de vaccins. Cela a concerné également des usines européennes installées aux États-Unis. Je connais bien les États-Unis. Pourtant, je n'aurais jamais imaginé que nos amis américains puissent briser, du jour au lendemain, nos chaînes de valeur. Nous devons en tirer des leçons : sur la géopolitique des chaînes de valeur, y compris avec nos alliés, nous devons renforcer notre autonomie stratégique.

Pour ce faire, après avoir identifié les 55 usines qui contribuaient à la fabrication des vaccins et pris contact avec chacune d'entre elles, nous nous sommes dotés d'une compétence pour suivre industriellement le développement de ces vaccins. Nous avons également demandé à disposer d'un instrument nous permettant de contrôler les exportations vers les pays ou continents jouant la réciprocité, et de les interdire vers les autres. Cet instrument a été difficile à obtenir, mais il était nécessaire de pouvoir au moins l'afficher, dès lors qu'il fallait entrer dans des rapports de force. C'est à ce moment que nous avons été en mesure de rouvrir les chaînes de valeur.

En six mois, nous sommes devenus le premier producteur mondial de vaccins ; nous avons continué à exporter la moitié de notre production et nous avons vacciné 150 pays. De plus, les vaccins qui fonctionnent aujourd'hui ont été, pour la grande majorité d'entre eux – quatre sur cinq -, financés et développés en Europe par des scientifiques et chercheurs français et européens. Des fonds américains ont ensuite permis d'accélérer les essais cliniques, qui sont très coûteux. Ce succès est donc une « coproduction » de l'Europe et des États-Unis.

Nous avons donc de formidables capacités de rebond en Europe, lorsque nous savons les mobiliser. Aucun pays seul n'en aurait été capable. C'est parce que nous étions unis que nous avons pu acheter, développer, et mettre en place des chaînes de valeur européennes. En termes de rapports de force, nous devons disposer d'instruments et ne pas craindre d'exprimer notre puissance, afin de jouer à armes égales.

De plus, nous devons nous doter de moyens pour intervenir dans le cas d'éventuelles autres pandémies, afin d'accélérer les essais cliniques et de maintenir une infrastructure qui restera en activité le cas échéant. Nous avons ainsi mis en place l'HERA (autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire), dotée de 6 milliards d'euros, soit un milliard d'euros par an. Nous avons augmenté sensiblement la capacité de production de nos usines, et devons les maintenir en activité 24 heures sur 24. Nous souhaitons bien sûr à présent que la demande diminue, quitte à réactiver le mécanisme en cas de besoin.

Du point de vue de la stratégie industrielle, nous avons en effet réindustrialisé une grande partie de notre activité pharmaceutique. Nous le ferons également à travers des PIIEC (projets importants d'intérêt européen commun), dont un PIIEC santé qui a déjà été annoncé et qui devrait pouvoir avancer sous la présidence française. Cet instrument nous permet, tout en respectant les règles du commerce international, d'accueillir des fonds publics et privés pour accélérer les déploiements.

Au nom de l'autonomie stratégique, il ne s'agit pas de rapatrier l'ensemble des productions. En revanche, nous avons identifié toutes les chaînes de valeur qui présentent des éléments critiques et les produits qui les composent, et les domaines dans lesquels nous sommes trop dépendants d'un seul pays ou fournisseur. Nous ne sommes du reste pas les seuls dans ce cas. Dans le secteur pharmaceutique par exemple, si nous avons pu dépasser la

capacité de production des États-Unis, c'est parce que nous avons conservé un savoir-faire industriel que les Américains, eux, ont perdu.

S'agissant des semi-conducteurs, je ne partage pas votre analyse selon laquelle l'Europe a fait fausse route, puisque le monde entier a fait fausse route. En effet, lorsque 80 % de la production des semi-conducteurs se situe dans un rayon de 1 500 kilomètres autour de Taïwan, en Corée, Chine du Sud ou Japon, on peut considérer qu'il faut agir, d'autant que cette région connaît des évolutions géopolitiques majeures.

Nous avons cependant une chance, par rapport aux États-Unis : notre recherche et développement est plus avancée en matière de semi-conducteurs ; nous avons conservé des centres de recherche extrêmement puissants dans ce domaine, tels que le LETI et le CEA à Grenoble, ou IMEC, qui est le premier centre mondial de recherche en semi-conducteurs en Belgique, avec plus de 5 000 chercheurs, dont 3 500 à 4 000 docteurs de 92 nationalités. Tous les constructeurs mondiaux viennent y faire leur recherche.

Nous avons aussi les entreprises les plus performantes au monde pour développer les usines qui, précisément, nous manquent, en particulier l'entreprise ASML, qui est en situation de monopole dans ce secteur et construit les robots les plus sophistiqués au monde pour effectuer les gravures de puces, qui coûtent entre 200 et 500 millions d'euros pièce. Des entreprises telles que TSMC, Samsung ou Intel en dépendent totalement.

Nous avons donc la recherche et les composants mais, il est vrai, nous manquons d'usines : seuls 10 % de la demande mondiale se construisent sur notre territoire. Nous devons nous donner les moyens de porter cette proportion à 20 %. Le marché des semi-conducteurs va par ailleurs doubler dans la décennie à venir ; il faut donc que nous multiplions par quatre notre capacité de production. Je reviens d'un voyage en Asie du Sud-Est, afin de mettre en place la stratégie indopacifique que nous avons annoncée : tous les acteurs ont conscience de cette nécessité d'augmenter les capacités de production. Nous avons décidé de mettre en place un « *EU Chip Act* », un acte européen sur les semi-conducteurs, doté de montants similaires à ceux de l'*US Chip Act*, à savoir environ 40 milliards d'euros. Les États-membres, y compris la France, participent activement à ce financement dans le domaine des semi-conducteurs, dans le cadre notamment des plans de relance.

En ce qui concerne les gravures, nous avons deux technologies d'usines : une technologie FDSOI, qui ne concerne pas les gravures les plus fines, mais qui permet des économies d'énergie et de consommation, et une technologie FinFET, qui concerne des gravures beaucoup plus fines et permet des applications dans le *edge computing*, dans l'internet des objets (« *IOT* »), dans les produits de santé ou les smartphones. Nous soutiendrons ces deux technologies. Nous travaillons de façon transparente avec nos partenaires américains, mais notre objectif est d'être autonomes sur la chaîne de valeur pour la résilience.

Enfin, l'énergie est un sujet essentiel. La crise actuelle est conjoncturelle - comme celle des semi-conducteurs : elle résulte d'un retour à une croissance économique plus rapide que prévu, notamment en Chine ; de plus, la création de stocks artificiels a fait augmenter les prix de façon très rapide. Une période de six à huit mois sera nécessaire pour voir cette crise se résoudre.

La demande de gaz est extrêmement forte, créant un effet immédiat sur les coûts de l'énergie, puis sur les coûts indirects au niveau européen. Nous pouvons nous attendre à des tensions jusqu'au printemps prochain.

Nous devons nous projeter sur l'ambition du Green Deal, qui doit se traduire automatiquement par une augmentation très significative de la production d'électricité sur le territoire européen. Nous ne pourrions pas atteindre les objectifs fixés sans l'énergie nucléaire, qui représente 26 % de la production d'électricité en Europe. Les États qui ont pris la décision de sortir prématurément du nucléaire en paient aujourd'hui le prix fort, et nous le font payer également, car ce sont aujourd'hui eux qui émettent le plus de carbone. Si nous souhaitons atteindre l'objectif de « zéro CO<sub>2</sub> » en 2050, nous devons utiliser toutes les armes à notre disposition, et le nucléaire en est une : il s'agit aujourd'hui d'une énergie de transition décarbonée. Il est impensable d'affirmer que nous pourrions nous en passer. Je suis très actif au sein de la Commission pour que le nucléaire soit intégré à la taxonomie sur la finance verte. Le sujet avance dans le bon sens.

Je ne vois pas non plus comment nous pourrions nous passer du gaz, hélas. Cela vaut toujours mieux que le lignite. Mais cela crée des dépendances, notamment vis-à-vis de la Russie, le Qatar, l'Algérie ou les États-Unis, avec le GNL.

Si vous souhaitez que je m'exprime sur le DSA et le DMA, je le ferai dans le cadre des questions.

**M. Daniel Gremillet.** – Monsieur le Commissaire, par rapport aux métaux rares, allons-nous relancer une stratégie minière en Europe ?

Concernant la taxonomie, le nucléaire fera-t-il partie de l'acte délégué du 7 décembre ? Dans votre propos, vous avez évoqué une inscription transitoire pour le nucléaire, au même titre que le gaz. Mettez-vous le nucléaire au même niveau que le gaz dans le cadre de la taxonomie ? Sur l'ambition en matière d'hydrogène, l'Europe reconnaîtra-t-elle la production d'hydrogène à partir du nucléaire ?

La politique énergétique française est en suspens en raison des négociations avec la Commission européenne. La réorganisation d'EDF, la réforme de l'Arenh et le contentieux des concessions hydro-électriques n'ont pas abouti alors que nous pensions leur dénouement imminent. Pouvez-vous rappeler la position de la Commission européenne sur ces sujets ? La réorganisation du groupe EDF en plusieurs filiales et la constitution d'une quasi-régie afférente aux activités hydroélectriques sont-elles toujours privilégiées ?

Enfin, la Commission a proposé une « boîte à outils » pour faire face à la hausse des prix de l'énergie qui frappe à la fois les ménages et les entreprises. En quoi consiste-t-elle ? Est-elle suffisante ? La France, avec d'autres pays, plaide pour une décorrélation des prix du gaz et de l'électricité. Qu'en pensez-vous ?

**M. Jean-Claude Tissot.** – Dans une récente tribune, vous avez souligné que le fonctionnement actuel du marché européen d'électricité conduisait à des incohérences dans les périodes extrêmes, comme celle que nous traversons actuellement, avec la forte hausse des prix de l'énergie. Je partage cette analyse, que j'élargirais cependant au fonctionnement habituel du marché européen de l'énergie. Nous nous rendons bien compte que la libéralisation à l'extrême du marché de l'énergie n'a pas fonctionné, depuis plus de 20 ans, et que l'Europe de l'énergie solidaire est malheureusement absente de ces situations de crise.

Entre 16 et 18 millions d'Européens se retrouvent en situation de précarité énergétique : c'est la preuve que la libéralisation de la production et de la fourniture d'électricité n'a pas permis à tout le monde de disposer des moyens de se chauffer correctement. Ces dysfonctionnements du marché se font ressentir sur la facture des consommateurs. Pourtant, par ces fluctuations et l'importance des capitaux nécessaires pour accéder à la production, l'énergie ne peut pas être gérée comme une autre ressource. Une telle prise de conscience semble nécessaire pour conduire une réforme structurelle de l'Europe de l'énergie. Ne pensez-vous pas qu'il est nécessaire de sortir des logiques de marché et de s'adapter aux spécificités de la filière énergétique pour faire enfin fonctionner l'Europe de l'énergie ? Pourriez-vous nous fournir quelques précisions sur l'avenir de notre opérateur historique ? Les discussions avec le gouvernement français vont reprendre en 2022 ; quelles sont selon vous les lignes rouges de la Commission européenne sur ce sujet ?

**M. Claude Kern.** – Monsieur le Commissaire, l'Union européenne a fait du numérique l'un des axes majeurs de sa stratégie. Si elle a cherché à développer une économie des usages, elle s'est moins souciée de savoir si les citoyens européens seraient acteurs, producteurs ou consommateurs sur leur marché unique numérique. L'écosystème actuel favorise trop la manipulation de l'information et des opinions. Quelle stratégie envisagez-vous de mettre en place afin de lutter contre les atteintes aux libertés fondamentales, de plus en plus nombreuses ?

**M. Ludovic Haye.** – Monsieur le Commissaire européen, merci pour vos propos. Lors de l'audition publique organisée par l'OPECST jeudi dernier, la mise en place et l'avancement de la stratégie quantique de la France ont occupé l'ensemble des débats. Nous avons eu la possibilité d'auditionner des professeurs, des directeurs de recherche, des PDG de start-ups, mais également des responsables de départements en cybersécurité et *big data*. Tous nous ont indiqué être satisfaits du degré d'avancement de notre pays en matière de politique quantique, même s'ils s'accordent à dire qu'un partenariat public / privé puissant et organisé est une condition *sine qua non* pour être à la pointe des capacités quantiques à l'horizon 2030. Tel est déjà en partie le cas, avec notamment le programme Atos Quantum que vous avez eu la clairvoyance de lancer en 2016. Le quantique se traduit déjà concrètement aujourd'hui dans quelques usages, parmi lesquels des essais virtuels de médicaments, l'augmentation de la sécurité des communications, la facilitation de la surveillance des phénomènes naturels, la simulation de la matière ou encore l'aide à la résolution de problèmes logistiques. Il s'agit également de rendre des produits de cybersécurité résistants à des attaques quantiques. C'est un sujet que vous avez su mettre en temps et en heure sur la table, et je vous en remercie. Cependant, on nous annonce dans le même temps être loin derrière la Chine et les États-Unis, dont les GAFAM annoncent déjà avoir atteint la suprématie quantique. Dans cette course contre la montre dans laquelle chaque État doit tenter de résoudre la difficile équation consistant à garder une certaine indépendance tout en travaillant à l'échelle continentale, sans prendre trop de retard, comment situez-vous l'Union européenne, qui peine encore à définir le périmètre précis de ses pays contributeurs ?

**M. Thierry Breton.** – Merci pour toutes ces questions. Concernant la stratégie minière, nous avons une véritable vision de nos besoins, notamment en ce qui concerne les terres rares – mais pas uniquement. Pour mettre en place la stratégie numérique et la stratégie verte, nous avons besoin de composants aujourd'hui fournis essentiellement en Chine. Nous avons une capacité importante dans nos sous-sols en Europe, mais devons avoir la possibilité de les extraire selon nos normes, en tenant compte des populations locales, de l'environnement, de la biodiversité, mais aussi des évolutions et progrès technologiques. Nous y travaillons. Nous pouvons attendre de nombreux progrès en matière technologiques de la

part de nos entreprises européennes pour répondre à nos critères, que nous pourrons ensuite exporter sur d'autres lieux d'exploitation, notamment en Afrique.

Vous m'avez interrogé sur la taxonomie. Vous avez compris quelle était ma position : il faut y inclure le nucléaire. Il s'agit d'une énergie de transition. Le progrès continuera, nous le finançons. Je suis convaincu qu'au-delà de l'éolien et du photovoltaïque, la fusion nucléaire sera exploitée. Si nous considérons que ce deuxième acte délégué de taxonomie concerne les énergies de transition, il me semble qu'y inclure le nucléaire est un compromis possible, tout comme y inclure le gaz. Je suis plus optimiste aujourd'hui que je ne l'étais il y a quelques mois. Le Président de la République a été très explicite à ce sujet et, il me semble, convaincant, puisqu'une majorité au Conseil européen a suivi cette position. Je rappelle néanmoins que le choix du mix énergétique est une prérogative de la souveraineté des États.

S'agissant d'EDF, les discussions se poursuivent et n'ont pas encore abouti. Je ne peux me substituer à ma collègue Mme Vestager, qui mène les négociations, mais je suis attentivement le sujet.

La boîte à outils a, quant à elle, pour objet de permettre de traverser une situation temporaire de prix très élevés des énergies. 36 millions de personnes sont en difficulté. Ce dispositif a été adopté par un nombre important de pays. La France a eu raison d'utiliser le principe du chèque, dont la mise en œuvre est plus rapide, et qui est plus efficace que la réduction des taxes, car plus ciblé. Nous pourrons reconduire le dispositif le cas échéant. Plus de 10 pays s'en sont actuellement saisis.

En ce qui concerne le marché de l'énergie, je voudrais rappeler que la dérégulation a été votée par tous les États, à trois reprises ; ce n'est pas la Commission qui a pris la décision.

À propos, la Commission ne vote pas les lois. Notre démocratie européenne est fondée, comme la démocratie nationale, sur la représentation du peuple d'une part, *via* le Parlement européen, et sur la représentation des territoires d'autre part, *via* le Conseil.

Plus que la déréglementation du marché de l'énergie, c'est l'interconnexion qui est importante ; or elle est inachevée et doit être renforcée -- pour certains pays isolés, comme l'Espagne et le Portugal -, surtout dans une Europe qui sera de plus en plus électrifiée. Il est vrai, cependant, qu'on peut s'interroger sur la corrélation du prix de l'électricité avec celui du dernier entrant. Mais ce mécanisme, voté par les États, a une raison d'être : favoriser la décarbonation et l'émergence sur le marché de capacités de production décarbonées. Au regard de l'ambition, y compris en matière de stockage et d'hydrogène, nous devons utiliser toutes nos ressources, dont le nucléaire. Nous avons demandé à l'ACER (Agence de coopération des régulateurs de l'énergie), l'instance européenne de contrôle de l'énergie, de réaliser une étude pour mettre à jour la corrélation entre le dernier entrant et le prix du gaz et de l'électricité. Mais c'est une réflexion de long terme, indépendante de la crise que nous traversons actuellement.

S'agissant de l'économie numérique, le DSA et le DMA répondent précisément aux questions que vous avez soulevées, à savoir notre capacité à être maîtres de notre destin numérique, à faire en sorte que ce qui est interdit dans l'espace physique le soit aussi dans l'espace numérique et réciproquement. Les principes sont simples, mais leur mise en œuvre est compliquée. Il s'agit de règlements, dont l'application se fera de manière uniforme dans

tous les États, avec un pouvoir d'intervention important attribué à la Commission. Les discussions sur le DMA sont bien avancées : le sujet est désormais à la main des co-législateurs.

Enfin, sur le quantique, d'importants investissements ont été consentis par la Commission européenne pour rattraper notamment la Chine. Nous ne sommes pas en retard, car nous avons de nombreuses compétences en Europe : en France, en Autriche, en Allemagne, aux Pays-Bas, etc... Nous devons conserver cette avance. Le quantique apportera d'immenses bénéfices dans beaucoup de domaines, comme la chimie : les développements très rapides de vaccins à ARN messagers ont été permis par des ordinateurs pétaflopiques et pré-exascales. On voit bien l'importance de la modélisation, qui sera accrue par les algorithmes, poussés par les accélérateurs quantiques. Ces derniers devraient être opérationnels dans les cinq prochaines années ; pour les ordinateurs quantiques, il faudra attendre un peu plus longtemps.

Vous avez eu raison d'évoquer les applications du quantique pour la sécurité de nos réseaux. Nous travaillons aujourd'hui sur des protections post-quantiques. C'est la raison pour laquelle j'œuvre en faveur des cryptologies quantiques, y compris en matière spatiale.

Nous voulons avoir la possibilité d'offrir une redondance, y compris spatiale, par rapport à nos réseaux terrestres, dont nous avons perçu la vulnérabilité durant la crise de la covid. J'œuvre donc en faveur d'une constellation satellitaire, qui aura aussi une dimension de cryptologie quantique et post-quantique, pour assurer des communications intergouvernementales cryptées. Cette constellation doit être souveraine.

Les Anglais ne font aujourd'hui plus partie de l'Union européenne ; nous en avons tiré des conclusions sur Galileo, programme auquel ils ne participent plus, car le positionnement stratégique par satellite est une question trop sensible.

**M. Claude Malhuret.** – Monsieur le Commissaire, je voudrais tout d'abord vous féliciter pour votre action au sein de la Commission, dans une période difficile. Je souhaiterais aussi vous demander quelques précisions sur le numérique : jusqu'à présent, nous n'avons pas trouvé de solution satisfaisante pour nous opposer à la toxicité croissante des GAFAM, illustrée par la dernière affaire Facebook ces derniers jours. Nous avons cédé à l'argumentaire des plateformes qui se présentent comme de simples hébergeurs des messages émis par leurs abonnés, et non, comme la presse, des éditeurs responsables des contenus. Ce raisonnement est une fiction, puisque ces plateformes ne se contentent pas d'héberger des contenus : au contraire, leur *business model* aboutit, par l'intermédiaire des algorithmes, à sélectionner les contenus les plus discutables, polémiques et violents, qui génèrent le plus d'émotion, le plus de réactions et d'argent. Par la sélection qu'elles opèrent, ces plateformes sont donc des producteurs de contenus. Elles doivent donc en assurer la responsabilité, comme les éditeurs de journaux. C'est ce que vous avez affirmé il y a quelques mois en indiquant que ce qui est illégal « *offline* » doit l'être « *online* ».

J'ai déposé, il y quelques semaines, l'amendement suivant : « Les personnes mentionnées au II. du présent I. – c'est-à-dire les plateformes - sont civilement et pénalement responsables des informations qu'elles stockent pour mise à disposition du public, dès lors qu'elles effectuent sur ces informations un traitement par algorithme, modélisation ou tout autre procédé informatique afin de classer, ordonner, promouvoir, recommander, amplifier ou modifier de manière similaire la diffusion ou l'affichage de ces informations. » Cet amendement est la traduction littérale d'un projet de loi bipartisan du Congrès américain. Il a

été adopté par le Sénat contre l'avis du gouvernement, celui-ci se retranchant derrière le futur DSA.

Pourriez-vous nous indiquer si telle est bien la direction envisagée par la Commission : les producteurs d'algorithmes seront-ils considérés comme des producteurs de contenus, donc des éditeurs ? Sinon, nous resterons dans la même impuissance devant le danger pour les démocraties que représentent désormais les plateformes.

**M. Pierre Laurent.** – Sur la question de la santé et des vaccins, vous avez dressé un tableau très satisfaisant de la situation européenne. Mais où se situe, dans ce paysage, l'industrie pharmaceutique française ? On a l'impression que Sanofi n'a pas été au rendez-vous...

Comment jugez-vous l'actuelle stratégie d'implantation massive d'Amazon en Europe, dont les conséquences sont logistiques, industrielles et culturelles ? L'Europe a-t-elle une stratégie face à celle d'Amazon ?

**M. Jacques Fernique.** – Monsieur le Commissaire, s'agissant du règlement sur les émissions du secteur routier, plusieurs ONG européennes ont dénoncé les méthodes agressives du *lobbying* des défenseurs des énergies fossiles en vue de vider la future norme Euro 7 de sa substance. Quelles mesures la Commission européenne envisage-t-elle pour encadrer davantage ce *lobbying*, qui met en danger l'ambition en matière de lutte contre la pollution atmosphérique ?

En mars dernier, le Parlement européen a adopté une résolution ambitieuse sur le devoir de vigilance des entreprises. La Commission a quant à elle annoncé un projet pour juillet, reporté en octobre, or nous n'avons toujours pas de texte. Quelles sont les perspectives de la Commission à ce sujet, et comment se situe-t-elle vis-à-vis du rapport du Parlement ?

**M. Thierry Breton.** – Sur la norme Euro 7 : nous avons l'habitude des lobbies ; nous avancerons dans l'intérêt des consommateurs. Les moteurs thermiques prendront fin en 2035, mais Euro 7 vise également le méthane, les nuisances créées par les pneus et les freins, questions qui se poseront également dans le cadre du tout électrique. Je resterai très ferme sur ces thématiques importantes. Les discussions se poursuivent à leur sujet avec nos partenaires de l'industrie automobile, dont il faut rappeler qu'elle est un employeur important.

S'agissant du devoir de vigilance, je travaille sur ce sujet avec mon collègue Didier Reynders, Commissaire européen chargé de la Justice. Nous devrions aboutir rapidement à une proposition. Nous sommes en contact avec le Parlement européen, avec lequel nous devrions converger.

En ce qui concerne l'industrie pharmaceutique, la France joue un rôle très important dans l'ensemble des *supply chains*. De nombreuses entreprises françaises contribuent aux vaccins, y compris à ARN messagers. Il est vrai que l'entreprise que vous avez citée a plutôt misé sur une technologie que nous connaissons davantage, à savoir les vaccins à protéines recombinantes, qui connaît un certain retard par rapport aux autres technologies. Les spécialistes ne s'attendaient d'ailleurs pas à ce que nous ayons aussi rapidement un vaccin à ARN messenger fonctionnel. Nous pensions, au départ, qu'il faudrait 5 à 10 ans pour obtenir un vaccin ! Si Sanofi tient son calendrier, son travail sera très utile. Une grande part de la population mondiale reste à vacciner ; l'Europe et les États-Unis n'en représentent que 10 %, et le sujet majeur est l'Afrique et l'Amérique du Sud – ainsi que la

Chine. Nous aurons donc encore besoin de nombreux vaccins, utilisant toutes les technologies.

S'agissant d'Amazon, le DMA est précisément l'instrument qui a vocation à empêcher ces grands acteurs du numérique d'avoir une activité prédatrice, notamment en utilisant les données de leurs utilisateurs : il s'agit d'encadrer, voire d'interdire, et le cas échéant de sanctionner ces pratiques. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les lobbies s'opposent fortement au texte, mais je ressens une convergence importante au niveau des co-législateurs. J'espère donc que nous pourrons aboutir sur ces sujets sous la Présidence française.

En ce qui concerne le DSA, le sujet des algorithmes est en effet un sujet clé. Le DSA est un acte horizontal, qui introduit un certain nombre d'obligations pour les plateformes, parmi lesquelles l'obligation d'autoriser les autorités à auditer les algorithmes. Il y aura un véritable pouvoir d'injonction, et il pourra y avoir des sanctions. S'il faut aller plus loin et produire des actes spécifiques concernant certaines activités, comme le terrorisme, la pédopornographie ou la vente de produits illicites, il y aura toujours la possibilité de mettre en œuvre de manière complémentaire à ce règlement des actes verticaux. Dans ce cadre, il sera possible aux législateurs nationaux d'introduire des sanctions pénales, en fonction de la gravité des actes considérés.

**M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.** – Nous pourrions adresser les éventuelles questions complémentaires au Commissaire. Merci chers collègues.

*La réunion est close à 10 h 45.*

**Mercredi 10 novembre 2021**

Audition de M. Jean-Bernard Lévy, président-directeur général d'EDF

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Mes chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui Monsieur Jean-Bernard Lévy, président-directeur général d'EDF, pour évoquer l'actualité de son groupe et du secteur de l'énergie.

Monsieur, nous vous recevons pour la quatrième fois depuis votre reconduction en 2018. Ces dernières années, EDF n'a cessé d'être au cœur de l'actualité, sa réorganisation ayant été présentée comme, tantôt imminente, tantôt « embourbée ».

Depuis l'annonce de l'échec des négociations européennes en juillet, toutes les réformes sont en suspens : le projet de réorganisation « Hercule », la révision de l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (Arenh), le règlement du contentieux sur les concessions hydroélectriques.

Depuis lors, le contexte économique s'est dégradé.

Le coût de l'énergie a flambé. Les prix de marché de l'électricité ont été multipliés par neuf entre le printemps 2020 et l'automne 2021. Les tarifs réglementés doivent augmenter de 4 % en février 2022, après des hausses en février et en août 2021. On mesure ici les dégâts pour les ménages et nos industries, notamment électro-intensives.

Autre évolution, les annonces politiques se sont aussi succédé, hier soir encore...

Tout d'abord, Réseau de transport d'électricité (RTE) a publié son étude « Futurs énergétiques 2050 », qui propose six scénarii pour atteindre la neutralité carbone à cet horizon : je constate que les scénarii les plus « nucléarisés » sont les moins émissifs et coûteux. Pour nous, ce n'est pas une surprise !

Dans cette étude, RTE identifie deux défis : celui de l'électrification des usages, avec une hausse jusqu'à 60 % de la consommation d'électricité en cas de réindustrialisation du pays ; celui du renouvellement du parc nucléaire de deuxième génération, avec un « effet falaise » attendu dès 2040 !

Pour relever ces défis, RTE propose un scénario prévoyant 50 GW d'énergie nucléaire, soit la moitié de notre mix électrique : ce scénario nécessiterait la prolongation des réacteurs existants jusqu'à soixante ans, la construction de 16 EPR et d'une « *capacité significative* » de SMR, ainsi qu'un « *effort global* » de R&D en direction de la « *fermeture du cycle du combustible* ». Le programme est très ambitieux. Est-il suffisant ? Notre commission s'interroge.

Autre annonce, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) a validé le protocole de reprise des soudures de l'EPR de Flamanville proposé par votre groupe, ouvrant la voie à un chargement du combustible d'ici fin 2022.

Enfin, l'exécutif a amorcé un complet revirement de sa politique énergétique. D'une part, le Premier ministre a annoncé un « *bouclier tarifaire* » pour lutter contre la flambée des prix. D'autre part, le Président de la République a évoqué la construction de nouveaux réacteurs nucléaires, après avoir dévoilé 1 milliard d'euros dans le cadre du plan « France 2030 » en faveur des SMR et des technologies de gestion des déchets.

Face à cette succession d'annonces, notre commission déplore les difficultés de l'exécutif à prendre des décisions adaptées et pérennes, car rationnelles et anticipées. Pour vous, en tant qu'industriel, cela doit être difficile à gérer.

Toutes les réformes ont été renvoyées au prochain quinquennat, sans que l'on sache d'ailleurs très bien si la responsabilité de l'échec des négociations européennes incombe à la Commission ou au Gouvernement.

Il aura fallu attendre six mois avant l'élection présidentielle pour que l'énergie nucléaire connaisse un « retour en grâce », qui reste à confirmer. Nous l'avions proposé dès la loi « Énergie-Climat » de 2019, notre résolution de 2020 et la loi « Climat et résilience » de 2021 : trois occasions manquées, trois années perdues, pour tout le monde !

Il aura fallu attendre une dizaine d'interventions du Premier ministre et de ses ministres pour aboutir à un « *bouclier tarifaire* », un peu improvisé, dont la mesure-phare consiste en l'attribution de 100 euros aux ménages modestes. Nous l'avions suggérée dès notre plan de relance en 2020 et dans deux textes budgétaires. À l'époque, le Gouvernement l'avait repoussée !

Enfin, il aura fallu attendre l'été dernier pour que le Premier ministre reconnaisse que « *la croissance verte s'appuie sur l'hydroélectricité* ». Nous l'avions affirmé dès notre proposition de loi de 2020, intégrée – non sans peine ! – à la loi « Climat et résilience » de 2021.

Que de temps perdu sur des sujets cruciaux, qui nécessitent pourtant une réflexion et une stratégie de long terme car ce sont des enjeux industriels ! Je me félicite que notre commission, et de façon quasi-unanime, ait toujours tenu le même cap : celui de l'indispensable décarbonation de notre économie, dont les piliers sont l'énergie nucléaire, l'énergie hydraulique et le vecteur hydrogène.

Dans ce contexte, je vous poserai quatre séries de questions :

En premier lieu, où en sont les projets de réforme du marché de l'électricité ? Les schémas envisagés, à savoir la réorganisation d'EDF en deux filiales « Vert » et « Bleu », la constitution de la quasi-régie « Azur » et le relèvement du montant de l'Arenh à 48 € le mégawattheure (MWh), sont-ils totalement abandonnés ?

En second lieu, quelle est votre opinion sur le « retour en grâce » de l'énergie nucléaire ? Que pensez-vous du plan « France 2030 » ? Les 500 millions d'euros prévus pour les SMR sont-ils suffisants, les États-Unis ou le Royaume-Uni annonçant davantage ? Faut-il construire des SMR en France, le projet « Nuward » de votre groupe ayant été pensé pour l'export ? Combien faut-il construire d'EPR : 6 comme dans votre projet « Nouveau nucléaire de France », 14 comme dans le scénario de RTE, davantage encore ? *Quid* d'une hypothétique prolongation des réacteurs actuels jusqu'à soixante ans ?

Quelle appréciation portez-vous sur l'évolution du mix électrique ? Que pensez-vous de l'étude publiée par RTE ? L'hypothèse d'une réduction de 40 % de notre consommation d'énergie, qui la sous-tend, est-elle crédible ? Cette étude prévoyant une augmentation de notre consommation d'électricité jusqu'à 60 %, l'énergie nucléaire n'est-elle pas indispensable ? Si oui, ne devrait-on pas revenir sur la trajectoire de réduction de cette énergie à 50 %, issue de la loi de « Transition énergétique » de 2015 ? Quelle serait la juste part de cette énergie dans la production d'électricité ?

En dernier lieu, quel jugement portez-vous sur la hausse des prix des énergies ? Quelles en sont les causes ? Sont-elles conjoncturelles, liées à la sortie de la crise de la Covid-19, ou structurelles, liées à la transition énergétique ? Et quelles en sont les solutions ?

**M. Jean-Bernard Lévy, président-directeur général d'EDF.** – Merci, madame la présidente. Mesdames et messieurs les sénateurs, j'ai plaisir à revenir devant vous à un moment où l'actualité sur les sujets énergétiques est intense.

La COP26 à Glasgow nous mobilise à nouveau dans la lutte impérieuse contre le réchauffement climatique. Elle nous rappelle l'ampleur du défi que représente le basculement de nos économies et de nos sociétés vers un monde neutre en carbone. Les équipes d'EDF présentes sur place sont convaincues de la justesse du combat contre le changement climatique. Cette conférence témoigne toutefois de l'absence de consensus sur ce point. Certains pays apportent des réponses tardives et incertaines à cet enjeu. Le passage des paroles aux actes demeure souvent difficile.

Depuis deux ans, cette problématique est devenue la raison d'être d'EDF : *« Construire un avenir énergétique neutre en dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), conciliant préservation de la planète, bien-être et développement, grâce à l'électricité et à des solutions et services innovants. »*

Nous promovons ainsi un nouveau modèle énergétique, moins émetteur de dioxyde de carbone, plus efficace, plus sobre, mais également plus respectueux de l'environnement. Cet objectif nous renvoie évidemment au débat sur les externalités de cette transition.

La plupart des participants à la conférence de Glasgow partagent le constat qu'une grande part de la solution réside dans l'électrification. Vous y avez fait allusion, madame la présidente, avec le rapport rendu public par RTE, il y a une quinzaine de jours.

Quels que soient les modèles économiques et énergétiques retenus, toutes les études montrent que la réduction rapide des émissions de dioxyde de carbone procède d'une consommation plus sobre et efficace des énergies dans leur ensemble, ainsi que d'une très forte migration des énergies fossiles vers l'électricité décarbonée. Des systèmes électriques importants peuvent en effet fonctionner sans empreinte carbone.

Ce passage à l'électrique n'exonère pas les consommateurs, les entreprises et les pays d'un effort majeur d'efficacité énergétique – sur le chauffage, l'éclairage, les moteurs ou les ordinateurs. Quoi qu'il en soit, le volume global d'électricité consommé sera en très nette augmentation. Partout dans le monde, la demande d'électricité sera en forte croissance.

En France, le rapport de RTE pose un scénario central suivant lequel la hausse moyenne de la consommation d'électricité s'établirait à + 1 % par an dans les trente années à venir. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, nous considérons chez EDF qu'il s'agit plutôt d'une trajectoire *a minima*. Il nous semble plus prudent de prévoir une évolution de + 2 % par an dans notre pays, conformément au scénario maximum de RTE. Pour nous, le scénario maximum de RTE est donc plutôt un scénario central.

Les nouveaux usages demanderont en effet beaucoup d'électricité : dans l'industrie, dans les transports, dans le logement. Il s'agira de produire directement de l'électricité. L'économie de l'hydrogène bas carbone sera également très gourmande en électricité. Quand j'observe les projets individuels que me présentent mes équipes, je suis toujours surpris que, derrière chaque objet industriel banal, se cache un besoin en électricité considérable. La réindustrialisation de la France nécessitera un besoin considérable en hydrogène et en électricité.

Par ailleurs, nous constatons un basculement extrêmement rapide de l'industrie automobile vers le véhicule électrique. Les consommateurs en sont friands. Les constructeurs automobiles ont été fortement incités. Les acteurs économiques de cet immense secteur s'approprient sans doute plus vite que prévu le passage à l'électricité, au décarboné. Le plan européen « *Fit for 55* » va également imposer une électrification très dynamique pour remplacer les énergies fossiles.

Dans ce contexte, à la responsabilité d'EDF est d'anticiper pour rendre disponible une électricité abondante et bas carbone. Nous disposons bien sûr d'un parc de production déjà décarboné à 95 % grâce au nucléaire, à l'hydraulique et aux énergies renouvelables. Le défi pour notre pays est de préparer les décisions devant permettre d'atteindre le « net zéro » en 2050. Alors que la demande d'électricité va être en forte augmentation, nous devons donc proposer une électricité bas carbone, à des coûts raisonnables pour toutes les catégories de consommateurs sans mettre en danger la sécurité de l'approvisionnement.

Nous comptons nous appuyer sur un développement rapide des énergies renouvelables : l'hydraulique, le photovoltaïque et l'éolien à terre comme en mer. Nous avons conscience des difficultés que le déploiement de ce dernier suscite parfois selon les régions. Il ne faut pas « s'acharner » là où des difficultés existent mais « y aller » là où cela se passe bien.

L'éolien en mer, sur lequel la France a pris du retard, représente une nouvelle puissance installée très significative sur chacun des champs. La construction du champ de Saint-Nazaire de 500 MW sera bientôt achevée. Un deuxième champ, au large de Fécamp de 500 MW, est également bien avancé. Ces éoliennes en mer font émerger un nouvel écosystème, d'entreprises installées en France et créatrices de centaines d'emplois industriels, notamment en Normandie, à Cherbourg et au Havre, ainsi que dans les Pays de la Loire, à Montoir-de-Bretagne et à Saint-Nazaire.

À l'opposé de ce l'on a constaté, ces dernières années, pour le photovoltaïque ou l'éolien à terre, l'éolien en mer crée en France un socle industriel solide, durable et compétitif, qui travaille désormais pour l'exportation.

Nous allons donc devoir accélérer significativement le rythme de développement des énergies renouvelables. Cela pose des problèmes d'acceptation, mais aussi des défis à l'État en matière de simplification des procédures, d'accès au foncier, de stabilité de la régulation économique vis-à-vis des investisseurs – l'État n'a pas toujours été exemplaire ! – et de partage des investissements avec des acteurs locaux – comme les financements participatifs.

Nous devons les développer le plus possible, en France comme à l'étranger. La France correspond à environ 1 % du flux d'électricité renouvelable construit chaque année dans le monde. Si nous voulons être compétitifs, il faut aussi être présent à l'étranger. C'est ce que fait EDF.

Le nucléaire représente près de 70 % de la production d'électricité nationale. Il est décarboné et pilotable. Le grand projet nucléaire de ces dernières années chez EDF est le programme du « Grand carénage », cette opération de maintenance lourde et de renforcement de la sûreté, qui permettra au système électrique de bénéficier de cette production énergie décarbonée pendant au moins dix ans supplémentaires et vraisemblablement vingt ans.

La construction de nouvelles centrales nucléaires est parallèlement un moyen très fiable – sur les plans techniques, économiques ou d'utilisation des sols – pour atteindre le volume de production électrique suffisant pour faire face à la demande à venir. Bien sûr, EDF se réjouit très sincèrement de la déclaration prononcée hier par le Président de la République sur la relance en France de nouvelles centrales nucléaires.

Nous avons alerté les pouvoirs publics du fait que les scénarii de RTE publiés fin octobre, lorsqu'ils envisagent des proportions d'énergies renouvelables de 90 % à 100 % à l'horizon de trente ou cinquante ans, présentent d'énormes risques. Serions-nous seulement capables de tenir ce rythme de développement – infiniment plus élevé que ce que nous avons pu faire et que ce que les meilleurs pays peuvent faire – durant des décennies ? Un autre pari consiste en la gestion de la flexibilité du système électrique compte tenu de l'intermittence. Il supposerait de déployer des moyens considérables pour stocker une électricité abondante – par exemple durant l'été – avec des batteries ou grâce à l'hydrogène – pour la réutiliser à un autre moment de l'année. Tout cela est incertain et très coûteux...

Le complément nécessaire consisterait en de nouvelles centrales thermiques alimentées par des volumes considérables de gaz. Disposons-nous de cette ressource sous une forme décarbonée pour gérer cette intermittence ? Et d'où viendrait-elle ? Le biogaz se développe difficilement en France. Il ne représente aujourd'hui qu'une petite fraction de ce qui est envisagé à l'horizon de 2035.

La décision d'engager un programme de construction de nouveaux réacteurs nucléaires appartenait au pouvoir politique. Je crois que l'on peut dire que cette décision a été prise depuis hier soir. EDF a beaucoup travaillé avec la filière et peut l'affirmer : nous sommes prêts. Nous avons remis à l'État, à sa demande en avril, un rapport complet sur ce grand programme industriel. Il détaille les aspects techniques, économiques, calendaires et réglementaires.

La technologie nucléaire que nous présentons est éprouvée, connue et appréciée. Elle est déployée en Europe de l'Est, dans des pays plus lointains, et plus près de nous au Royaume-Uni.

Nous construisons aujourd'hui deux réacteurs à Hinkley Point qui sont à mi-chemin de leur construction. La performance d'EDF n'a pas été parfaite, mais suffisamment bonne pour que le gouvernement britannique décide, il y a quelques jours, d'accélérer la construction de deux nouvelles centrales utilisant la même technologie et en utilisant son propre argent. La loi correspondante est déjà passée à la Chambre des communes, où elle a été votée par la majorité conservatrice et l'opposition travailliste.

De nombreuses innovations sont développées dans le domaine du nucléaire. Dans le cadre du programme « France 2030 », le Président de la République a montré sa volonté de soutenir l'innovation, de moyen et long terme, en matière nucléaire, et notamment sur les réacteurs, avec un dispositif de soutien à l'innovation de 1 milliard d'euros. Le projet de SMR d'EDF, « Nuward », est inclus dans la démarche. D'autres innovations dans le domaine du nucléaire seront sans doute soutenues par ce programme « France 2030 ».

Je souhaite brièvement revenir sur la situation particulière des prix de l'énergie. Nous nous serions vus il y a trois mois, je ne vous en aurais pas parlé. C'est dire la soudaineté et la brutalité de cette hausse des prix. À plusieurs reprises, ces dernières semaines, les pouvoirs publics ont mis en œuvre des mesures exceptionnelles d'accompagnement, certaines ayant déjà été mises en place et d'autres devant être adoptées dans le cadre de la loi de finances.

Indiscutablement, le fait générateur de cette situation n'est pas le prix ou une pénurie d'électricité, mais le prix du gaz. À une très forte demande en Asie s'est ajoutée une incertitude sur les livraisons possibles de gaz. S'agissant de la Norvège, les causes sont techniques. S'agissant de la Russie, elles sont peut-être moins techniques. Cette pénurie potentielle des livraisons de gaz a conduit à une explosion de leurs prix.

Or, le prix du marché de gros de l'électricité dépend de la dernière centrale de production appelée, qui fonctionne souvent au gaz. Ce système a donc provoqué un effet domino. Ces événements mettent en évidence la très forte dépendance du prix de l'électricité en Europe de l'Ouest au prix du gaz importé de Russie, de Norvège, d'Algérie ou d'ailleurs.

En matière d'électricité, les consommateurs français sont très largement, mais pas totalement protégés de la hausse, par le mécanisme de calcul du « tarif bleu » ou tarif

réglementé de vente (TRV). Le Gouvernement a décidé de limiter l'augmentation en 2021-2022 pour nos concitoyens. 70 % d'entre eux sont restés chez EDF sur le TRV. Ils ont eu bien eu raison. Nos prix n'ont pratiquement pas changé. En outre, ils disposent avec nous d'un fournisseur fiable.

En lien avec le ministère de la transition écologique (MTE) et avec la Commission de régulation de l'énergie (CRE), EDF est devenue, par un arrêté ministériel, il y a seulement quelques heures, fournisseur de dernier secours. Cela signifie que nous intervenons, lorsqu'un prestataire est défaillant, pour reprendre les contrats et assurer l'approvisionnement des Français. Il convient de ne pas les pénaliser, même s'ils étaient partis à la concurrence, en quittant EDF pour un prestataire ayant chaviré à la première vague...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – On sent une certaine jubilation dans vos propos, monsieur le président.

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Ces événements illustrent la complexité de notre métier. Les consommateurs doivent être vigilants et ne pas confier leur électricité à des fournisseurs très fragiles. Il n'y a pas de jubilation car les problèmes de gestion pour éviter des coupures d'entreprises, parfois de particuliers, sont particulièrement lourds.

Les législations française et européenne ne sont pas du tout adaptées à ce genre de situation. Je suis sûr que des leçons seront tirées des actions que nous engageons actuellement dans la précipitation afin d'assurer à chaque instant la poursuite de la fourniture des différents consommateurs.

Comme l'a indiqué le ministre de l'économie, des finances et de la relance, Bruno Le Maire, le fonctionnement du marché est fragile en situation de forte volatilité et de hausse des matières premières, en l'occurrence du gaz. C'est pourquoi nous travaillons à son évolution au plan européen. Le fonctionnement du marché de court terme est utile dans la mesure où il permet d'optimiser l'utilisation des moyens de production disponibles. En revanche, en lien avec l'Arenh, une régulation de long terme nous fait défaut pour envoyer de bons signaux de long terme et guider des décisions d'investissement.

Nous avons aujourd'hui la volonté d'accompagner la transition énergétique avec un concept de transition juste et solitaire. Nous continuons à être porteurs de valeurs de service public. Le dialogue avec les parties prenantes est surtout important quand les gens s'interrogent sur l'avenir, en particulier avec la faillite d'un certain nombre de fournisseurs.

Nous avons à accompagner des clients fragiles. Nous y veillons avec des dispositifs adaptés, en œuvrant notamment avec les collectivités territoriales. Nous devons insérer les stratégies énergétiques locales dans une politique de développement général. Nous devons également travailler de façon juste et solidaire avec nos propres salariés pour leur offrir des emplois de qualité dans le respect des valeurs d'égalité et d'inclusion.

Dans un monde en quête de repères, EDF se félicite d'intégrer dans sa stratégie d'entreprise des valeurs pérennes. Au plan international, notre groupe a été classé premier parmi cinquante autres énergéticiens sur les critères sociaux et sociétaux et deuxième sur les critères liés à la transition juste.

J'achèverai mon propos, avant de répondre à vos questions, en soulignant l'ampleur de la tâche à accomplir. La stratégie nationale bas carbone (SNBC) amènera la

France à consacrer 40 à 50 milliards d'euros supplémentaires à son secteur énergétique. Ce montant inclut la migration sur les véhicules, le logement, l'industrie, l'agriculture, c'est-à-dire 2 à 3 % du PIB. EDF investit déjà plus de 10 milliards d'euros par an. Nous sommes le premier investisseur dans le secteur énergétique et électrique français.

Dans les discussions qui se sont déroulées en 2020 et 2021, nous n'avons pas pu faire aboutir un projet, demandé par le Gouvernement dès la fin 2018, qui nous aurait permis de disposer d'un cadre propice à des décisions d'investissement de long terme qui seront d'une ampleur rare. Elles seront probablement comparables aux très grands programmes d'investissement des Trente Glorieuses.

Ces programmes devront être conformes à l'intérêt général. La protection des producteurs, parmi lesquels EDF, mais aussi des consommateurs, dont nos clients, devra être assurée. Pour le moment, nos clients voient surtout dans la transition énergétique beaucoup de préoccupations liées à leur pouvoir d'achat. Nos démarches devront donc être soutenables économiquement.

C'est pourquoi la nécessité d'une grande réforme du cadre de travail et de fonctionnement d'EDF reste pleine et entière. Le temps a passé. Les échéances électorales amènent apparemment à un ralentissement des contacts avec les autorités communautaires sur le sujet. L'avenir très riche en programmes d'investissement, à la suite notamment de l'annonce d'hier soir, ne peut se dérouler que dans un nouveau cadre de fonctionnement, de travail, de régulation et de financement. Le dossier aura nécessairement, sans doute dans les douze mois à venir, une période de redémarrage actif.

**M. Daniel Gremillet, président du groupe d'études « Énergie ».** – Ma première série de questions concerne le « retour en grâce » de l'énergie nucléaire.

Tout d'abord, en avons-nous véritablement les moyens techniques et humains ? Dans sa récente étude, RTE indique que « *la France n'est pas en capacité, à la date actuelle, de construire des réacteurs nucléaires au même rythme que dans les années 1980* ». Or, on se souvient que Jean-Martin Folz avait imputé les difficultés rencontrées sur le chantier de l'EPR de Flamanville à une « *perte de compétences généralisée* ». Faut-il lancer une grande mobilisation de la filière française du nucléaire ? Où en est le projet « Excell » porté par EDF ? Quels seraient les coûts et les calendriers des nouveaux EPR si votre groupe obtenait leur construction ? En somme, EDF est-elle prête pour le défi du nouveau nucléaire ?

Par ailleurs, les difficultés liées aux chantiers des EPR sont-elles résolues ? La décision de l'ASN concernant l'EPR de Flamanville semble permettre à votre groupe de tenir le calendrier prévu. Vous y engagez-vous ? À l'inverse, le gouvernement britannique paraît remettre en cause la participation de la Chine au consortium de l'EPR d'Hinkley Point. Vous y préparez-vous ? Le Gouvernement britannique a également proposé un financement de l'EPR de Sizewell à base d'« actifs régulés ». En quoi cela consiste-t-il ? Cette piste de financement est-elle applicable en France ? Puisque nous évoquons les enjeux industriels, où en est le rachat par EDF d'Arabelle, filiale d'Engie fabriquant des turbines nucléaires ?

Enfin, que pensez-vous des négociations en cours sur la « taxonomie verte » européenne ? Il serait inadmissible que l'Allemagne obtienne l'intégration à cette taxonomie du gaz naturel – fossile – sans que la France obtienne celle de l'énergie nucléaire – décarbonée. Nous avons auditionné le commissaire européen Thierry Breton et la commissaire européenne Kadri Simson. Je suis stupéfait d'apprendre que le nucléaire ne serait

que dans le deuxième paquet de l'acte délégué, en 2022 et non en 2021. Il ne serait qualifié que d'« énergie de transition », au même titre que le gaz.

Ma deuxième série de questions a trait à la situation du groupe EDF.

D'une part, la hausse des prix des énergies signifie-t-elle un répit dans les difficultés financières de votre groupe ? Quels sont les gains réalisés par EDF ? Compensent-ils les pertes essuyées lors de la crise de la Covid-19 ? La dette de 42 milliards d'euros est-elle toujours « une entrave » et l'Arenh « un poison », comme vous l'avez qualifié vous-même lors de votre dernière audition ?

D'autre part, l'échec des négociations européennes nous conduira-t-il à repartir de zéro, une fois la période électorale achevée ? Si oui, quel serait le nouveau calendrier de réforme de votre groupe ? La secrétaire d'État, Bérangère Abba a évoqué, devant le Sénat, le 14 octobre dernier, la possibilité d'une réorganisation d'EDF dans le cadre de la « loi quinquennale » sur l'énergie, prévue en 2023. Ne faudrait-il pas un véhicule plus spécifique ou un calendrier plus proche ?

Ma dernière série de questions concerne vos activités liées à la transition énergétique.

Tout d'abord, pouvez-vous nous rappeler votre implication dans le développement de l'hydrogène ? Ce vecteur ne constitue-t-il pas un excellent débouché pour l'énergie nucléaire ? Si oui, quels sont les usages, les projets et les perspectives de l'hydrogène bas carbone ?

Plus encore, pouvez-vous présenter vos activités dans les énergies renouvelables ? L'hydroélectricité ne pourrait-elle pas être davantage valorisée ? À l'inverse, comment peut-on surmonter les difficultés d'acceptation posées par les projets d'éolien en mer ou terrestre ? Comment relocaliser les chaînes de valeur pour le photovoltaïque ?

Enfin, pouvez-vous préciser comment votre groupe fait-il face à la fermeture de quatre centrales à charbon d'ici à 2022 et de quatorze réacteurs nucléaires d'ici à 2035 ? S'agissant de la centrale à charbon de Cordemais, quel sera son avenir, puisque le projet Ecocombust semble caduc ? L'installation d'un SMR sur ce site, comme l'a demandé la présidente du conseil régional, est-elle possible ? Concernant les arrêts de réacteurs nucléaires, que pensez-vous de l'article 86 de la loi « Climat-Résilience » de 2021, adopté à l'initiative de notre commission, qui conditionne toute fermeture à une étude d'impact sur les émissions de gaz à effet de serre (GES), la sécurité d'approvisionnement et la sûreté nucléaire ? Le Gouvernement a-t-il pris votre attache pour prévoir son application réglementaire ? *Quid* de l'arrêt des deux réacteurs de Fessenheim en mars et juin 2020 ? Où en sont les opérations de prédémantèlement ? Quel est l'impact de cet arrêt sur les salariés et les territoires ?

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Vous avez commencé à juste titre, monsieur le sénateur Daniel Gremillet, par interroger notre degré de préparation pour la construction de nouveaux réacteurs nucléaires. Ce point constitue évidemment pour moi un souci majeur car il s'agit de changer de dimension, de braquet. Nos équipes ont beaucoup appris à Taishan, Flamanville et Hinkley Point. Nous avons devant nous un programme à venir pour la France. Nous avons suggéré, dans une première étape, de construire trois paires de réacteurs. Nous avons proposé trois sites au Gouvernement.

Les moyens, les compétences et la productivité des équipes sont évidemment au cœur de nos préoccupations. Nous avons anticipé la décision annoncée hier soir en lançant le programme « Excell » il y a deux ans. Nous nous sommes engagés à faire chaque année le point publiquement sur l'application de ce programme. Par une pure coïncidence, le directeur du programme a donné une conférence de presse lundi matin. Je vous renvoie à ses déclarations.

Ce programme comprend vingt-cinq engagements, notamment sur les moyens et les compétences. Il doit inspirer confiance dans notre capacité à savoir engager – et il faudrait le faire le plus vite possible – la construction des futurs réacteurs en utilisant au mieux l'expérience acquise sur les chantiers actuels. Le chantier de Flamanville 3 est presque achevé. Les soudures défailtantes ont presque toutes été réparées. D'autres doivent être refaites. Nous sommes aujourd'hui déterminés à charger le combustible dans le réacteur à la fin 2022 : c'est un objectif sans marge.

Le calendrier de la construction de nouveaux EPR dépendra d'un certain nombre de facteurs dans des domaines bien différents. Le sujet le plus urgent consiste à lancer la phase nous permettant de disposer de toutes les autorisations pour commencer à construire. Il s'agit de permis de construire, comme pour tout bâtiment, mais aussi d'autorisations spécifiques au nucléaire, ce qui est plus lourd.

Les mesures nous permettant de lancer le chantier sur le premier site retenu, à savoir Penly près de Dieppe, sont sur le chemin critique. Nous devons en parallèle préparer les chantiers, sélectionner des prestataires, vérifier et améliorer leurs compétences, obtenir des documents de l'ASN – même si une grande partie du travail a déjà été faite – et régler les problèmes liés à la régulation, en somme, les recettes de ces réacteurs.

La question du financement doit être examinée. Comme vous le savez, EDF est extrêmement endettée. Or ces programmes impliquent des dépenses précoces, pendant une dizaine d'années, puis des recettes tardives. Ces dernières seront importantes, mais uniquement durant les soixante années, ou peut-être davantage, d'exploitation du réacteur.

L'organisation de ce vaste programme relève de manière prépondérante d'EDF, mais aussi de l'État qui n'avait pas donné son aval jusqu'à présent. De ce point de vue, nous allons pouvoir nous inspirer de la façon dont d'autres pays ont lancé récemment des projets nucléaires.

L'Union européenne a donné son accord à la Hongrie pour deux réacteurs. La Grande-Bretagne avait obtenu ces autorisations avant le Brexit et va nous confier la construction de deux réacteurs à Sizewell, dans le cadre d'un mode de régulation, d'organisation, très spécifique, en cours de validation par le Parlement britannique.

Les résultats d'EDF vont s'améliorer avec la hausse des prix, mais pas de manière spectaculaire et de manière très progressive, car nous vendons de l'électricité au prix de l'Arenh, qui n'a pas changé depuis dix ans, à savoir 42 € par MWh. Nous enregistrons un manque à gagner quand le prix du marché était à 50 ou 60 € par MWh. À présent que le prix de marché s'établit à 125 € par MWh, je ne sais comment exprimer notre détresse car on nous force à vendre l'électricité au tiers de son prix. Les bénéfices pour EDF de la situation actuelle seront réels, mais relativement modestes.

Contrairement à certains fournisseurs et opérateurs de marché, dont la fragilité résulte de leur imprudence, nous couvrons nos ventes à l'avance. Nous vendons ainsi sur une période de vingt-quatre mois une année donnée. Nous bénéficierons de la hausse des prix au titre du courant produit en 2022, mais pour une partie très modeste.

L'essentiel du courant que nous produirons en 2022 aura été prévenu en 2020, où les prix étaient bas, et sur 2021 où les tarifs n'ont monté qu'au dernier trimestre. Les bénéfices devraient être un peu supérieurs en 2023. Les comptes d'EDF feront ainsi apparaître un relâchement très relatif – il ne faut pas en exagérer l'ampleur – de la pression de l'endettement.

Nous pourrions peut-être dégager un peu plus de moyens pour le nouveau programme nucléaire mais aussi pour un éventuel nouveau programme hydraulique. J'ai noté votre attachement, que nous partageons, monsieur le sénateur Daniel Gremillet, au fait que la France ne cesse pas d'améliorer l'exploitation de son potentiel hydraulique. Nous investirons également dans le domaine des énergies renouvelables.

Comme d'autres acteurs du secteur, EDF place beaucoup d'espoirs dans l'hydrogène. En cassant une molécule d'eau avec de l'électricité décarbonée, par hydrolyse issue de l'électricité bas carbone, il est possible de créer de l'hydrogène et de l'oxygène. L'hydrogène peut être utilisé dans des processus industriels ou en tant que vecteur de mobilité avec des véhicules lourds tels que des autobus, des camions, des bateaux et peut-être un jour des avions.

Nous nous sommes organisés pour être un acteur de ces chaînes d'hydrogène. Nous sommes présents dans quelques très grands projets de décarbonation sur plateforme industrielle. Nous commençons aussi à produire, avec des partenaires, de l'hydrogène à destination des flottes locales.

J'étais à Auxerre, il y a quelques mois, pour inaugurer la plus importante installation commerciale de vente d'hydrogène. Des autobus à hydrogène, fournis par une société d'Albi, sont déployés sur ce site. Ils seront suivis de bennes à ordures et de trains par lesquels la SNCF remplacera ses modèles à moteur diesel. Ces opérations se multiplient en France. EDF y occupe une part de marché très significative.

Nous sommes très conscients de la difficulté à faire accepter des projets éoliens en France. Le problème est plus sensible à terre. En mer, quand les dossiers sont bien préparés, comme à Saint-Nazaire et Fécamp, le consensus local se dégage plus aisément.

Encore une fois, il importe que l'éolien au large puisse s'appuyer sur des chaînes de production – de pales, de turbines, de mâts – et une ingénierie le plus possible situées en France. Le fait d'y être parvenu constitue l'une des réussites du programme offshore français. À l'inverse, pour le photovoltaïque, à quelques rares exceptions près, toutes les chaînes de production sont situées en Asie, ce qui pourra poser des problèmes d'approvisionnement dans les mois à venir.

Nous avons effectivement engagé des discussions préliminaires pour retransférer dans le secteur public national, peut-être chez EDF, la maîtrise des turbines Arabelle. Elles équipent les centrales nucléaires et font aujourd'hui travailler des usines principalement en France à Belfort. Le sujet n'a pas encore abouti, mais est à l'ordre du jour.

Nous nous préoccupons de l'avenir du site de Cordemais sur lequel nous produisons – peut-être même aujourd'hui – de l'électricité à partir de charbon. Il ne pourra plus en générer que très modestement dans les quatre années à venir avec un nombre d'heures limité. Il faut lui trouver à l'horizon 2026 une vocation industrielle. Le projet Ecocombust n'a pas pu aboutir, mais d'autres pourraient voir le jour. Ils pourraient être liés à l'hydrogène ou à la préparation sur le site d'un SMR, comme l'a demandé la présidente de la région, Madame Morançais. Nous allons nous pencher sur la question, avec l'État et les collectivités territoriales.

S'agissant de Fessenheim, les deux unités ont effectivement arrêté de fonctionner en 2020. Les opérations se déroulent normalement. Des matières nucléaires doivent être traitées et envoyées vers les différents endroits de stockage ou de réutilisation. Toutes ces opérations se déroulent suivant un calendrier long. Le véritable démantèlement débute cinq ans après l'arrêt de la production.

**M. Patrick Chauvet.** – Quels dossiers ont causé le plus de frictions à l'occasion des négociations européennes sur les réformes du marché de l'électricité ? La réorganisation d'EDF, la révision de l'Arenh ou l'application aux concessions hydroélectriques du régime de la quasi-régie ?

Le 14 octobre dernier, la secrétaire d'État, Bérange Abba, a indiqué devant le Sénat que la quasi-régie restait l'option préférentielle pour sortir du contentieux européen afférent aux concessions hydroélectriques. Est-ce également le choix d'EDF ?

Lors d'échanges entre la Commission européenne et le Gouvernement, plusieurs dispositifs étaient envisagés : la prolongation des concessions par travaux, le regroupement des concessions, la constitution de sociétés d'économie mixte hydroélectriques, l'allotissement des concessions par paquets.

Quelle est votre opinion sur ces dispositifs ? Certains d'entre eux ne sont pas souhaités par la Commission européenne : sont-ils de nature à clore le contentieux européen ? Certains d'entre eux reviennent à accepter une forme d'ouverture à la concurrence : sont-ils suffisamment protecteurs de notre patrimoine hydraulique ?

**M. Jean-Pierre Moga.** – Si l'Union européenne a réaffirmé de fortes ambitions sur le climat, ses tergiversations sur l'intégration du nucléaire dans la taxonomie jettent le doute sur son soutien aux énergies décarbonées.

Depuis les années 1970, le nucléaire a contribué à éviter le rejet de 63 gigatonnes (Gt) de CO<sub>2</sub> au plan mondial. Dès lors, les flux financiers européens doivent être orientés vers la recherche et la production d'énergie nucléaire, alors que les réacteurs à sels fondus, les SMR ou encore la fusion offrent des perspectives encourageantes.

Monsieur le président-directeur général, où en sont les négociations relatives à la taxonomie ? Quels sont vos espoirs pour l'intégration du nucléaire dans un acte délégué de la Commission ?

**M. Jean-Claude Tissot.** – Le projet « Hercule », devenu Grand EDF, sera probablement relancé après les échéances électorales. Le statut des salariés sera-t-il intégré au nouveau projet ou écarté comme depuis 2018 ? Si un nouveau projet est présenté, quand les syndicats du groupe EDF en auront-ils connaissance ?

Quelle est selon vous l'incidence de libéralisation du secteur de l'énergie sur la facture d'énergie des consommateurs ? A-t-elle vraiment permis de baisser les prix et renforcer la transparence ou, au contraire, a-t-elle accru la vulnérabilité de ménages et des entreprises face aux fluctuations des prix de marché ?

Vous avez exprimé votre désarroi concernant l'Arenh. Comment souhaiteriez-vous le voir évoluer ? Son prix doit-il être réévalué ? En contrepartie, son plafond ou son périmètre doivent-ils être modifiés ?

**M. Daniel Laurent.** – La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) vise 4,8 millions de véhicules électriques et hybrides tandis que le plan de relance prévoit 100 000 points de charge d'ici à fin 2021. Le plan mobilité électrique lancé par EDF en 2018 affichait l'ambition de devenir un leader mondial en la matière d'ici à 2022. Où en est-on ? Je retiens des travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur le climat (GIEC) et de la COP26 la nécessité d'accélérer sur la transition énergétique.

Les élus et leurs administrés sont de plus en plus réticents à l'installation d'éoliennes en raison de seuils de saturation, d'incidences sur le patrimoine bâti et paysager, ainsi que de nuisances. Tous les projets font l'objet de contentieux.

En Charente-Maritime, le débat public sur un projet éolien au large de l'île d'Oléron suscite de fortes oppositions. Les élus initialement favorables s'interrogent, car le projet initial a triplé et impose de fortes contraintes aux pêcheurs.

Le photovoltaïque suscite de moindres réticences. Que pensez-vous du développement de l'agrivoltaïsme qui tend vers une synergie entre les productions solaire et agricole ?

**M. Franck Menonville.** – Jusqu'aux déclarations du Président de la République dans le cadre de « France 2030 », les SMR semblaient davantage voués à l'exportation qu'à une implantation nationale. Quel mix envisagez-vous entre ces derniers, les EPR et le parc actuel ? Sur quelle complémentarité territoriale réfléchissez-vous ?

**M. Franck Montaugé.** – Le ministre de l'économie, des finances et de la relance a qualifié le marché européen de l'énergie d'« aberrant et obsolète ». Le prix est en effet fixé par le coût marginal de la dernière unité de production qui se fonde sur le gaz. L'impact sur le consommateur et sur les entreprises est considérable. Il affecte notre compétitivité.

Quelle est la position d'EDF à ce sujet ? Quels principes souhaiteriez-vous voir pris en compte dans le cadre d'une réforme du marché de l'électricité ? Êtes-vous favorable à des contrats de long terme ? Peut-on s'en tenir au tarif de revente que la Commission européenne voulait supprimer ?

Le projet « Grand EDF » envisage-t-il toujours l'ouverture du capital d'Enedis, qui est véritablement la « pépite » du groupe ? La démarche était liée à l'accès aux marchés financiers. Or rien ne prouve que faire appel à l'État pour recapitaliser serait plus onéreux. Quelle est la stratégie de financement des investissements considérables auquel vous devrez faire face pour la production, la distribution et le transport ?

**M. Bernard Buis.** – J'ai eu l'occasion d'échanger avec vous à Marcoule et à Pierrelatte, avec les acteurs de la filière du nucléaire. Au vu des importants travaux engagés sur le site du Tricastin et alors que le lancement d'un nouveau programme nucléaire

constituerait une première depuis des décennies et que notre parc a plus de quarante voire cinquante ans, pourrions-nous envisager une modernisation et une sécurisation renforcée des réacteurs actuels en complément, ou dans l'attente, des nouvelles mises en service ?

**M. Laurent Duplomb.** – Je retiens des annonces d'hier soir un « en même temps » : le nouveau plan annoncé sur le nucléaire ne saurait faire oublier la fermeture de la centrale de Fessenheim !

Les nouveaux contrats ouverts pour le photovoltaïque de 500 kilowatts-crête (kWc) et plus, à 9,8 c€ par kWh, ne bénéficient pas aujourd'hui, pour les contrats de plus de 250 kWc, de la même subvention de raccordement.

Afin d'encourager le photovoltaïque, notamment l'agrivoltaïsme, il faudra peut-être s'interroger sur l'extension de l'aide aux raccordements aux contrats de plus de 250 kWc ? Même si le prix de 9,8 c€ par kWh semble correct, les business plans sont de plus en plus difficiles en raison de la limite des 1 100 heures.

La dernière fois, je vous avais interrogé sur la problématique de la facturation concernant la méthanisation. Vos services devaient me recontacter. Je n'ai pas obtenu de réponse.

**M. Christian Redon-Sarrazy.** – Je souhaiterais évoquer avec vous la tarification dynamique. Les mix électriques divergent aujourd'hui de plus en plus en Europe. Ne serait-il pas plus logique de considérer que le consommateur doit payer un prix qui reflète les coûts de son mixte électrique national, et non ceux de mix électriques limitrophes ?

Telle est la demande de la France et de l'Espagne, mais elle semble difficilement compatible avec les impératifs de l'ouverture à la concurrence et à l'interconnexion croissante des réseaux électriques, qui favorisent les solidarités entre les pays européens.

C'est très important, à l'heure où la sortie des énergies fossiles augmente les prix des énergies.

**M. Patrick Chaize.** – La construction des EPR prend du temps. Une phase doit notamment permettre de choisir des sites. Une liste doit être fournie en 2022. Qu'en est-il ?

Pouvez-vous nous expliquer le mécanisme de reprise pour les clients qui n'ont plus de fournisseur d'électricité ? Quelles en sont les conséquences financières ?

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – La France a bâti une politique industrielle de l'énergie au travers du nucléaire, mais se retrouve aujourd'hui piégée par la hausse des coûts dans le cadre du marché européen.

Alors que notre pays, avec 70 % de son électricité d'origine nucléaire, offre des prix nationaux stables et bas, comment expliquer que les 6 % de la consommation de gaz importé, destiné à produire de l'électricité, déterminent le tarif et affolent le marché ? Le marché européen de l'électricité n'est-il pas obsolète ? Ne faut-il pas tout revoir ?

En avril, vous nous aviez alertés sur la hausse des impayés signalés par EDF. Quels sont leur montant et leur réalité ?

**Mme Martine Berthet.** – Les industriels électro-intensifs réclament le retour des contrats de long terme afin de disposer d’une visibilité pour rester compétitifs et investir dans des productions décarbonées.

Quel est votre regard sur cette problématique ? Est-ce possible, dans la mesure où EDF apparaîtrait un peu moins comme un fournisseur dominant, avec l’ouverture du marché ?

Pouvez-vous également évoquer la partie « Azur » du projet « Hercule » qui concernait l’hydroélectricité et la concession des ouvrages ? Est-elle complètement abandonnée ?

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Je souhaiterais vous interroger sur la filière nucléaire. Dans les quinze ans à venir, les Chinois envisagent de construire 150 nouveaux réacteurs et une trentaine pour les pays de la nouvelle route de la soie, notamment le Pakistan.

Ils veulent faire du nucléaire une véritable industrie. Ils comptent même proposer des packages comprenant le financement, soit les deux tiers de l’addition finale.

Les Français et les Américains espèrent exporter leurs réacteurs de troisième génération. Or seuls les Chinois sont aujourd’hui capables de les mettre en service rapidement, et à des conditions financières intéressantes. Quelle est la stratégie d’EDF en la matière ?

**M. Daniel Salmon.** – Je me réjouis que nous partagions tous aujourd’hui le souci d’une société décarbonée. Je regrette simplement que nous ayons perdu quarante ans et demeurions dans une société du gaspillage, et non une société de la sobriété.

Tous les scénarii de RTE prévoient un fort développement des énergies renouvelables. Quelle part y prendra EDF ?

De l’avis de beaucoup, l’EPR est un fiasco industriel. Quel est le coût prévu des futures centrales ? Quel sera le prix du mégawattheure ?

Nous sommes passés de réacteurs de 900 MW aux EPR de 1 600 MW et maintenant aux SMR, de plus petites structures qui vont un peu plus disséminer le risque nucléaire dans le pays. Pouvez-vous expliquer cette volte-face ? À combien estimez-vous le tarif du mégawattheure des SMR ? En quelle année pourraient-ils être en service ?

Enfin, pouvez-vous également faire un point d’étape sur Cigéo et la réévaluation de son coût ?

**Mme Sylviane Noël.** – Bon nombre d’industries s’inquiètent, à juste titre, de la hausse du coût de l’électricité. Elle pourrait se traduire par une charge supplémentaire de 400 000 à 500 000 euros par an, alors même qu’elles sont frappées par d’autres évolutions. Je pense notamment à l’industrie automobile, qui subit une hausse des prix et une pénurie d’offres sur les matières premières.

Pour ces entreprises, une solution consisterait à augmenter le volume d’électricité de l’Arenh pour 2022. À défaut, elles devront en acquérir sur le marché et donc subir une hausse de 100 %. Cette solution vous paraît-elle envisageable pour amortir cette flambée conjoncturelle des prix ?

Enfin, pouvez-vous nous informer sur l'ouverture à la concurrence des barrages hydroélectriques, qui sont actuellement exploités à 85 % par EDF ? Ils emportent des enjeux qui vont bien au-delà de la seule production énergétique. Cette question inquiète beaucoup d'élus ici présents.

**M. Fabien Gay.** – Comme vous l'avez expliqué, la hausse des coûts de l'énergie n'est pas due au prix de l'électricité, mais à la hausse des tarifs du gaz. Ne sommes-nous pas confrontés à un véritable problème de la construction du prix de l'électricité ? Ne faut-il pas mettre un terme à la libéralisation de ce secteur, notamment dans le cadre du projet « Hercule » ?

Je ne suis pas complètement satisfait de votre réponse concernant Cordemais. Le choix d'EDF d'abandonner ce projet est assez incompréhensible notamment pour les salariés. Il était ambitieux industriellement et écologiquement. Je l'avais visité avec la direction. Avez-vous renoncé pour des raisons financières, alors que vous y aviez lourdement investi ces cinq dernières années ? Je rappelle que ce sujet des reconversions de sites avait beaucoup animé nos débats, lors de l'examen de la loi « Énergie-Climat ».

En outre, j'ai découvert qu'EDF avait des filiales de *trading* et que vous aviez perdu 400 millions d'euros, soit le coût des œuvres sociales pour une année ou le budget du plan « Mimosa », c'est-à-dire votre plan de réduction drastique des effectifs. Pouvez-vous nous fournir des explications à ce sujet, à l'heure où les Français font face à une hausse très élevée des prix des énergies ? Cela demande au minimum une explication.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Je souhaiterais revenir sur le déploiement des énergies renouvelables et leur acceptabilité dans les territoires. Le rapport de RTE qui a chiffré le coût complet des différentes options fait apparaître un différentiel d'environ 10 milliards d'euros par an en faveur de scénarii les plus nucléaires, qui sont les plus à même de nous permettre d'atteindre les objectifs de la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Comment justifiez-vous ces choix au plan économique ?

Nous nous réjouissons du feu vert politique donné à la construction de nouveaux réacteurs, ainsi que de nouvelles commandes passées par les Britanniques. Cette décision est d'autant plus appréciable dans une période durant laquelle nos relations diplomatiques sont difficiles. Elle témoigne de la crédibilité de votre groupe.

EDF est-elle en mesure de relever ces défis seule ? Faut-il envisager une mobilisation renouvelée, dans l'esprit du plan « Messmer » des années 1970 ? Quels types de partenariats et avec quels pays devons-nous développer ? Avez-vous estimé l'impact de ces nouvelles perspectives de construction en matière d'emploi ?

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Toutes les crises que nous connaissons étaient prévisibles lors du vote de la dérégulation de l'énergie ! Je siégeais alors au Parlement européen. Les critiques que nous formulions se confirment aujourd'hui... Il convient d'avoir une vision de long terme. Par nature, le marché ne peut que faire évoluer le coût de l'énergie à la hausse.

Vous sembliez indiquer que le projet « Grand EDF » était nécessaire pour vous doter des capitaux utiles pour investir. Pourquoi la puissance publique ne se substituerait-elle pas au marché ? L'État vous a-t-il demandé des dividendes en 2020 et 2021 ? Ne serait-il pas judicieux d'inscrire dans la loi que ceux-ci vous seront reversés ?

Que fait EDF pour l'innovation dans le secteur des EnR ? Travaillez-vous sur des projets d'hydroliennes ?

**M. Henri Cabanel.** – Vous avez évoqué la question de l'acceptabilité à propos des éoliennes terrestres ou offshore. Il en va de même pour les futurs EPR annoncés hier par le Président de la République. Quelles solutions envisagez-vous pour favoriser leur implantation ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous avons reçu, il y a quinze jours, Bernard Bigot, le directeur général du projet ITER. Quelle est votre vision de ce programme international ? Son aboutissement dans trente ans aurait évidemment des conséquences pour l'activité d'EDF.

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Beaucoup de vos questions portent sur la grande réforme que nous avons tenté de mettre en œuvre depuis 2018. Elle s'est heurtée à une vision assez radicalement différente de la Commission européenne et des autorités françaises sur la manière de faire profiter l'Europe et les consommateurs, entreprises comme particuliers, des meilleurs moyens de produire de l'énergie. Finalement, nous sommes un intermédiaire entre des ressources naturelles – du vent, du soleil, de l'uranium, des énergies fossiles – et des consommateurs.

Le projet construit, sous l'impulsion du Président de la République, par l'État et EDF, pensait pouvoir concilier les règles de fonctionnement du marché intérieur de l'Union européenne avec des objectifs de souveraineté, de compétitivité, de protection des consommateurs, de sécurité d'approvisionnement, de capacité à exporter nos meilleures technologies. Le projet n'a pas vu le jour parce que la philosophie n'est pas la même entre la Commission européenne et les autorités françaises accompagnées par EDF.

La Commission européenne donne clairement la priorité au fonctionnement du marché. La France avait fourni un certain nombre d'éléments pour accompagner le marché. Nous ne souhaitons pas le nier, mais voulions en modérer les effets. Il s'agissait notamment de prendre en compte des éléments fort importants tels la souveraineté technologique, la préservation du patrimoine, notamment hydroélectrique, ainsi que la préparation de l'avenir. Or ces considérations ne sont pas partagées par la Commission européenne, du moins ne le sont-ils plus au moment de prendre des décisions.

Notre pays va ainsi devoir réexaminer avec la Commission européenne la hiérarchie des priorités au sein de l'Europe. La crise sanitaire comme la hausse brutale des prix de l'énergie le montrent. Nous sommes dans un état de dépendance. Le fonctionnement du marché intérieur peut sembler satisfaisant par temps calme, mais plus dès lors que des difficultés se présentent. C'est pourquoi nous allons devoir traiter ce sujet de fond : savoir si le fonctionnement du marché intérieur est l'alpha et l'oméga de l'union des vingt-sept pays, ou si d'autres considérations peuvent être prises en compte, comme la sécurité d'approvisionnement ou la protection des consommateurs, en toutes circonstances.

J'espère qu'une vision équilibrée sera trouvée. Elle doit notamment l'être pour le prix de l'Areh. Voilà dix ans que nous vendons l'électricité sous son prix de revient – sans qu'il ait été révisé ne serait-ce que de l'inflation – au profit de concurrents. Or on voit leur fragilité car, dès que les circonstances vont mal, ils reviennent vers nous... Quelle asymétrie ! Je n'ai cessé d'alerter les autorités françaises sur ce point : il faudra bien que l'on s'en préoccupe.

Le secteur hydroélectrique avait été inclus dans la directive sur les concessions. Peut-être était-ce une erreur à l'époque ? On s'interdit en conséquence, depuis quinze ans, d'optimiser notre potentiel. Ces chantiers prennent du temps, en raison de la nature des chantiers et de leur accessibilité, mais ces installations existeraient aujourd'hui.

Nous sommes malheureusement enfermés dans le dogme consistant à considérer que nous ne pouvons rien faire parce que notre groupe possède une part de marché dominante. Pendant ce temps, il semble plus judicieux d'importer des énergies fossiles, dont le prix a quadruplé depuis l'année dernière, plutôt que d'aider EDF à faire mieux avec le potentiel hydroélectrique tout en veillant à l'acceptation locale.

Une grande partie des sujets que vous évoquez soulignent la nécessité de traiter cette contradiction évidente entre différentes normes. Elles ne sont pas traitées suivant la même hiérarchie. En Europe, la norme dominante – je dirais même le monopole – c'est celle du marché. Nous en convenons. Comme le soulignait le ministre de l'économie, des finances et de la relance, le marché fonctionne bien sous certains aspects, mais d'autres considérations sont plus importantes en matière énergétique.

Au-delà des échéances électorales, nous devons réexaminer cette question. Voulons-nous à nouveau ne prendre en compte que le marché ? Considérons-nous sinon les problématiques de souveraineté, d'emploi, de protection des consommateurs, de décarbonation ? La tonne de CO<sub>2</sub> émise atteint 60 euros, mais devra évoluer en fonction du programme « *Fit for 55* ».

S'agissant de l'hydroélectricité, nous défendons notre patrimoine. Nous ne voyons pas en quoi le fait de le faire exploiter par d'autres en améliorerait le résultat. Il s'agirait plutôt du contraire. Nos salariés ont l'expertise pour ouvrir ou fermer un barrage, en fonction de la centrale nucléaire située à proximité. Voilà trente ans que nous opérons ainsi. Si l'on commence à éparpiller les responsabilités, nous subissons collectivement une perte de valeur et d'efficacité.

Nous travaillons sur différentes options de réacteurs nucléaires. Le petit modèle peut avoir avantage, mais présente aussi l'inconvénient de sa taille et de la nécessité de le démultiplier pour produire la même chose qu'un grand. Le SMR que nous préparons produira environ un dixième de l'EPR. Et puis, il n'est pas prêt. Partout dans le monde, les SMR ne sont pas prêts. Les États-Unis disposent d'un projet qui pourrait être construit mais ne trouvent personne pour le réaliser.

Pour notre part, nous allons tester la capacité des SMR à donner des réponses économiquement valables. Nous pensons y parvenir, car nous disposons de très bons ingénieurs qui réfléchissent à ce sujet depuis trois à quatre ans. Le SMR est un produit d'exportation. En France, nous aurons besoin de grandes unités sur le petit nombre de sites dont nous disposons. Nous n'avons pas l'intention d'aller un peu partout en France tester l'acceptabilité de l'implantation d'installations nucléaires là où elles n'existent pas. Nous privilégions l'implantation sur les sites existants. Il peut y avoir quelques exceptions, pourquoi pas à Cordemais. Mais nous ne pensons pas qu'il soit opportun de démultiplier les sites nucléaires en France.

Dans le cadre de la prochaine PPE, qui passera devant le Parlement – c'est d'ailleurs une innovation de la période –, nous demanderons que soit inscrite la construction d'un prototype de SMR en France en vue de son exportation. Nous travaillons aussi en

laboratoire, en liaison avec le Commissariat général à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), sur la technologie des neutrons rapides de quatrième génération. Des objets industriels complets ont existé par le passé : Phénix et Superphénix. Aujourd'hui, c'est plutôt un travail de laboratoire qui est en cours.

Nous suivons également de loin le programme ITER. Comme vous l'a expliqué Monsieur Bigot, peut-être sera-t-il passé, à la fin du siècle, de la phase de la démonstration sur le tableau noir au fonctionnement d'un prototype l'espace d'un instant ? Peut-être pourrions-nous en faire un objet industriel dans deux ou trois générations ? Auquel cas le monde de l'énergie en sera révolutionné. Mais nous n'en sommes pas à ce stade.

Nous sommes également très actifs dans la mobilité électrique avec deux activités. D'une part, notre filiale Enedis raccorde évidemment les bornes de recharge de véhicules électriques. Ce sont des investissements importants. D'autre part, EDF, dans une activité commerciale et concurrentielle, sous la marque Izivia, produit des stations de charge pour des particuliers et des collectivités territoriales. Cette filiale est le leader français en la matière.

Monsieur le sénateur Daniel Laurent, vous avez évoqué l'agrivoltaïsme et les contentieux concernant l'éolien. Tout projet en France fait aujourd'hui l'objet d'un contentieux, ce qui pose évidemment problème en ce qui concerne la manière dont notre démocratie gère ses infrastructures.

Par rapport à une époque que j'ai connue, les délais sont multipliés par trois. Dans notre démocratie participative, tous les recours sont examinés par les tribunaux et vont souvent en appel. Ainsi, aucun projet ne se concrétise sans difficulté. La situation est cependant comparable dans beaucoup d'autres pays. Contrairement à certains d'entre vous, je ne suis pas sûr que les conditions soient pires en France.

Nous croyons beaucoup à l'agrivoltaïsme. Nous y travaillons en matière de R&D. Nous avons signé une convention avec la FNSEA afin de réaliser des tests et voir comment continuer à cultiver les sols au-dessus desquels seraient installés des panneaux solaires. Sur le SMR, je crois avoir répondu à vos interrogations. La France n'est ni en avance ni en retard sur ce point. Nous n'exporterons pas tant que nous n'aurons pas construit un prototype en France. En tous cas, c'est ce que nous proposons au Gouvernement.

Monsieur le sénateur Franck Montaugé, je pense avoir répondu sur la réforme du *market design* et des contrats de long terme. Sur le court terme, le marché procure de nombreux bienfaits dans la mesure où il permet à chaque instant de faire travailler les unités de production les plus performantes. Le sujet est plutôt celui de l'investissement. Comment investir dans la transition énergétique si les investisseurs n'anticipent pas de potentielles recettes ? C'est la démarche que porte le ministre de l'économie, des finances et de la relance auprès de l'Europe.

Pour le moment, l'Europe estime que tout va bien. Je pense néanmoins que la situation devra évoluer. Le moment venu, nous aurons à multiplier les investissements de transition énergétique dans lesquels les revenus seront garantis à long terme. Nous avons obtenu ces concessions pour Hinkley Point et les énergies renouvelables. Vous m'avez également interrogé sur le capital d'Enedis. Depuis quinze ans, il est indirectement ouvert puisque tout actionnaire d'EDF est actionnaire indirect d'Enedis. Dans le projet que nous avons conduit, c'était la même chose.

Monsieur le sénateur Laurent Duplomb, je m'entretiendrai à part avec vous afin de déterminer pourquoi vous n'avez pas obtenu de réponse. En réponse à vos interrogations, je souligne également que les interconnexions électriques constituent un atout pour la France. Elles nous permettent, quelques jours par an, quand nous risquons de manquer de courant, d'en importer des pays voisins, et d'en exporter le reste du temps. Nous y sommes donc favorables.

Monsieur le sénateur Patrick Chaize m'a demandé quels sont les sites concernés par les prochains EPR. À la suite des déclarations hier du Président de la République, nous allons demander que le premier site soit Penly. Il était déjà question d'y construire deux réacteurs additionnels à la fin des années 2000. Le deuxième site serait Gravelines. Les sites suivants devront être choisis. Parmi les candidats figurent les sites du Tricastin et de Bugey. Ces informations vous avaient déjà été communiquées.

Nous avons effectivement observé une petite hausse des impayés au moment du confinement et du redémarrage de l'économie. Leur niveau, que je ne peux pas partager avec vous, car nous sommes en situation concurrence, est revenu à un niveau normal.

Qu'en est-il de la stratégie internationale d'EDF alors que les Chinois évoquent la construction de 150 réacteurs ? Nous avons des perspectives pour construire des EPR additionnels en Grande-Bretagne, en Inde, en Pologne et dans un certain nombre d'autres pays. Ces contrats ont souvent une dimension économique et politique.

Monsieur le sénateur Daniel Salmon, en ce qui concerne les ENR, notre part de marché est évidemment prépondérante dans l'hydraulique. Elle est en assez forte croissance en France pour l'hydraulique et le solaire. Nous étudierons le coût des prochains EPR avec l'État, car, au-delà du coût de construction, le prix de revient dépendra très largement du mode de financement du projet. Il en va de même pour les SMR. Le projet Cigéo suit son cours. Nous attendons prochainement une déclaration d'utilité publique (DUP).

Monsieur le sénateur Fabien Gay, j'ai déjà évoqué Cordemais. S'agissant de nos activités de *trading*, la presse a fait état de pertes sur l'une de nos opérations. Nous ne commentons pas nos activités de *trading*. Tous les six mois, nous en communiquons simplement le résultat. La vente et l'achat d'actifs financiers basés sur l'énergie constituent un sujet majeur. Tous les opérateurs électriques ont des activités de *trading*. Les nôtres sont très rentables. Nos prochains résultats seront publiés en février.

Madame la sénatrice Marie-Noëlle Lienemann, pour information, les dividendes au titre de l'exercice 2020 et du premier semestre 2021 ont été versés en titres. Nous avons procédé de la sorte les années précédentes. Par ailleurs, après des années d'études, nous avons malheureusement mis fin aux travaux concernant les hydroliennes. Elles posaient des problèmes économiques et de fiabilité.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci, monsieur le président-directeur général, d'avoir répondu à l'ensemble de nos questions. Je vous dis « à très bientôt » puisque nos rendez-vous sont désormais très réguliers !

*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 17 novembre 2021**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

**Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Monsieur le ministre, comme chaque année, notre commission est saisie pour avis des crédits de la mission « Économie » du projet de loi de finances (PLF) pour 2022. Et, pour la deuxième année consécutive, elle est aussi saisie des crédits de la mission « Plan de relance ». Il s'agit du dernier PLF du quinquennat, un exercice budgétaire toujours particulier, qui tient à la fois du bilan parce qu'il résulte des précédents PLF – notamment en matière de dette –, et de la promesse. Des promesses oserais-je dire, car le Gouvernement n'en est naturellement pas avare en cette période électorale.

Avant de rentrer dans le vif du sujet, monsieur le ministre, je souhaiterais faire une digression, et vous remercier de bien vouloir consacrer du temps à cette chambre qui vous voit si peu. Il est vrai que dans votre dernier livre, *Un éternel soleil*, on peut lire que vous considérez que nous, sénateurs, sommes trop nombreux à vous contrôler, à vous interroger, et que notre pouvoir parlementaire devrait être limité en matière budgétaire à de simples observations et à une approbation sans droit d'amendement. Vous proposez même de mettre fin au « principe de double examen des lois par l'Assemblée nationale et le Sénat ».

Vous comprendrez que cette attaque du bicamérisme, bien que médiatique, soit fraîchement accueillie dans cette assemblée. Il est vrai que rester entre vous au sein d'une majorité qui vous est acquise serait sans doute plus confortable que de devoir débattre devant une assemblée libre de son point de vue. Ici, nous représentons tous les territoires de France et les sénateurs, étant au plus près du terrain, apportent au débat législatif un point de vue indépendant, un regard ancré dans le quotidien des Français, une vision alimentée par des années d'expérience en tant qu'élus locaux. Nous avons la faiblesse de penser que cet apport améliore la qualité des textes issus du Parlement, et ce, quelle que soit la configuration entre majorité présidentielle et majorité sénatoriale.

Vous le savez, monsieur le ministre, sous notre République, le Parlement ce sont deux chambres, une navette, des débats. Lors des premiers mois de la crise de la covid, nous avons encore prouvé que nous savons être constructifs, que nous savons débattre dans des délais très courts, et trouver des solutions transpartisanes et concrètes. Tout cela prend du temps, mais c'est utile, notamment au bon fonctionnement de ce qu'on appelle « la démocratie ».

Sur de nombreux points, comme la crise des gilets jaunes, la crise du logement ou les conséquences du confinement, cette assemblée a su anticiper la réaction de nos compatriotes. À nous ignorer, à ne pas écouter vos contradicteurs, à juger nos propos inutiles, vous pensez gagner du temps, mais vous en perdez. Vous croyez gagner en rapidité, mais vous perdez en efficacité. C'est dire, monsieur le ministre, si je vous remercie de votre présence et de l'immense effort que vous faites donc aujourd'hui.

Cette audition sera certainement l'occasion de dresser un bilan de la politique économique menée lors du quinquennat écoulé. À ce titre, et au regard de votre longévité à Bercy qu'il faut dire impressionnante, quel regard rétrospectif portez-vous sur ces cinq années ?

Je vais peut-être vous surprendre, monsieur le ministre, mais s'agissant du plan de relance, je voudrais commencer par un *satisfecit*. Il faut en effet se féliciter des investissements prévus par le plan France Relance à hauteur de 100 milliards d'euros, soit 4 % du PIB, presque le niveau moyen des plans de relance de la zone euro, situé à 5,5 %. Il faut aussi se féliciter du déploiement de ce plan, presque aussi rapide qu'en Allemagne. Enfin, il faut se féliciter d'une croissance économique estimée à 6,75 % pour 2021, presque similaire à celle du Royaume-Uni. En somme, ce plan de relance est presque un succès !

Cependant, ce succès n'est pas complet. Le comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien aux entreprises, présidé par Benoît Cœuré, a jugé que l'effet à court terme de ce plan était sans doute positif pour relancer le moteur. La reprise et même certaines tensions inflationnistes le confirment. En revanche, s'il est trop tôt pour juger, le comité Cœuré se montre beaucoup plus circonspect sur l'effet à moyen terme du plan de relance, quant à sa capacité à transformer en profondeur notre modèle économique. Un seul exemple : en matière de rénovation thermique des bâtiments, le plan a essentiellement financé des rénovations monogestes, dont nous savons qu'elles ne sont pas les plus efficaces en gain d'énergie. Ainsi, la qualité des investissements et leur contribution aux transitions numérique et écologique restent sans doute à ajuster. Vous l'assumez d'ailleurs pour partie, en affirmant qu'il fallait d'abord se soucier de relancer le moteur. Cependant, certains estiment que le moteur tourne, mais à vide, et que l'on ne voit plus très bien dans quelle direction il nous propulse. Il est vrai que si ce plan laisse filer la dette sans résultat probant à moyen terme, et qu'il compromet notre capacité à mener dans les prochaines années des investissements efficaces, dans les infrastructures par exemple, alors nous aurons perdu sur les deux tableaux. Vous nous expliquerez sans doute en quoi cette analyse manque de justesse.

Vous avez commencé le quinquennat en tant que chantre de la « *start-up nation* », et vous le finissez en promoteur de la réindustrialisation. Ce gouvernement a mis à l'arrêt la centrale nucléaire de Fessenheim, et voilà que vous annoncez la construction de nouveaux réacteurs EPR. Vos premières mesures ont consisté en une réforme avantageuse de la fiscalité du capital, et vous terminez en distribuant des chèques pour le pouvoir d'achat face à la hausse des prix de l'énergie. C'est sans doute l'effet du « en même temps » et des circonstances, mais je serais heureuse que vous nous expliquiez le fil conducteur de ces mesures, qui pourraient paraître contradictoires.

Votre réponse nous importe, monsieur le ministre, car nous avons le sentiment que nous prenons du retard par rapport à nos voisins allemands, dans le redressement de nos comptes publics, comme dans celui du commerce extérieur, pour lequel les progrès sont très réduits, et ce phénomène ne cesse de nous préoccuper. En juillet, le déficit commercial français s'est de nouveau creusé, pour atteindre presque 7 milliards d'euros sur un mois, et près de 68 milliards d'euros sur l'année. Ces résultats confirment que le déficit commercial français de l'année 2021 représentera vraisemblablement un triste record. À titre de comparaison, l'Allemagne a dégagé un excédent commercial de presque 18 milliards d'euros en juillet 2021, soit un excédent de près de 216 milliards d'euros sur les douze derniers mois. Nous en ferions des choses, avec 216 milliards d'euros !

Cette situation a des conséquences économiques, des conséquences pour l'emploi, notamment industriel, mais également pour notre autonomie. La crise économique liée à la pandémie a souligné nos vulnérabilités quant aux produits critiques, et l'autonomie stratégique est devenue une priorité partagée. La France abordera-t-elle 2022, monsieur le ministre, avec une économie plus autonome stratégiquement qu'en 2017 ?

**M. Serge Babary, rapporteur pour avis de la mission « Économie ».** – Monsieur le ministre, le 30 août dernier, le Gouvernement a reconnu l'importance de soutenir la filière de l'événementiel et a déclaré qu'un plan d'action spécifique serait élaboré. Début octobre, il a évoqué que les consultations se poursuivaient pour définir les mesures de soutien. Or, fin novembre, rien n'est encore acté. Certains dispositifs pourraient néanmoins avoir besoin d'un vote du Parlement pour trouver leur plein effet dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Aujourd'hui, alors que le PLF est examiné par le Sénat, les acteurs de l'événementiel restent dans l'incertitude. Il est pourtant indispensable que cette filière puisse bénéficier d'un plan de relance dès maintenant, sachant que le début de l'année 2022 est déjà impacté par la fragilité des entreprises clientes, l'absence programmée de clientèle internationale, et la reprise de l'épidémie en Europe. Il y a donc urgence à annoncer rapidement les mesures qui inciteront les entreprises à réutiliser ces outils à fort effet de levier que sont les salons, congrès, foires et événements d'entreprise.

Ma seconde question porte sur le développement du commerce de centre-ville et à sa redynamisation. Il y a un an, le financement d'une centaine de foncières était annoncé, pour racheter environ 6 000 locaux vacants, les rénover et les louer à un tarif abordable. Parallèlement, un fonds de 60 millions d'euros était créé pour prendre en charge les déficits naissant naturellement de ce type de schémas. Or, d'après les informations transmises, cette enveloppe pourrait être épuisée bien avant que son objectif ne soit atteint. Envisagez-vous d'abonder à nouveau cette enveloppe ou avez-vous choisi de réviser l'ambition à la baisse ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Monsieur le ministre, je vous propose de nous adresser votre propos liminaire, et de répondre ensuite à ces premières questions.

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance.** – Madame la présidente, je voudrais d'abord répondre à votre interpellation, même si nous ne sommes pas ici en commission des lois. Je voudrais dire très clairement que je ne fais aucun effort en venant au Sénat. J'y viens depuis que je suis élu à l'Assemblée nationale, soit depuis près de quinze ans, j'y viens avec plaisir, et c'est toujours un honneur d'être entendu par les sénateurs. J'ai d'ailleurs toujours considéré que les sénateurs et leur avis étaient utiles, et que vous aviez une compréhension très fine des attentes des Français. Le Sénat est à ce titre un bon sismographe de la société française et je l'apprécie comme ministre, et comme élu de l'Assemblée. Cependant, je confirme avoir la conviction profonde, depuis plusieurs années, qu'il faut rééquilibrer le partage des responsabilités entre Sénat et Assemblée nationale, et revoir notre procédure législative. Ce n'est pas notre propos d'aujourd'hui, mais comme je n'ai pas l'habitude de mettre mes convictions dans les poches, je ne voudrais pas qu'on lise comme une insulte ce qui relève simplement de la conviction profonde. Et je n'ai pas sur ce sujet la prétention de l'originalité, puisque le général de Gaulle lui-même affirmait qu'il était temps de rénover le Sénat ; c'est une absolue nécessité. Je ne fais donc que m'inscrire dans les pas de celui qui a toujours guidé mes convictions politiques.

**M. Fabien Gay.** – Vous êtes à nouveau de droite ?

**M. Bruno Le Maire, ministre.** – Je veux bien que l'on ouvre un débat politique sur le sujet, mais je rappelle que le général de Gaulle lui-même disait qu'il n'était ni de droite ni de gauche, et qu'il refusait cette distinction. J'ai l'habitude, en tant que responsable politique, de défendre des convictions. Je le fais devant vous, librement et à visage découvert, comme je le fais dans mes ouvrages, et comme je le fais publiquement. Ce n'est un mystère pour personne que je défends depuis des années l'idée qu'il faut interroger notre fonctionnement législatif, qu'il faut aller vers plus de simplicité et de rapidité dans l'examen de la loi, qu'il faut associer davantage les Français à la fabrique de la loi et rééquilibrer le partage des responsabilités entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Je pense qu'un responsable politique a la liberté de défendre ses convictions, comme vous avez la liberté de vous y opposer.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Absolument !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** – Je reviens à notre sujet du jour, qui est celui de la situation économique du pays. Après plus de quatre années passées au ministère de l'économie et des finances, j'ai parfaitement conscience que la situation reste difficile pour beaucoup de Français, que des millions d'entre eux continuent de s'interroger sur la manière dont ils vont finir le mois, que pour beaucoup et malgré tous les efforts qui ont été faits, le travail ne paye pas suffisamment, et que de très nombreux Français estiment encore que la différence entre travailler ou ne pas travailler reste trop ténue dans notre pays. Par conséquent, le travail qui nous attend est encore plus important que celui que nous avons déjà réalisé. Je le dis avec beaucoup d'humilité, parce que je me déplace suffisamment souvent en France et j'entends suffisamment les Français pour savoir que la tâche qui reste devant nous est immense. Notre capacité à nous en saisir dépendra de la manière dont nous défendrons une valeur fondamentale, celle du travail. Et si j'avais un seul fil rouge à retenir de ces cinq années passées au ministère de l'économie et des finances, ce serait celui du travail. En effet, la valorisation, la dignité et la meilleure rémunération du travail ont composé le fil rouge économique de ce quinquennat.

Et je constate que cette politique donne des résultats. Même si pour beaucoup de Français, je le répète, la vie reste difficile, les résultats économiques de la France forcent le respect de nos partenaires étrangers. Notre croissance atteindra au moins 6,25 % en 2021, ce qui représente l'un des meilleurs résultats de la zone euro, et tire la croissance de l'Union européenne. L'investissement est à la hausse, la consommation est dynamique et surtout, puisque c'est sur cela que nous devons être jugés : la situation de l'emploi est meilleure après la crise qu'avant. Chacun le reconnaîtra, en mars, avril et mai 2020, ce que nous redoutions n'était pas la hausse des prix, mais une vague de faillites et une flambée du chômage. Nous les avons évitées, et nous avons défendu nos entreprises, protégé nos salariés et créé 1 million d'emplois sur la durée du quinquennat.

Comment avons-nous obtenu ces bons résultats ? J'évoquerai trois raisons. La première, que je tiens à rappeler, réside dans la politique structurelle que nous menons avec le Président de la République depuis 2017. Cette politique a consisté à valoriser le travail, à simplifier la vie des entreprises, à améliorer leur compétitivité et à baisser la pression fiscale qui s'exerce sur les Français. Je rappelle que nous avons baissé les impôts de 52 milliards d'euros, à parts égales entre les ménages et les entreprises, que nous avons tenu tous nos engagements vis-à-vis des entreprises en matière de baisse d'impôts, et que nous avons même été au-delà de ces engagements. Dans cette même salle, j'avais promis que nous ramènerions l'impôt sur les sociétés de 33,3 à 25 % pour toutes les entreprises. Ce sera fait dès 2022. Et nous avons fait mieux encore, puisque le taux d'impôt réduit à 15 % pour les

petites et moyennes entreprises (PME) a été rendu accessible à un nombre plus important de PME, grâce à une augmentation du plafond de chiffre d'affaires, qui est passé de 7,65 millions d'euros à 10 millions d'euros. Et nous avons fait mieux encore, puisque nous avons baissé les impôts de production de 10 milliards d'euros pour soutenir les relocalisations industrielles. Cette baisse d'impôts a aussi permis de mieux valoriser le travail et de permettre aux Français de garder davantage le fruit de leur travail. Le dernier rapport remis par l'Institut des politiques publiques (IPP) établit que sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, les Français ont perdu en moyenne 15 euros de revenus par an, qu'ils ont gagné en moyenne 75 euros de revenus par an sous le quinquennat de François Hollande, et 396 euros de plus en moyenne sous le quinquennat d'Emmanuel Macron. Nous aurons l'occasion, j'en suis certain, de discuter des conséquences plus détaillées de ce rapport, mais il établit une chose et le dit de manière très objective : les gagnants du quinquennat d'Emmanuel Macron, ce sont les Françaises et les Français qui travaillent. C'était la promesse initiale de cette majorité et du Président de la République : faire en sorte que ceux qui travaillent vivent mieux de leur travail. Cette promesse a été tenue.

La deuxième raison expliquant ces bons résultats économiques est la manière dont nous avons soutenu les entreprises et les salariés pendant la crise, notamment grâce à l'activité partielle. Ce soutien a été massif et sans précédent dans l'histoire de France. Certes, il nous a menés à une dette publique de 115 % du PIB. Mais là aussi, j'en reviens au rapport de l'IPP, qui établit de manière très claire et convaincante que si nous n'avions pas apporté ce soutien, le coût de l'augmentation du chômage et de l'augmentation des faillites aurait provoqué une hausse de la dette publique de dix points supplémentaires. Nous n'en serions donc pas à 115 %, mais très exactement et selon les chiffrages de l'IPP, à 126 % de dette publique. La conclusion est simple, et je la défends avec l'ensemble du Gouvernement depuis 2020 : protéger est moins coûteux que réparer. C'est moins coûteux socialement et économiquement, mais aussi pour les finances publiques.

La troisième raison de ces perspectives économiques positives est l'efficacité de la relance de 100 milliards d'euros ; dont 70 milliards seront engagés d'ici la fin de l'année 2021.

Quels sont les risques devant nous ? D'abord, j'en reviens au mot « humilité ». En effet, ayons l'humilité de reconnaître que personne n'avait prévu les risques qui sont devant nous, ni les économistes, ni les scientifiques, ni les responsables politiques. Si vous trouvez une publication scientifique, économique ou politique, datant du milieu de l'année 2020 et prédisant qu'au regard de cette pandémie, le risque majeur serait représenté par les pénuries de main-d'œuvre et de matières premières, et l'inflation, je serais curieux de la lire ! Cela conduit à beaucoup de prudence quant aux prévisions à venir, en matière économique comme en matière politique.

Le premier risque, ce sont effectivement les pénuries, de main d'œuvre, de matières premières et de semi-conducteurs. Sur ces trois chantiers majeurs, nous agissons et continuerons d'agir. Tout d'abord, la meilleure façon de remédier au problème de main-d'œuvre est de rendre certains secteurs plus attractifs pour l'embauche, et je sais qu'ils y sont prêts. Je salue notamment les efforts menés dans l'hôtellerie et la restauration, qui se sont remis en question en profondeur, pour essayer de rendre leur métier plus attractif et d'attirer des jeunes qui s'en détournent. C'est une affaire de rémunération, mais aussi une affaire de perspective de carrière et d'organisation du temps de travail. Il est facile de dire que les jeunes ne veulent plus travailler, mais je pense que c'est faux, et qu'au contraire ils sont engagés, dynamiques, volontaristes, et veulent réussir leur vie, mais sans nécessairement sacrifier tous

leurs week-ends et leurs soirées. Nos amis restaurateurs en ont conscience et font évoluer les temps de travail pour permettre aux jeunes de s'engager. De notre côté, nous avons prévu la défiscalisation des pourboires en plus de celle des heures supplémentaires, ce qui contribuera à rendre le métier plus attractif. Si je tire une conclusion de cette question de l'attractivité des métiers, c'est que la réponse ne peut être que collective. Ainsi, plutôt que de se réfugier dans des slogans un peu faciles, de pointer du doigt les uns ou les autres, il est plus efficace de se rassembler, de considérer les difficultés et d'apporter des réponses communes. Quand le Gouvernement, le Parlement et les filières choisissent une même politique et la mettent en œuvre rapidement, c'est en général efficace.

L'autre volet de la réponse, ce sont les décisions prises sur l'assurance chômage. Elles sont critiquées, mais nous estimons qu'à partir du moment où il y a des pénuries d'emplois et que l'activité redémarre aussi fort, il est légitime de mettre en vigueur la réforme de l'assurance chômage, et d'appliquer les règles telles qu'elles sont définies. Quand vous refusez deux offres d'emploi raisonnables, au bout d'un certain temps, on vous retire votre allocation, et cela me paraît juste.

Enfin, la réponse sur la main-d'œuvre passe aussi par une politique extrêmement offensive que nous conduisons en matière de formation et de qualification. En effet, certains métiers connaissent des pénuries parce qu'on les a délaissés et, dans certaines filières, il faut à nouveau former des jeunes à certaines qualifications. Dans le cas de la filière nucléaire par exemple, à force de dire qu'on allait fermer tous les réacteurs nucléaires, les jeunes se sont détournés de la soudure ou de la chaudronnerie dans ce domaine. Il nous appartient aussi de revitaliser ces filières, pour qu'elles attirent à nouveau des compétences et des qualifications.

J'en viens aux semi-conducteurs, qui représentent un sujet absolument stratégique pour la France et l'Union européenne, et constituent un combat que je livre au quotidien. Ce combat est difficile, va demander des investissements très lourds et un partage des responsabilités entre États européens. Nous avons la chance de compter sur notre territoire l'entreprise STMicroelectronics, installée à Grenoble, qui est d'une qualité exceptionnelle. Cependant, il nous faut rapidement augmenter nos capacités de production. Des investissements sont donc nécessaires, mais il faut aussi faire venir des acteurs étrangers et je suis en négociation avec un certain nombre d'entre eux pour les inciter à investir en France. D'autres investissements seront faits en Allemagne, et il est important de conserver un équilibre entre nos deux pays, pour qu'un seul État ne concentre pas l'intégralité des capacités de production de semi-conducteurs en Europe. En matière d'innovation sur les semi-conducteurs, la France a une carte à jouer, notamment avec le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), et il faut réfléchir à des investissements substantiels dans la recherche sur les semi-conducteurs aux gravures les plus fines – deux à cinq nanomètres. C'est un combat, qu'à la demande du Président de la République j'ai commencé à livrer, c'est un combat de longue haleine, difficile, dans lequel la compétition entre les pays est ardue. Mais nous le livrerons, pour que la France reste l'un des grands producteurs de semi-conducteurs dans le monde.

Le deuxième risque occupe légitimement médias et débat public, et il s'agit de l'inflation. Selon les chiffres de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), l'inflation est aujourd'hui à 2,6 % en glissement annuel et, selon nous, elle sera transitoire. Toutefois, je veux être très clair vis-à-vis des Français : il ne s'agira pas d'une transition de quelques semaines, mais de plusieurs mois. Je n'envisage donc pas de baisse des prix avant la fin de l'année 2022, notamment parce que cette inflation est principalement tirée par les prix de l'énergie. Et l'augmentation des prix de l'énergie a certes

une composante conjoncturelle – une conjoncture vouée à durer – mais elle a aussi une composante structurelle. Cette analyse représente d'ailleurs l'un des rares points de divergence entre notre partenaire allemand et nous. La part conjoncturelle de l'augmentation des prix de l'énergie est liée à la forte demande et à la reprise économique plus forte que prévu partout dans le monde. D'autre part, dès lors que les investissements dans les énergies fossiles baissent et que la tarification CO<sub>2</sub> des énergies fossiles augmente, on observe une augmentation du prix de l'énergie qui est bien structurelle.

La transition prendra donc des mois et, à ce titre, nécessite une réaction politique. Ne rien faire serait en effet irresponsable et nous avons décidé, avec le Premier ministre et le Président de la République, de protéger les Français contre la première composante de l'augmentation des prix : les prix de l'énergie. Nous avons mis en place un « bouclier énergie », qui va permettre de geler les prix du gaz et de plafonner l'augmentation des prix de l'électricité à 4 % au lieu de plus de 15 % si l'on n'intervenait pas. Pour des millions de Français, cela représentera un immense changement. Protéger les Français contre l'augmentation des prix de l'énergie est un enjeu absolument majeur.

La réponse à plus long terme, c'est le combat que je livre au sein de l'Union européenne pour modifier le marché européen de l'énergie. Aujourd'hui, le prix de l'électricité dépend en partie du prix du gaz. Il est compliqué d'expliquer aux Français qu'il faut investir dans l'énergie décarbonée, et notamment dans l'énergie nucléaire qui représente 70 % de notre mix énergétique actuel, mais que dans le même temps ils doivent payer pour l'énergie fossile parce que les prix de l'électricité dépendent des prix du gaz. Je veux obtenir une décorrélation entre les prix de l'électricité tels qu'ils sont produits en France et les prix du gaz qui, je le rappelle, dépendent en grande partie de la fourniture de gaz venu de Russie. Il s'agit d'autonomiser le prix de l'électricité, de façon à ce que les Français puissent recueillir les fruits de notre investissement dans le nucléaire et l'énergie décarbonée. C'est un combat aussi difficile que celui que j'ai livré sur la taxation des géants du digital.

Je rappelle également que nous avons mis en place une indemnité inflation qui va toucher plus de 38 millions de Français et permettre de protéger les plus fragiles. Voilà les réponses que nous voulons apporter sur cette question de l'inflation et de l'augmentation des prix de l'énergie, qui préoccupe beaucoup les Français.

Enfin, le troisième risque qui pèse sur la croissance, après les pénuries et l'inflation, est la reprise épidémique. Je voudrais rappeler qu'il est vital que nous respections les gestes barrières, que les Français qui ne sont pas encore vaccinés aillent se faire vacciner, et que ceux qui sont éligibles à la troisième dose la reçoivent. Je ne voudrais pas avoir à revivre ce que nous avons dû imposer aux Français par nécessité de sécurité sanitaire : la fermeture des commerces et le confinement, qui créent de la difficulté sociale et beaucoup d'inquiétudes économiques, et représenteraient pour tous les commerçants, entrepreneurs et salariés, une difficulté supplémentaire dont nous n'avons pas besoin.

Je terminerai par les défis de long terme, et j'en vois trois se dessiner pour la France. Le premier est celui des finances publiques, qu'il faudra rétablir au lendemain de la crise. En effet, nous avons pu lever de l'argent de façon massive afin de protéger notre économie et cela s'est avéré efficace. Il est donc de ma responsabilité, en tant que ministre des finances, de faire en sorte que si demain une nouvelle crise économique ou sanitaire devait frapper, nous aurions les réserves financières nécessaires pour y faire face, pour à nouveau mettre en place de l'activité partielle et des prêts garantis par l'État, et à nouveau protéger notre économie. Pour ce seul principe de responsabilité, il est indispensable de rétablir

progressivement, mais fermement, les finances publiques de la France. Nous le faisons en décidant que toutes les recettes fiscales supplémentaires seront consacrées à la réduction des déficits publics, en ramenant le déficit à 5 % du PIB pour 2022 et la dette publique à 113,5 %. Ensuite, je crois à une méthode reposant à la fois sur un calendrier clair – nous devons repasser sous les 3 % de déficit public en 2027 – et sur des instruments clairs – croissance, pluriannualité de la dépense et réformes de structure, assurance chômage et réforme des retraites en tête.

Le deuxième grand défi a été rappelé par madame la présidente et je partage entièrement son avis sur le sujet. Il s'agit de garantir l'indépendance économique de la France et de restaurer notre balance commerciale, les deux étant liés. Si nous voulons réindustrialiser le pays comme nous avons commencé à le faire, et reconquérir des filières industrielles, il faut investir. Nous le faisons avec le plan France 2030, dans l'hydrogène, dans les batteries électriques, dans les semi-conducteurs, dans l'intelligence artificielle, dans le calcul quantique. Tout cela doit permettre de rétablir une balance commerciale positive, ce qui ne s'est pas produit depuis le début des années 2000. C'est l'un des enjeux des prochaines années. De plus, si nous poursuivons cette politique de compétitivité, de redressement de l'industrie, de création de nouvelles filières industrielles, de formation et de qualification, nous pourrions d'ici dix ans retrouver le plein emploi que nous n'avons pas connu depuis un demi-siècle. Oui, la France est embourbée dans le chômage de masse depuis un demi-siècle... Et cela fait un demi-siècle que l'on nous explique qu'il n'y a rien à faire contre cela. Je pense pourtant que le plein emploi est à portée de main si nous poursuivons notre politique. Et la restauration de notre commerce extérieur l'est aussi. Avant les années 2000, notre balance commerciale était positive, mais tous les discours sur la désindustrialisation, l'industrie sans usine – la « *fabless industry* » – ont causé un tort considérable et inacceptable à l'économie française. Nous devons emprunter la voie de la relocalisation industrielle, qui rétablira notre balance commerciale extérieure.

Enfin, le troisième grand défi est celui du climat et du risque de grandes divergences entre les États du Sud et les États du Nord, entre les pays en développement et les pays développés. Tous ces sujets sont étroitement liés. Si nous ne réglons pas le problème climatique et si nous n'apportons pas un soutien aux pays en développement, ce que nous connaissons en matière migratoire à la frontière entre Biélorussie et Pologne, nous le connaissons au centuple aux frontières maritimes entre l'Afrique et l'Union européenne.

Le changement climatique et les difficultés économiques touchent en priorité les pays en développement. Ce serait irresponsable de détourner le regard des pays en développement et de les laisser à leur sort. La politique que nous menons contre le réchauffement climatique et pour le soutien au développement des pays les plus fragiles est aussi dans l'intérêt national et européen.

Je réponds maintenant à Serge Babary. Nous sommes sortis du « quoi qu'il en coûte » et il n'y a pas de raison d'y revenir dans les circonstances actuelles. En revanche, pour un petit nombre de secteurs qui doivent se projeter, la situation reste difficile. En effet, pour les traiteurs ou les secteurs de l'événementiel et de l'organisation de mariages ou de fêtes, envisager quoi que ce soit à 2 ou 3 mois est bien plus difficile du fait de la persistance des difficultés sanitaires. Nous apporterons très rapidement, avec le Premier ministre, des réponses aux demandes légitimes de ce secteur.

S'agissant des foncières commerciales, nous avons engagé 13 millions d'euros sur les 60 millions d'euros prévus. Il n'est donc nul besoin, pour le moment, de réabonder

l'enveloppe. Quelque 53 foncières sont opérationnelles et 6 000 commerces ont déjà été rénovés. Nous ferons un point précis sur cette politique le 1<sup>er</sup> décembre lors des Assises du commerce, auxquelles j'attache une importance vitale. En effet, je vois trop de communes moyennes en proie à des difficultés considérables d'animation de leur centre-ville ou de maintien de commerces ouverts. Il faut les aider. Avoir un commerce de bouche, une librairie ou une droguerie ouverte en centre-ville est absolument vital pour des dizaines de milliers de communes.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Monsieur le ministre, s'agissant de la nécessaire relocalisation de l'industrie et de la production dans notre pays, vous avez présenté, le 12 octobre dernier, dans le plan d'investissement France 2030, dix objectifs sectoriels. Cette planification pour la décennie à venir paraît justifiée pour faire en sorte que notre pays retrouve une force de production. N'oublions pas les secteurs d'activité non pris en compte dans ce plan, tels que l'industrie textile ou la fabrication de chaussures. La relocalisation de la production de baskets dans notre pays est ainsi rendue impossible dans son ensemble du fait de la perte de savoir-faire. Quelles sont les intentions de votre ministère et du Gouvernement pour accompagner la relocalisation de ces productions et ces savoir-faire spécifiques ?

Vous répétez régulièrement votre attachement à la valeur travail. Il serait nécessaire de la relier à la formation régulière des salariés, afin retrouver des savoir-faire. Certains pays comme le Danemark ont instauré une semaine de formation régulière par an avec l'objectif de se former tout au long de la vie. Sur cet aspect, quel bilan dressez-vous de ce quinquennat et quels sont vos objectifs précis pour l'année à venir ?

**M. Fabien Gay.** – Monsieur le ministre, en votre présence je suis comme un enfant qui voit le Père Noël, puisque c'est une fois par an. En revanche, vous ne nous amenez pas de jolis cadeaux au pied du sapin !

Il me semble qu'on ne souffre pas de trop de parlementarisme ni de trop de débat démocratique dans notre pays, mais plutôt de trop de verticalité. Par exemple, dans la crise que nous traversons, le choix de l'exécutif de vouloir gérer seul et de se passer du Parlement constitue l'un des problèmes. L'urgence n'est pas de réduire le nombre de parlementaires, mais de redonner sa place à l'ensemble du Parlement.

L'année dernière, vous appeliez à la modération des dividendes et je vous avais interpellé sur ce sujet. Quelque 28,6 milliards d'euros de dividendes étaient versés pour l'année 2019, contre 51 milliards pour l'année 2020. Votre appel à la modération des dividendes de ces entreprises qui ont touché le plan de relance ou le chômage partiel a-t-il été entendu ?

Concernant le plan France Relance, j'ai du mal à voir la cohérence et les secteurs stratégiques sur lesquels il se concentre. On a l'impression d'un coup par coup et on peine à maintenir nos fleurons industriels. À cet égard, que pensez-vous de la vente d'une partie d'Engie, Equans, à Bouygues ?

Par ailleurs, vous ne pouvez pas dire que l'Institut des politiques publiques annonce, dans son récent rapport, que tout va bien. Certes, le pouvoir d'achat des ménages augmente de 1,6 % en moyenne. Néanmoins, il baisse de 0,5 % pour les 5 % des ménages qui gagnent moins de 972 euros par mois, tandis que les 1 % les plus privilégiés voient un accroissement de leur pouvoir d'achat de 2,8 %, et les 0,1 % les plus riches une hausse de 4,1 %. Les gens ne veulent pas de chèques énergie ou de chèques repas, mais l'augmentation

des salaires. Vous avez appelé le patronat à augmenter les salaires mais il vous a répondu qu'il n'en était pas question. Que comptez-vous faire sur cette question d'augmentation des salaires, notamment des salaires les plus faibles ?

**M. Jean-Pierre Moga.** – S'agissant des prêts garantis par l'État, vous avez récemment affirmé qu'il n'y aura pas de report supplémentaire de remboursement. Néanmoins, des exceptions, notamment pour les PME ou les TPE sont-elles prévues en cas de difficultés ?

Ma seconde question porte sur la soutenabilité des moyens déployés par l'État au travers des prêts garantis. Il s'agit d'éviter un cercle vicieux entre faillites des entreprises et impact sur les finances publiques. Quel taux de faillite anticipez-vous et quelle est votre évaluation de la soutenabilité à long terme de ces politiques de soutien aux entreprises ? Quelle articulation est selon vous nécessaire entre le niveau national et européen ?

**M. Bernard Buis.** – Taux de chômage historiquement faible, taux de croissance qui pourrait tutoyer les 6,5 %, consommation des ménages qui a bondi de 5 %, contribuant pour 2,5 % à la croissance du PIB entre juillet et septembre, ces bons résultats économiques de la France ne seraient-ils pas mis en difficulté suite à des problèmes d'approvisionnement et de main-d'œuvre, voire par la hausse de la dette publique et de l'inflation ?

**M. Michel Bonnus.** – Jusqu'à quand la *flat tax* restera-t-elle en vigueur ?

L'hôtellerie et le commerce en général sortent de plusieurs années très compliquées entre les « gilets jaunes » et les confinements successifs. Ces secteurs ont donc besoin de passerelles *via* les formations.

S'agissant de la défiscalisation des pourboires, cela fait trente ans que j'exerce ce métier et je n'ai jamais vu quelqu'un déclarer un pourboire. Il faut intéresser nos agents au résultat pour créer une synergie dans nos entreprises.

**M. Patrick Chaize.** – Vous avez évoqué, monsieur le ministre, l'état de la dette en invoquant surtout l'effet covid. Il me semble néanmoins que l'augmentation de la dette n'est pas exclusivement due au covid-19. Je pense aux 90 milliards d'euros d'accroissement de la dette qui ne sont pas liés au covid-19. Pouvez-vous nous le confirmer ?

S'agissant de La Poste, le Gouvernement souhaite confier à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) le contrôle du coût net du service universel postal, comme le proposait une mission d'information du Sénat. Je regrette que le Gouvernement ait suivi une proposition du Sénat – comme quoi le Sénat a une certaine utilité – sans que ce dernier y ait été associé.

Il semble aussi que l'Arcep ait modifié sa méthode de calcul sur la mission « Cohésion des territoires », présentant un déséquilibre assez profond par rapport aux années précédentes. Je voudrais que vous nous rassuriez sur le fait que la compensation effective des missions de service public de La Poste est pérenne et totale pour les années à venir.

**Mme Sylviane Noël.** – Les entreprises fournisseurs des équipementiers et constructeurs automobiles subissent une très forte baisse de leur activité pour la seconde année consécutive, de l'ordre de 50 voire 75 %. Cette situation se traduit par la constitution de stocks de pièces non livrées aux clients et qui pèsent lourd sur la trésorerie des entreprises,

d'autant plus que ces pièces ont été fabriquées avec des matières premières payées au prix fort.

En outre, la hausse des coûts de l'énergie a un impact fort, tout comme les nouvelles taxes instaurées par les fournisseurs de matières premières, sans que ces hausses soient réglementées. *In fine*, on observe une rapide dégradation de la trésorerie de ces constructeurs. Cela se traduit par un recours massif à l'activité partielle, notamment dans le cadre de l'activité partielle de longue durée (APLD). Face à cette situation critique, la filière automobile réclame des assouplissements liés au recours et au remboursement des prêts garantis par l'État (PGE), une exonération des charges temporaires et une prolongation de l'APLD au-delà des deux ans prévus et un doublement du volume de l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (Arenh) pour modérer cette hausse des prix de l'énergie.

Compenser l'augmentation des coûts énergétiques pour l'ensemble de la chaîne industrielle est donc une priorité. Envisagez-vous d'élargir l'avance de compensation des coûts indirects du carbone de 150 millions d'euros destinés pour le moment aux entreprises électro-intensives, sachant que les entreprises de décolletage, très consommatrices d'électricité, ne rentrent pas dans cette catégorie ? Je souhaite avoir votre avis sur l'ensemble de ces mesures.

**M. Yves Bouloux.** – Les fonderies d'aluminium d'Ingrandes, dans la Vienne, cherchent un repreneur. Pour sauver cette entreprise et ses 350 salariés, il faut trouver 25 millions d'euros et des discussions sont en cours entre l'État, Renault et la région Nouvelle-Aquitaine. L'État prendra-t-il sa part ? Si oui, à quelle hauteur ?

**M. Daniel Gremillet.** – Sur quoi les négociations européennes sur la réforme du marché de l'électricité ont-elles échoué ? Quand et comment le Gouvernement entend-il les faire aboutir ?

Je considère que les grandes oubliées du bouclier tarifaire sont les entreprises. Je considère comme très optimistes les perspectives tablant sur une inflation de 2,6 % pour 2022. Toutes les entreprises qui sont en train de travailler sur les budgets 2022 émettent des perspectives beaucoup moins encourageantes. Quels seront les moyens mis à disposition des entreprises pour les aider à passer ce cap difficile ?

Le Président de la République a annoncé la construction de nouveaux réacteurs nucléaires. Comment seront-ils financés : par une nouvelle régulation du nucléaire, par une garantie de l'État ou par une gestion des actifs ?

**M. Rémi Cardon.** – Je m'inquiète de la suppression de 1 500 postes équivalents temps plein dans votre ministère, et notamment sur la qualité des services rendus à la population.

J'espère que vous ne resterez pas dans vos convictions de 2016, date à laquelle vous aviez proposé la suppression de 500 000 postes de fonctionnaires. Étant donné que vous remettez en cause l'utilité du Sénat, qu'en est-il de celle de la Cour des comptes, qui rapporte qu'en 2018, les temps d'attente sont jusqu'à trois heures dans certains centres de finances publiques ? Comment comptez-vous répondre aux attentes de nos concitoyens éloignés des services publics qui ne maîtrisent pas forcément l'usage du numérique et qui sont pris dans des « galères » administratives ?

**M. Pierre Cuypers.** – Je l’ai dit tout à l’heure en questions au Gouvernement, mais vous n’y étiez pas : s’agissant de l’énergie, en particulier du gaz, j’ai eu l’impression que vous laissiez de côté la possibilité d’intervenir sur le prix du gaz, sur sa disponibilité et sur les conséquences d’un manque de gaz pour la fabrication de l’ensemble de nos fertilisants agricoles.

Quelles mesures allez-vous prendre pour, d’ici quelques semaines, faire en sorte que l’azote soit accessible et que le gaz soit disponible ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Pensez-vous que nous assisterons, à la fin de l’année, à une baisse ou à une stabilisation des prix ?

S’agissant de la croissance de 6,25 % que vous envisagez pour 2022, nous avons connu une décroissance de 8 % l’année dernière ; ce me semble donc relever du phénomène de rééquilibrage.

Pourriez-vous nous expliquer l’articulation exacte des plans d’investissements français entre les programmes d’investissements d’avenir, France 2030, France Relance et le plan de relance européen ? On se trouve parfois perdu dans le labyrinthe des investissements. Où en sommes-nous du décaissement du plan de relance européen ?

**M. Bruno Le Maire, ministre.** – Je vois que mes propositions de réforme du Sénat rencontrent un succès d’estime. Je tiens seulement à préciser que je n’ai jamais nié l’utilité du Sénat, mais que je propose une rénovation en profondeur de notre procédure législative et du fonctionnement des deux chambres. C’est tout le contraire que de reléguer le rôle de ces chambres que j’estime précieux et, notamment pour le contrôle exercé, très important.

S’agissant de la dernière question posée par la présidente sur le rééquilibrage de la croissance, oui, la France a connu une récession très forte en 2020. Simplement, la vigueur de la reprise surprend tout le monde, y compris les observateurs étrangers. Il serait dommage de dévaloriser les résultats de l’économie française et des salariés français. Dans le meilleur des scénarios du FMI et de la Commission européenne, la France retrouvait son niveau d’activité économique pré-crise dans le courant du premier trimestre 2022. Nous l’avons retrouvé début novembre 2021. C’est un exploit de l’économie française, des salariés, des entrepreneurs et des investisseurs. Et je pense très sincèrement que cela tient beaucoup aux transformations de fond menées au début du quinquennat.

Aujourd’hui, un investisseur qui cherche à investir en Europe ne se tourne plus systématiquement vers l’Allemagne, mais, grâce à la baisse des impôts de production, n’hésite plus à se tourner vers la France. Cela participe de la vigueur de la reprise que nous connaissons aujourd’hui.

Concernant l’architecture des plans d’investissement, la relance avait un seul objectif : la relance de l’économie. Il s’agit d’un investissement de 1 pour 1. On dépense pour que l’économie redémarre, sans que cela ne rapporte plus que ce qui est dépensé. C’est le cas de MaPrimeRénov’, du soutien à l’emploi des jeunes, des primes pour l’embauche des jeunes apprentis ou des primes à la conversion pour les véhicules.

Le plan d’investissement est très différent. On estime que c’est un rapport de 1,5 pour 1. C’est-à-dire que les 30 milliards d’euros doivent remporter au moins

45 milliards d'euros de richesses supplémentaires. C'est le cas du Programme d'investissements d'avenir (PIA) ou du plan France 2030. Cela n'a rien à voir avec l'argent européen ou avec la relance européenne : c'est bien un investissement national qui vise à accroître les capacités de production et la productivité de notre économie.

Avec le Président de la République, nous ne nous résignons pas à une croissance faible et carbonée pour la France ; nous voulons une croissance forte et décarbonée. J'ai la conviction qu'en investissant 9 milliards d'euros dans l'hydrogène, on crée des milliers d'emplois dans notre pays, comme ce sera le cas à Belfort et en Normandie. Dans le même temps, les sites de Dunkerque et de Fos-sur-Mer, c'est-à-dire les deux grandes aciéries de Mittal, sont décarbonés.

Il n'en reste pas moins que réorganiser l'investissement en France et clarifier le pilotage de l'investissement notre pays est une vraie question à laquelle nous répondrons d'ici la fin de l'année 2021.

S'agissant de l'inflation, je le redis, celle que nous connaissons aujourd'hui est, selon nous, une inflation transitoire qui se compte en mois beaucoup plus qu'en semaines et qui devrait perdurer jusqu'à la fin de l'année 2022. Les prix de l'énergie devraient donc rester élevés jusqu'à cette période. Cela appelle des politiques publiques – nous les avons mises en place avec le Premier ministre –, une très grande vigilance ainsi qu'une réflexion sur des mesures complémentaires. Si, l'augmentation du prix de la tonne de blé est très élevée, c'est notamment du fait de la flambée des engrais azotés suite à l'augmentation du prix des énergies fossiles.

Aussi, concernant l'inflation, le chiffre de 2,6 % que j'indiqué est un glissement annuel moyen sur l'ensemble des prix et, effectivement, les prix de l'énergie sont en augmentation plus forte.

Les entreprises agricoles ou industrielles, dont les coûts de production sont très dépendants des prix de l'énergie, en particulier les électro-intensifs, connaissent des difficultés particulières. Ainsi, le vrai problème de l'inflation, aujourd'hui, est le prix de l'énergie. C'est le problème le plus important auquel nous nous sommes attaqués avec le Premier ministre.

Concernant les relocalisations, qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur ce que nous entendons par relocalisation industrielle. Nous n'allons pas rapatrier sur le territoire français les productions de base, parce que nous ne serions pas compétitifs et que nous investirions de l'argent à perte. Toutefois, dans certains secteurs comme le petit électroménager ou le textile, il peut y avoir de la valeur ajoutée liée à une marque, un savoir-faire et un design français. Sur des niches sectorielles comme le textile technique, respirant ou de sport, la France est très forte et crée de la valeur ajoutée soit par la technicité du produit, soit par le visa. En revanche, je ne crois pas à l'idée de relocaliser en France toute la production textile.

Nous avons beaucoup investi depuis le début du quinquennat dans la formation régulière : 15 milliards d'euros dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC). C'est probablement l'un des sujets les plus importants pour réussir l'objectif du plein emploi dans les années qui viennent et nous devons encore nous améliorer.

Merci, Fabien Gay, de m'avoir traité de Père Noël à quelques semaines de Noël, cela va me rendre populaire auprès de mes quatre garçons. S'agissant des dividendes, je

rappelle qu'aucune entreprise ayant bénéficié d'aides de l'État n'en a versé. Ils sont élevés car ils récompensent le risque pris par les actionnaires, y compris des millions de Français qui ont un plan d'épargne en actions (PEA) ou une assurance-vie libellée en unités de compte et qui investissent dans les PME ou dans les entreprises françaises. On ne peut pas appeler les Français à participer au financement de l'économie sans qu'ils en aient le juste retour.

Les secteurs stratégiques ne sont pas uniquement les secteurs de demain, mais aussi les secteurs d'aujourd'hui qu'il faut accompagner dans leur mutation. Il y a les biotechs, l'hydrogène, les batteries électriques, le nucléaire, les lanceurs spatiaux, mais il y a aussi l'automobile et l'aéronautique. Ces derniers nécessitent des investissements considérables parce qu'ils sont confrontés à des mutations très rapides, comme il en arrive une fois dans le siècle.

Pour ce qui concerne l'aéronautique, tout le monde m'expliquait il y a un an que c'était fichu et qu'il n'y aurait pas de redressement avant 2026 ou 2027. Aujourd'hui, Airbus vient d'enregistrer la commande la plus importante des 15 dernières années. Dans le reste du monde, le transport aérien et les commandes aéronautiques redémarrent fort. On a bien fait d'investir dans l'aéronautique et l'argent des Français a été bien placé en dépensant des milliards d'euros sur l'activité partielle dans ce secteur. Nous n'avons pas perdu nos ingénieurs, nos ouvriers qualifiés et nos techniciens de maintenance et Airbus peut livrer ses avions.

On avait beaucoup critiqué la décision de Guillaume Faury d'ouvrir une ligne de production de l'A321 Neo à Toulouse en pleine épidémie. Aujourd'hui, les commandes sont là et nous sommes bien contents d'avoir ouvert cette nouvelle ligne de production en France, parce que sinon, c'était tout pour les Allemands et rien pour les Français.

S'agissant du pouvoir d'achat, je conteste le chiffre de - 0,5 % avancé par l'Institut des politiques publiques pour la simple et bonne raison que n'y sont comptabilisés ni l'indemnité inflation que nous venons de mettre en place, ni la revalorisation des prestations sociales actée en 2018, ni d'autres éléments comme le remboursement à 100 % des soins dentaires et des soins optiques. Cette étude se discute.

**M. Fabien Gay.** – Vous ne contestez pas que cela a bénéficié aux salaires les plus élevés ?

**M. Bruno Le Maire, ministre.** – Non, je conteste la partie qui concerne les salaires les plus faibles.

Je rappelle à cet égard que nous sommes le seul pays développé dans lequel le salaire minimum a une revalorisation automatique indexée sur les prix, ce qui est une excellente chose et qui doit être maintenue.

Toutes les politiques que nous avons mises en place – prime d'activité, abaissement des cotisations patronales, défiscalisation des heures supplémentaires ou des pourboires – permettent à un salarié au niveau du SMIC de toucher non pas 1 270, mais 1 492 euros net par mois, c'est-à-dire presque 1 500 euros.

Sur les PGE, l'évaluation de la Banque de France estime à moins de 3 % les entreprises menacées de ne pas pouvoir rembourser leurs prêts garantis par l'État. C'est pour

cette raison que je ne suis pas favorable à une mesure transversale repoussant à nouveau la date de début de remboursement du PGE.

Je l'ai fait une fois : le remboursement devait avoir lieu au printemps 2021 et j'ai considéré que la reprise n'était pas là, que la situation restait compliquée et qu'il fallait donc reporter d'un an l'échéance. J'ai également considéré qu'il pouvait être bon de donner la possibilité aux entreprises nécessitant davantage de trésorerie de souscrire un nouveau PGE, en étendant la durée de souscription jusqu'à l'été 2022. Une mesure transversale pour toutes les entreprises ne serait pas la bonne solution : ce serait repousser le problème un peu plus loin en accumulant les intérêts.

Je prends l'engagement qu'il n'y a pas une entreprise confrontée à une difficulté de remboursement du PGE qui ne sera pas accompagnée par les dispositifs mis en place au niveau départemental pour examiner la situation des entreprises et leur apporter des solutions en termes de trésorerie.

Je partage ce que Michel Bonnus a dit sur l'intéressement et la participation et voudrais rappeler à toutes les entreprises françaises, notamment les PME, que nous avons supprimé la taxe à 20 % sur l'intéressement et nous avons simplifié les dispositifs d'intéressement : les plus petites entreprises peuvent les conclure sur une seule année. Maintenant que nous sortons de la crise et que la croissance est au rendez-vous, je voudrais vraiment que chaque petite entreprise profite de ces dispositifs pour mettre en place des accords d'intéressement. Quant à la *flat tax*, je vous confirme que je suis favorable à la stabilité fiscale ; il n'est donc pas question de toucher aux dispositifs fiscaux que nous avons mis en place. Enfin, sur la non-déclaration des pourboires, je vais faire comme si je n'avais rien entendu.

S'agissant du contrôle du coût net du service universel postal par l'Arcep, c'est la preuve que le Sénat fait de bonnes propositions. Cette proposition du Sénat a été reprise et adoptée par le Gouvernement qui la mettra en œuvre avec le Sénat, La Poste et l'Arcep. Quant à la compensation du service universel postal, elle s'élèvera à 500 millions d'euros environ par an suivant des indicateurs de qualité qui seront ensuite à atteindre par la Poste.

La situation des équipementiers automobiles est vitale et extraordinairement difficile. La transformation technologique de l'industrie automobile va beaucoup plus vite que prévu. Nous basculons vers l'électrique à un rythme beaucoup plus soutenu que prévu, ce qui pose évidemment des difficultés majeures à un certain nombre de sous-traitants, notamment dans le secteur des fonderies. Je rappelle qu'il y a quatre fois moins d'aluminium ou de fonte dans un moteur électrique que dans un moteur thermique.

À cela s'ajoute l'augmentation des coûts de l'énergie et des intrants, notamment l'aluminium, ce qui met un certain nombre d'entreprises en grande difficulté. Nous proposerons dans les prochaines semaines, avec le Président de la République et le Premier ministre, un nouveau plan automobile visant à accompagner notamment les équipementiers et les sous-traitants automobiles.

Pour ce qui concerne la fonderie de la Vienne, j'attends les offres de reprise d'ici le 10 janvier. L'État a répondu présent en soutenant l'entreprise *via* un prêt de fonctionnement et a financé des audits pour repositionner l'entreprise sur des marchés plus porteurs. Toutes les fonderies font d'ailleurs l'objet d'un accompagnement particulier parce que la bascule est

tellement rapide qu'il faut envisager des restructurations et des accompagnements pour chacune d'entre elles.

Pourquoi la réforme d'EDF a-t-elle été un échec ? Tout simplement parce que j'ai préféré mettre un terme aux discussions quand j'ai vu que la seule proposition qui retenait l'accord de la commission aboutissait à un démantèlement d'EDF.

S'agissant des suppressions d'emplois dans mon ministère, je considère ce dernier comme exemplaire sur les gains d'efficacité ou la digitalisation – on l'a vu par exemple avec la retenue à la source. Ma politique n'est pas de supprimer des emplois pour supprimer des emplois, mais de se rapprocher le plus possible des Français. Une des politiques que j'ai le plus portée depuis plusieurs mois est la déconcentration des services de l'État : la direction générale des finances publiques est ainsi en train d'ouvrir des antennes dans de nombreuses villes. Je considère que déconcentrer des services de Paris vers des villes moyennes ou petites est un des dispositifs les plus efficaces et les plus attendus par nos compatriotes.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je vous remercie, monsieur le ministre, pour cette audition et vos réponses, même s'il en manque quelques-unes, notamment sur la dette.

*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 55.*

**Mardi 23 novembre 2021**

- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

**Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de M. Julien Denormandie,  
ministre de l'agriculture et de l'alimentation**

**Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente.** – Monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord excuser la présidente qui assiste en ce moment même à la conférence des présidents. Nous recevons aujourd'hui le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, que je remercie de sa présence, pour aborder avec lui les nombreux sujets agricoles du moment.

Avant de vous prêter au jeu des traditionnelles questions d'actualité de nos commissaires, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous nous dressiez le bilan de la politique agricole du quinquennat qui s'achève. Quels ont été les grandes avancées et les succès ? Et, bien sûr, quels ont été vos remords et vos regrets ? Quelles ont été les erreurs commises et quels sont les sujets sur lesquels il faut encore avancer ? Je suis sûre qu'ainsi cette audition nous permettra de prendre un peu de recul sur notre politique agricole et alimentaire.

Après ce temps de réflexion, vous n'échapperez pas, bien entendu, à la salve de questions sur une actualité agricole toujours aussi riche. Nos rapporteurs, qui ont décortiqué le budget que vous proposez et que le Sénat n'a pas voulu voter, comme vous le savez, vous

interrogeront sur les inquiétudes que cela a fait naître et vous proposeront certaines pistes de travail.

Le Sénat a voulu manifester sa grande perplexité à l'égard des modalités de financement du budget présenté par le Gouvernement, qui n'est pas avare en promesses. Lancer sa campagne avec l'argent des Français n'est, selon nous, pas une méthode tant il handicape les marges de manœuvre pour les générations futures. Dans un environnement économique plus que jamais incertain, fait d'inflation, de guerres commerciales et d'incertitudes sur la croissance, vous nous demandiez de voter un budget « catalogue » n'ayant qu'un objectif de court terme : nous l'avons donc refusé.

Je ne doute pas que vous souhaiterez tout de même nous présenter rapidement le budget de votre ministère pour 2022, d'autant que vous avez obtenu une augmentation substantielle des crédits budgétaires. En effet, depuis janvier 2021, vous avez obtenu plus de 4 milliards d'euros supplémentaires en autorisations d'engagement (AE) pour le monde agricole, soit plus que le budget annuel via les lois de finances rectificatives (LFR), le plan de relance, le plan France 2030 et le quatrième programme d'investissement d'avenir (PIA 4) pour une troisième révolution agricole. Sans vous en retirer le mérite, monsieur le ministre, je constate, non sans surprise, que c'est le cas de beaucoup d'autres ministères. Ce fut, permettez-moi l'expression, Noël avant l'heure.

Avant cela, j'aurais, monsieur le ministre, trois questions à vous poser pour lancer le débat général.

La première concerne le projet de loi sur l'assurance récolte dont nous serons saisis au mois de janvier. Comme vous le savez, nous avons pu prendre connaissance de l'avant-projet par voie de presse. Sans présager d'éventuelles évolutions d'ici à son examen en conseil des ministres le 1<sup>er</sup> décembre prochain, profitons de cette audition pour en discuter et entrer dans la mécanique de la réforme à la suite de votre exposé détaillé.

La deuxième question est liée puisqu'elle porte sur le Varenne de l'eau. Les deuxième et troisième thématiques portent sur l'eau et sur la résilience de notre agriculture. Ce sont des sujets essentiels pour relever le défi du changement climatique. Cela passe par l'irrigation, la France étant à la traîne par rapport aux autres pays européens ; cela passe par des innovations culturelles, des pratiques nouvelles, des technologies de rupture ; cela passe aussi par la génétique. Or ces questions ne sont pas anodines dans un climat où des délits d'intrusion dans des exploitations se multiplient contre toute innovation permettant, justement, de renforcer la résilience de notre agriculture au changement climatique.

Je pense bien sûr à l'éventement d'une bassine d'eau à Mauzé-sur-le-Mignon. Je pense également au fauchage de semences de tournesols issues de variétés rendues tolérantes aux herbicides (VRTH) de la société RAGT dans l'Aveyron, après le fauchage d'autres semences à Ambeyrac quelques semaines auparavant. Nous aurons beau jeu de promouvoir des solutions concrètes pour l'innovation ; si elles sont détruites systématiquement par des casseurs, nous ne progresserons pas.

L'agriculture de demain, celle qui résistera au changement climatique et participera à une meilleure préservation de l'environnement, repose sur plus d'innovation et de progrès, et non sur un retour à l'agriculture d'hier. Que les prétendus défenseurs exclusifs d'une agroécologie détruisent les pistes les plus prometteuses pour la préservation de notre agriculture et de notre écologie n'est pas le moindre des paradoxes. En tout état de cause, ces

actes ne peuvent rester sans réponse. Et c'est sans parler des intrusions dans les établissements d'élevage créant un climat anxiogène au travail de nos éleveurs.

Le Gouvernement en a-t-il assez fait pour lutter contre ces atteintes aux exploitants agricoles ? Qu'entend-il faire sur le sujet des retenues d'eau ? Comment sortir du contentieux européen dans lequel nous sommes englués sur la mutagenèse ? Quelle sera votre position lors de la présidence française de l'Union européenne sur ces sujets ?

La troisième question concerne ce qui me semble être la grande impensée du quinquennat, à savoir la compétitivité agricole. Nos parts de marché continuent d'être chahutées à l'export et, en France, nous perdons des volumes dans l'assiette des Français au profit de produits importés. Bien sûr, toutes les filières ne sont pas concernées, la France étant encore un grand pays agricole. Mais traiter le sujet trop tard, c'est cautionner un déclin que nous refusons tous. Je crois que l'illusion du début du quinquennat du « tout haut de gamme » est derrière nous. Toutefois, aujourd'hui, comment faire pour redresser la compétitivité de certaines filières agricoles ?

**M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** – Je vous remercie, madame la présidente. Au vu des circonstances, j'ai l'honneur, non pas de vous présenter les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales », mais d'échanger avec vous sur un certain nombre des questions.

Vous m'interrogez sur la vision de la politique agricole du Gouvernement en évoquant de nombreux sujets. Je ferai mon possible pour répondre à toutes vos questions.

Notre vision politique agricole est d'abord tournée vers la souveraineté. Je le dis depuis mon arrivée au ministère, la souveraineté est impérieuse, parce qu'il n'y a pas de pays fort sans agriculture forte, il n'y a pas de souveraineté sans souveraineté alimentaire. Nous pouvons le constater à travers l'histoire, mais aussi depuis le début de la crise sanitaire, car nous l'avons peut-être oublié mais certains pays, y compris européens, ont manqué de denrées dans leurs supermarchés. Ce qui n'a jamais été le cas en France, justement parce que nous disposons d'une souveraineté agroalimentaire. Cependant, nous savons qu'elle est questionnée, notamment en raison du changement climatique, et nous avons pu le voir avec des périodes dramatiques, telles que le gel d'avril dernier qui a impacté bon nombre de nos territoires et qui a conduit le Gouvernement à y répondre avec force, à hauteur de 1 milliard d'euros. Et je crois pouvoir affirmer que les mesures se déploient rapidement.

Ce changement climatique impose de mettre en œuvre des actions très fortes concernant la protection et l'adaptation de nos pratiques culturelles pour faire face aux effets directs – gel, sécheresse, canicule, grêle – et indirects, tels que la crise sanitaire et la crise des scolytes.

Nous avons, concernant cette souveraineté climatique, lancé l'offensive avec le Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique, sur lequel je reviendrai pour répondre aux questions précises que vous m'avez posées, madame la présidente.

Le deuxième volet de cette souveraineté, c'est de lutter contre cet état de fait que nous observons année après année, à savoir les importations. Est-il normal que l'Allemagne, aujourd'hui, exporte plus que nous ? Nous importons de plus en plus de fruits et légumes, des lentilles du Canada – alors que nous avons nos lentilles vertes du Puy auxquelles nous

sommes si attachés – et des poulets brésiliens et ukrainiens, y compris dans des territoires d'élevage.

Lutter contre ces importations nécessite des démarches fortes que nous menons au niveau européen. Actuellement, mon combat est l'instauration de clauses miroirs sur les antibiotiques de croissance, de clauses miroirs liées à la déforestation importée, de clauses miroirs liées à la traçabilité des origines de nos produits.

Lutter contre ces importations, c'est aussi investir dans la relocalisation d'un certain nombre de nos productions. L'un des angles forts de notre politique concerne les protéines que nous produisons, un véritable système organisé depuis plus de 50 ans. Souvenez-vous, en 1957 quand le Traité de Rome prévoit une politique agricole commune (PAC), les Américains nous disent que nous resterons dépendants de leurs protéines.

Nous avons enfin pris le taureau par les cornes en investissant massivement, aussi bien dans les outils de la PAC qu'au niveau national, avec le plan protéines doté de plus de 120 millions d'euros.

Le troisième élément est la souveraineté démographique. Le juge de paix sera notre capacité à renouveler nos générations rapidement, d'ici cinq à sept ans. Il convient donc d'investir massivement dans le renouvellement des générations et dans l'éducation et l'enseignement agricole auquel je suis très attaché. Je tiens à le souligner et à saluer les travaux de la mission d'information sénatoriale animée par Jean-Marc Boyer et Nathalie Delattre : oui, l'enseignement agricole est une pépite qui restera dans le giron du ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

La souveraineté démographique comporte, par ailleurs, bon nombre de sujets, tels que la capacité d'installation. Nous avons dernièrement évoqué la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires. Nous savons qu'il nous faudra aller plus loin sur la question du foncier, mais nous devons le faire avec méthode. Nous savons que se pose la question de l'accompagnement des jeunes agriculteurs avec les outils de la PAC.

Notre deuxième vision, parce qu'elle est la mère des batailles, c'est celle de la rémunération. Vous m'interrogez sur mes remords et mes regrets, madame la présidente, et pour reprendre les paroles d'un célèbre chanteur français, « il vaut mieux vivre avec des remords qu'avec des regrets ». Nous avons eu des remords concernant la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Egalim), alors pour éviter qu'ils ne perdurent, nous avons voté Egalim 2.

La mère des batailles est sans aucun doute la rémunération. D'abord, parce que nous n'arriverons jamais à encourager de jeunes agriculteurs à s'installer si nous ne pouvons pas leur assurer de meilleurs revenus. Ensuite, du point de vue de la justice sociale, il n'est pas acceptable qu'ils travaillent en dessous de leurs coûts de production. Enfin, la meilleure manière de leur demander d'aborder cette transition – que ce soit dans l'agroécologie ou au profit du bien-être animal – ne consiste pas à la leur imposer par une loi – ce serait un non-sens –, mais à les accompagner car les transitions se décrètent avant tout par l'investissement. Or l'investissement n'est possible que s'ils perçoivent une rémunération. En effet, aucun banquier, public ou privé, n'acceptera d'investir s'ils n'ont pas de revenus.

Nous nous battons donc avec beaucoup de force, en faveur de cette rémunération. Alors, certes, nous devons mieux réguler et certains disent que la loi Egalim 2 est complexe. À ceux-là, je répondrai que non, elle n'est pas complexe, simplement elle prévoit des nouvelles règles et elle régule.

Le troisième élément de notre vision politique est le sujet de la considération. Il est important de redonner de la considération au monde agricole. Cette considération nécessite d'être offensifs sur l'ensemble des sujets. Et je souhaite vous rappeler que je ne parle jamais d'agribashing, qui dessert la cause. Je parle de manière offensive de ces entrepreneurs du vivant qui nourrissent le peuple.

Le secteur agricole est l'un des plus compliqués, car les agriculteurs sont des entrepreneurs du vivant. Et parallèlement, il y a des temporalités : la temporalité des réseaux sociaux, la temporalité de l'injonction, qu'elle soit politique ou dogmatique... Et si nous ne remettons pas de la science, de la raison, dans tous ces débats, nous perdons toute considération et toute capacité d'avancer. C'est la raison pour laquelle, nous devons remettre la science au centre de tout.

Il me semble aussi que nous devons écrire un nouveau chapitre de notre histoire agricole – qui est déjà en cours. Une histoire qui a été marquée d'abord par la révolution du machinisme, après la Seconde Guerre mondiale, puis par la révolution de l'agrochimie, dans la seconde partie du XX<sup>e</sup> siècle. Depuis lors, la seule vision collégialement admise et dans laquelle nous nous complaisons depuis des décennies est celle de l'agroécologie.

Or l'immense inconvénient de cette vision, c'est que l'agriculture doit répondre aujourd'hui à trois objectifs : produire – et la crise des engrais que nous vivons actuellement montre à quel point nous sommes peut-être à l'aube d'un problème majeur à l'échelle internationale –, protéger l'environnement et améliorer la nutrition.

Or si votre vision politique n'est qu'une transition parmi toutes, vous faites l'impasse sur les autres objectifs, que sont la nutrition et la production. Pour moi, ce nouveau chapitre de l'histoire agricole, c'est cette troisième révolution agricole, que vous avez mentionnée, madame la présidente, et qui est tournée vers le numérique, l'agro-robotique, la génétique, le biocontrôle et qui permet de concilier les trois objectifs sans en amenuiser un par rapport aux autres. Telle est la politique que nous portons qui consiste, non pas à ouvrir le tiroir-caisse, mais à investir dans quelque chose de structurant pour notre agriculture et notre souveraineté.

Le budget que je n'ai pas eu l'honneur de vous présenter est en augmentation, à plus de 120 millions d'euros sur le périmètre du ministère.

Je répondrai maintenant aux trois questions que vous m'avez posées, madame la présidente.

Le projet de loi sur la réforme assurantielle – l'assurance récolte – fait écho au premier des trois blocs de la vision que j'évoquais, à savoir l'impérieuse nécessité de pouvoir se prémunir et regagner en souveraineté face au changement climatique. Un sujet qui relève aussi de la souveraineté démographique, car je suis incapable d'expliquer à un jeune pourquoi il devrait investir plusieurs centaines de milliers d'euros pour reprendre une exploitation alors que, potentiellement, il aura à subir des épisodes de grêle, de sécheresse, de gel sans être couvert.

La refonte totale du système assurantiel est un sujet incroyablement technique, mais une fois menée à terme, elle sera probablement la réforme la plus structurante depuis la PAC.

Je présenterai le projet de loi en conseil des ministres le 1<sup>er</sup> décembre ; il sera discuté à l'Assemblée nationale le 16 janvier et au Sénat dans la foulée. Je compte beaucoup sur la sagesse de votre haute assemblée, mais aussi sur celle de l'Assemblée nationale, pour trouver un accord en commission mixte paritaire (CMP) et permettre une entrée en vigueur de la loi avant la fin de la mandature.

Il faut vraiment avoir en tête que ce projet de loi de l'assurance récolte constituera les fondations de la maison. Nous passerons des deux systèmes actuels à un seul, proche du modèle espagnol, conforme à celui présenté dans le rapport de votre collègue député, Frédéric Descrozaille – nous aurons, bien évidemment consulté les assureurs et la profession agricole.

Une fois ces fondations établies par la loi, il ne sera plus possible de revenir en arrière. Mais nous aurons huit mois pour définir la taille des pièces de la maison et la couleur des papiers peints, à savoir déterminer les seuils, culture par culture, pour les différents systèmes assurantiels prévus par ce projet de loi. L'entrée en fonctionnement est prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

S'agissant du Varenne de l'eau, le deuxième groupe de travail, qui avance bien, concerne l'appropriation par les filières des outils de protection et d'adaptation du changement climatique. Des filières sont plus en avance que d'autres. La filière vitivinicole, par exemple, nous a déjà remis son plan d'adaptation et de protection. Ces filières bénéficieront d'un accompagnement via le plan de relance et de France 2030.

Le troisième groupe de travail porte sur la vision de la gestion hydraulique. Je condamne avec la plus grande fermeté les dégradations qui ont eu lieu récemment dans les Deux-Sèvres et en Charente-Maritime. J'apporte mon soutien aux gendarmes blessés et aux agriculteurs victimes de ces actes.

La gestion de l'eau relève de la souveraineté, nous devons donc avancer avec méthode. Une question compliquée depuis que l'homme est sédentaire. Je fais partie de ceux qui considèrent que les projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) doivent aller beaucoup plus vite ; une concertation ne peut pas durer dix ans.

Par ailleurs, il convient d'avoir une vision très pragmatique, avec des projets à l'échelle des différents bassins versants et je suis persuadé que nous pouvons créer des consensus sur un certain nombre de sujets. J'attache beaucoup d'importance à l'un d'eux, celui des pluies diluviennes hivernales, les experts du changement climatique s'accordant à dire que les étés seront de plus en plus marqués par des sécheresses, et les hivers et les débuts du printemps par des pluies diluviennes. Or quand le sol est gorgé d'eau et que la nappe phréatique est saturée, tout mètre cube d'eau supplémentaire finit dans la rivière, le fleuve ou la mer.

Une fois ce consensus scientifique trouvé – qui demandera beaucoup de courage politique, notamment au niveau local – comment créer un consensus technique pour récupérer les eaux diluviennes ?

S'agissant des NBT (*New Breeding Technologies*), j'y crois beaucoup. Fidèle à la célèbre phrase de Rabelais : « Science sans conscience n'est que ruine de l'âme », je crois profondément que le progrès, c'est de croire en cette science, et notamment dans la sélection variétale. Cette sélection variétale accélérée que sont les NBT est extrêmement bénéfique. Évidemment, il faut le faire avec conscience, c'est-à-dire que les NBT doivent être utilisés pour obtenir des plantes résistantes aux risques sanitaires ou climatiques et non aux herbicides.

Conformément à la position de la France, la Commission européenne nous a présenté un projet de revue de positionnement des NBT dans son cadre juridique lié aux organismes génétiquement modifiés (OGM). Nous devons avancer sur ce sujet.

Enfin, concernant la compétitivité, sujet qui revient pour toutes les questions liées à la souveraineté, j'ai évoqué la loi Egalim 2 et les clauses miroirs. Reste la question des charges, qui est chère aux yeux de cette assemblée, non seulement financières, mais aussi en termes de normes qui, *in fine*, est un enjeu important. Mon opinion est claire à ce sujet : nous devons porter au maximum tous ces sujets au niveau européen, puisque nous sommes dans un marché commun.

**M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».** – Monsieur le ministre, vous avez abordé un grand nombre de sujets. Je m'arrêterai d'abord sur celui des clauses miroirs, qui me séduit, même si le chemin sera long. D'ailleurs Clément Beaune a déclaré que nous ne pourrions pas faire aboutir le sujet sous la présidence française du Conseil de l'Union européenne. Et il est vrai que plusieurs éléments confirment ces propos.

D'abord, l'ingérence en matière de souveraineté alimentaire auprès d'autres pays ne sera pas facile à faire. Ensuite, hormis le sujet de l'absence de résidus, nous ne pouvons pas mettre de clause particulière sur les normes de production. Et sur cette question des limites de résidus, nous devrions d'abord balayer devant notre porte, car vous parlez, monsieur le ministre, des lentilles vertes du Puy, mais je vais vous donner un exemple de mesure que nous pouvons prendre immédiatement.

Concernant les lentilles canadiennes, qui sont défanées au glyphosate, c'est-à-dire arrêtées dans leur culture pour les récolter plus rapidement, la limite maximale de résidus a été multipliée par 100 entre 2008 et 2012, pour passer à une autorisation d'exporter en France des lentilles canadiennes contenant 10 milligrammes de résidus par kilogramme.

Or, en France, l'utilisation du glyphosate pour défaner des lentilles est interdite et le Codex Alimentarius a fixé une limite générale à 5 milligrammes. De sorte que nous laissons entrer des lentilles canadiennes qui comportent deux fois plus de résidus que la norme établie par le Codex Alimentarius. Sachez en outre qu'il est interdit de vendre sur le territoire canadien des lentilles comportant plus de 4 milligrammes de résidus.

Par ailleurs, si nous voulons imposer des clauses miroirs, nous devons être en mesure de réaliser des contrôles. Nous mettons des prescriptions aujourd'hui sur 1 498 substances ; savez-vous combien nous n'en contrôlons plus au sein des laboratoires officiels de l'État ? Neuf cents ! Nous pouvons donc instaurer toutes les clauses miroirs que nous voulons, si nous n'avons pas la possibilité d'exercer un contrôle, nous ne pourrions pas arrêter les produits.

Il existe aussi un risque de défiance à l'égard des partenaires commerciaux, car qui dit clause miroir, dit difficulté pour certains d'exporter. Et donc un risque de rétorsion à l'égard de nos marchés.

Les clauses miroirs ne seront donc pas simples à mettre en place et je suis d'accord avec vous, la souveraineté alimentaire est extrêmement importante, ce qui devrait nous inciter à être plus compétitifs chez nous. En effet, pour ne pas avoir à importer, la meilleure solution est de produire les produits dont nous avons besoin.

Cela étant dit, j'interviendrai plus particulièrement sur le sujet de la crise actuelle des engrais azotés. Nous avons mis en place un plan Eco'Azot dans la dernière loi « Climat et résilience » pour échapper à une hallucination particulière de notre technocratie qui voulait instaurer une taxe sur l'utilisation de l'azote par les agriculteurs. Aujourd'hui nous assistons à une flambée du prix de l'azote. Je rappellerai trois chiffres : les cours de l'ammonitrate ont doublé depuis quelques mois, les cours de la solution azotée ont été multipliés par 2,5 et le prix de l'urée a triplé !

La rareté faisant le prix, celui-ci augmente sans cesse et des agriculteurs sont dans l'incapacité de trouver les volumes nécessaires d'engrais pour le printemps prochain, ce qui va entraîner des conditions particulières : une récolte moins importante et de moins bonne qualité.

Je vous rappelle que nous exportons le blé le meilleur du monde, à 13 % de protéines, qui permet de fabriquer un pain très nutritif. Or si nous n'avons pas d'azote demain, nos exportations risquent d'être combattues car nous perdrons notre avantage compétitif.

Nous vous proposons, monsieur le ministre, d'enfin adopter ce plan Eco'Azot que vous devrez prendre en suivant trois axes pour bien répondre à la crise actuelle et réduire à terme nos émissions. D'abord, à court terme, pour peser sur les prix, nous devons suspendre les droits de douane à l'importation au niveau européen : cela doit être une priorité de la présidence française de l'Union européenne à venir – techniquement, cela peut se faire rapidement, il faut agir vite avant qu'il ne soit trop tard.

Ensuite, à moyen terme, les actions doivent se tourner vers les nouvelles technologies et ne pas les entraver. Je pense aux inhibiteurs d'uréase dont le renouvellement pose des difficultés aujourd'hui car ils nécessitent une nouvelle acceptation avant juillet 2022 et que tout est fait aujourd'hui pour essayer de limiter les autorisations. Nous devons nous engager dans des actions résolument tournées vers la baisse des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac pour tendre vers une optimisation des usages sans perte de rendement. Je pense à la sélection variétale, à l'agriculture de précision, aux inhibiteurs d'uréase ou de nitrification.

Ces nouvelles technologies pourraient permettre de diminuer de façon importante ces émissions et d'avoir une certaine forme de souveraineté en termes de pollution.

Favoriser l'irrigation et la fertilisation, c'est favoriser la production sur une même parcelle d'un rendement plus élevé et donc, par définition, de moins impacter l'environnement et l'utilisation d'azote.

Enfin, il faut mettre en place un appui financier et technique du ministère. Il est important de mesurer à la sortie de l'hiver la quantité d'azote qui reste dans le sol, de façon à

positionner l'apport au plus près des besoins de la plante pour éviter l'évaporation de l'azote et pour utiliser au mieux la quantité d'azote pour favoriser le rendement.

Bien sûr, il nous faut aussi avoir des outils de pilotage, des outils d'épandage de précision, des appuis dans la formation, par exemple, pour mieux expliquer le fractionnement de la fertilisation, ce qui permet de minimiser les pertes en maximisant l'absorption.

Ce plan Eco'Azot voulu par le législateur, aidant les agriculteurs dans leur utilisation d'engrais tout en les aidant à passer la crise actuelle, est une opportunité majeure pour le Gouvernement. Quand comptez-vous le mettre en œuvre et selon quelles modalités, de façon à répondre à une vraie problématique d'actualité qui est l'augmentation du prix de l'azote ?

**Mme Françoise Férat, rapporteure pour avis de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».** – Chaque année, je fais le constat que l'on parle beaucoup de changement climatique au regard de la multiplication des sécheresses, des gels et des pluies estivales qui sapent la qualité des récoltes. Mais l'on parle beaucoup moins de la recrudescence des maladies animales et végétales.

Les agriculteurs des filières végétales sont confrontés à un paradoxe incroyable : face à ces maladies nouvelles ou à la résurgence de maladies que l'on croyait éradiquées, les agriculteurs déplorent le manque de solutions à disposition. La recherche a parfois du retard mais, parfois, elle obtient des résultats et le temps et le coût de l'homologation de nouvelles solutions font perdre un temps colossal aux exploitants. Comment faire pour se lancer dans les transitions si on renforce les interdictions sans accélérer d'un autre côté les solutions alternatives ? Je pense bien sûr au sujet du biocontrôle. Que comptez-vous faire sur ce sujet ?

Du côté des filières animales, je me préoccupe de la prolifération de maladies à des intervalles de plus en plus réguliers. Je pense bien entendu à l'influenza aviaire. Je pense également à la tuberculose bovine, dont on parle peu, mais dont le nombre de cas augmente chaque année et qui mettra, un jour, en péril notre statut indemne à l'exportation. Je pense à la brucellose, qui a récemment abouti à des rappels de reblochons. Et c'est sans parler de la peste porcine africaine qui se rapproche progressivement à l'est.

Alors il ne faut pas s'y tromper : il n'y a pas de risque zéro à travailler de la matière vivante. Toutefois, quelles peuvent être les actions à mener pour limiter les effets de ces épidémies sur les éleveurs ? Comment améliorer le préventif et le curatif ?

Après ces inquiétudes, j'en viens à mes trois questions courtes.

La première concerne le dispositif TO-DE, l'allègement de charges pour les travailleurs occasionnels et demandeurs d'emploi. Sa fin est programmée en 2023. Notre présidente évoquait la compétitivité des exploitations : en voici un outil essentiel pour la compétitivité des filières les plus concurrencées par les produits importés, c'est-à-dire celles où les coûts de main d'œuvre sont les plus importants. Or le Gouvernement ne veut pas de sa pérennisation. Le Sénat l'a, quant à lui, gravé dans le marbre une fois de plus dans le PLFSS. Quelle est votre opinion sur ce point ? Quel est votre engagement ?

La seconde traite des déserts vétérinaires. Vous savez que le Sénat est très mobilisé sur le sujet. Je porte ce sujet à chaque budget et mon collègue Laurent Duplomb a fait adopter un dispositif innovant dans la loi portant diverses dispositions d'adaptation au

droit de l'Union européenne en matière économique et financière (dite DDADUE), en 2020, pour aider les jeunes vétérinaires à s'installer. Mais ne créons pas des dispositifs pour en détruire d'autres qui fonctionnent ! Les stages tutorés dans les écoles vétérinaires sont un outil extraordinaire : l'État finance des tuteurs qui accueillent, en stage dans les zones rurales, auprès d'animaux de rente, des jeunes vétérinaires qui, après avoir fait ce stage, s'installent à 85 % en zone rurale. Le succès est tel que le nombre de dossiers a été multiplié par deux pour l'année prochaine. Or la sous-ligne budgétaire reste stable : mécaniquement, les dotations aux tuteurs vont être divisées par deux. Je crois qu'il s'agit là plus d'une omission que d'une volonté. Je voudrais m'assurer auprès de vous que ce budget sera bien doublé pour l'année prochaine afin de sauvegarder son bénéfice contre la désertification vétérinaire.

Enfin, je me devais d'évoquer le plan contre le suicide des agriculteurs que vous avez présenté ce matin. Avec Henri Cabanel, nous avons rédigé un rapport sur cette question, et je me réjouis que vous ayez repris la majorité de nos 63 préconisations. Pourriez-vous nous présenter rapidement vos grandes pistes pour mieux prévenir la détresse de certains de nos agriculteurs ?

**M. Jean-Claude Tissot, rapporteur pour avis de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».** – Je voudrais vous faire part de mon étonnement sur le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (Casdar) et sur le sort réservé aux communes forestières.

Sur le Casdar, je rappelle que ses dépenses financent la recherche appliquée agricole par le biais des instituts techniques et, en parallèle, son développement sur le terrain à l'aide de conseils techniques. Historiquement, ne l'oublions jamais, le compte d'affectation spéciale est une invention agricole : les agriculteurs ont, dès les années 1960, accepté de se voir prélever une partie de leur chiffre d'affaires par la voie d'une taxe pour financer la recherche et l'innovation par mutualisation.

Cela a deux vertus : d'une part, ce sont les agriculteurs qui financent leur recherche, et non le contribuable ; d'autre part, toutes les filières bénéficient de la recherche car, sans cet outil, les plus petites filières ne pourraient pas profiter des programmes innovants dédiés faute de moyens suffisants.

Or depuis quelques années, budget après budget, le Casdar est perçu par Bercy non plus comme un outil pour l'innovation des agriculteurs, mais comme un outil pour la rénovation du ministère de l'agriculture. Autrement dit, chaque année, des manipulations ont lieu pour ponctionner une partie de la taxe au détriment des agriculteurs grâce à une baisse du plafond. Entre 2014 et 2021, près de 24 millions d'euros de taxes payées par les agriculteurs ont ainsi atterri dans les caisses de Bercy.

Et le plafond, diminué de 10 millions d'euros l'année dernière pour des problématiques de perspectives, posera évidemment les mêmes problèmes année après année : rien que cette année, comme nous l'avions pressenti, l'exécution est largement supérieure puisque 140 millions d'euros sont attendus cette année, soit 14 millions d'euros de plus que de la prévision. L'État n'en redistribue que 10 millions en loi de finances rectificative (PLFR) : on voit bien qu'il s'agit, encore et toujours, de réaliser des économies de bout de chandelle sur le dos des agriculteurs. Au total, tout cet argent, c'est de la recherche en moins, monsieur le ministre ! Nous vous proposons donc de relever le plafond et, à tout le moins, de ne jamais le fixer à un niveau inférieur à l'exécution de l'année précédente. C'est du bon sens et de la bonne gestion ! Surtout, nous enjoignons le Gouvernement à restituer l'argent

ponctionné aux agriculteurs en finançant les organismes nationaux à vocation agricole et rurale (Onvar), les instituts techniques, les chambres, les appels à projets. Car l'agriculture de demain se prépare aujourd'hui.

J'en viens à ma seconde question sur les communes forestières. Vous venez d'annoncer, et il faut s'en féliciter, tant la mobilisation de la fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) et des sénateurs concernés a été forte, que la contribution des communes forestières à l'ONF n'augmenterait finalement pas entre 2023 et 2025, contrairement à ce qui avait été annoncé. En contrepartie, l'État demande aux communes un effort accru dans la contractualisation des ventes de bois pour mieux approvisionner nos filières locales. Quelle forme prendra cet effort accru ? Comment peut-on s'assurer qu'il s'agira d'une contractualisation gagnant-gagnant et que les communes ne seront pas lésées ?

L'autre face du problème, c'est le financement manquant pour l'ONF. Les communes sont confrontées à un véritable effet ciseaux : moins d'agents de l'ONF sur le terrain, donc moins de services rendus et plus de coûts à venir pour rétablir la viabilité de l'ONF et adapter nos forêts au changement climatique. Cette solution n'est pas tenable : l'ONF devrait envoyer davantage de personnes sur le terrain à mon sens.

J'ajoute que nombre de communes forestières ont été gravement touchées par la chute des ventes liées aux scolytes et que ces communes, dont les recettes ont été très affectées, sont aujourd'hui en difficulté financière. Or l'État ne propose une compensation que pour 30 communes, à hauteur d'1 million d'euros sur les 26 millions de manque à gagner. Sans compter que ces recettes seront durablement amoindries, le temps de la forêt étant, comme chacun sait, très long. J'estime que la réponse n'est pas à la hauteur, alors que nous sommes face à un aléa climatique pour lequel le rôle d'assureur de l'État se justifie pleinement. Êtes-vous prêt à réexaminer les dossiers de ces communes pour, au cas par cas, trouver des solutions adéquates à chacune d'entre elles ?

**M. Vincent Segouin, rapporteur spécial de la commission des finances des crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».** – Le Sénat n'a pas adopté la première partie du projet de loi de finances, mais la commission des finances était favorable à l'adoption des crédits de l'agriculture car ceux-ci augmentent.

Nous avons toutefois plusieurs remarques. Les crédits consacrés au renforcement de la compétitivité et aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs, questions d'actualité, baissent. Les jeunes sont dissuadés de s'installer en raison du poids des normes et des surtranspositions. Je ne suis pas sûr que la question de la surtransposition ait été réglée.

J'en viens aux aléas climatiques. Vous avez évoqué le volet assurantiel, mais il y a aussi la question de la prévention. La ministre de l'écologie a-t-elle la même position que vous sur les bassines par exemple ? Les provisions pour aléas restent au même niveau que l'an passé. Pourtant les mesures adoptées dans les différents PLFR s'élèvent à 850 millions d'euros. Les aléas climatiques se développent, mais le budget reste modeste. Il faut développer les assurances et les mesures de prévention.

Enfin, un moratoire sur l'interdiction des néonicotinoïdes pour la betterave a été instauré jusqu'en 2023. Qu'en sera-t-il après ? Nos filières ont besoin de visibilité.

**M. Julien Denormandie, ministre.** – Monsieur Duplomb, sur les clauses miroirs et la réciprocité, nous devons mener différents combats à court terme et à moyen terme.

Le premier sujet est celui des antibiotiques de croissance : le Parlement européen a adopté le principe des clauses miroirs en 2018, mais la Commission européenne n'a toujours pas pris les actes délégués. Nous œuvrons donc pour que de telles clauses soient édictées au niveau européen.

Nous aurons, lors de présidence française, à réviser la directive « Sud » sur l'utilisation durable des pesticides : notre objectif est de réviser les limites maximales de résidus (LMR) de pesticides sur les produits importés. Au sein du Conseil des ministres, je pousserai pour introduire dans cette directive la question des LMR, mais cette directive ne pourra pas être adoptée pendant la présidence française, car elle sera ensuite examinée par le Parlement européen. Il faut aussi évoquer cette question au niveau de l'OMC ainsi que celle des conditions tarifaires dans les accords de libre-échange : la « boîte verte » permet d'interdire l'importation de produits qui ont un effet sur l'environnement ou la santé en Europe, mais pas ceux qui ont des effets dans les pays de production. C'est un non-sens, car il existe un continuum en la matière. Cette logique est ancienne et résulte de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, le GATT. Nous devons mener ce combat idéologique pour parvenir à faire bouger les lignes au sein de l'OMC.

Je partage vos remarques sur la crise des engrais. J'ai d'ailleurs alerté l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à ce sujet qui constitue, me semble-t-il, une source de préoccupations au niveau international. N'oublions pas que le Printemps arabe était lié aux émeutes de la faim dues à la « crise du pain ». On doit distinguer trois enjeux au niveau national : tout d'abord celui de la disponibilité des produits car plusieurs sites industriels ont arrêté leur production, et nous travaillons à ce sujet avec les filières ; celui de la logistique, notamment pour gérer les stocks et les approvisionnements ; et enfin, celui du prix : j'ai ainsi porté au niveau européen la question de la suspension des droits de douane *ad valorem*.

Nous avons aussi inclus dans France 2030, avant même le pic de la crise des engrais, un volet d'investissement pour développer les filières d'engrais, y compris ceux permettant de réduire les émissions de protoxyde d'azote, ou les nouvelles technologies, comme les NBT. Mon objectif est d'identifier avec la filière les secteurs-clefs d'investissement à cibler dans France 2030.

Madame Férat, je vous remercie pour vos propos. Je me félicite du travail mené avec M. Cabanel et vous, qui a abouti au plan d'action pour lutter contre le mal-être des agriculteurs, un plan ambitieux qui augmente de 40 % les crédits consacrés à l'accompagnement des agriculteurs en détresse et qui s'inspire de vos propositions ainsi que de celles du député Olivier Damaisin. Le plan comporte trois axes : l'« aller vers » – c'est l'objet des sentinelles ou des réseaux d'accompagnement ; la remise de l'humain au cœur des décisions – les agriculteurs se plaignent de recevoir des courriers pour quelques euros d'arriérés, regrettent le manque de confidentialité en matière de redressement judiciaire, dont la mention figure sur les enveloppes, et réclament une gestion locale de la lutte contre les cas de détresse agricole ; et enfin une hausse des moyens consacrés aux mesures d'accompagnement, qui est inscrite dans le PLFSS ou le projet de loi de finances.

J'en viens aux maladies animales et végétales ; les problématiques sont très diverses. Je crois beaucoup au développement du biocontrôle, qui figure selon moi parmi les piliers de la 3<sup>e</sup> révolution agricole, au même titre que le numérique, la robotique ou la génétique. Beaucoup d'investissements sont prévus pour le biocontrôle dans France 2030. Une partie des annonces a déjà été faite dans le cadre du programme d'investissements

d'avenir (PIA) 4. Sur l'homologation, nous augmentons aussi les moyens de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'Anses.

L'influenza aviaire, maladie transmise par les oiseaux migrateurs, relève d'une autre problématique. La solution passe par des politiques de prévention au niveau local. Il s'agit de décisions difficiles à prendre ; j'ai ainsi dû faire abattre 3,5 millions de volailles l'an passé : en agissant à un stade précoce, on a limité le nombre d'abattages, alors que le virus était hautement pathogène. Cette année, notre stratégie vise à privilégier les mesures de protection pour retarder tant qu'on le peut l'arrivée du virus. Celui-ci est déjà répandu en Belgique, en Italie ou aux Pays-Bas. Nous avons déjà enregistré trois cas en France dans des basses-cours ou au sein de la faune sauvage, mais pas dans des élevages. À terme, il faut s'interroger sur la vaccination, même si cela soulève bien des questions, au regard notamment des exportations, dans la mesure où un animal peut être vacciné, mais porteur du virus. Cela complique les décisions au niveau international.

En ce qui concerne la tuberculose bovine, la question de l'accompagnement est centrale. On connaît les drames humains qui peuvent être générés.

La brucellose est très probablement importée par les bouquetins. Il faut donc gérer les troupeaux de bouquetins et opérer les prélèvements appropriés. Le Conseil d'État a d'ailleurs été saisi.

Enfin, pour protéger nos élevages contre la peste porcine africaine, nous développons les investissements de biosécurité dans les élevages, dans le cadre de France relance, en métropole comme dans les outre-mer, car la maladie a plusieurs foyers en Chine, en Allemagne, en Amérique du Sud, etc. Je note qu'il faut parfois enfermer les animaux pour les protéger contre les menaces sanitaires.

Nous avons décidé l'année dernière de pérenniser le dispositif TO-DE pendant deux ans ; nous devons donc reprendre le dossier l'an prochain. Je rappelle qu'il s'agit d'un dispositif provisoire, mais cela n'interdit pas de le prolonger le cas échéant.

Sur les déserts vétérinaires, nous avons fait des annonces voilà trois semaines, dans le prolongement de la loi DDADUE, pour permettre aux collectivités de financer les installations de vétérinaires. Je suis un grand partisan des stages tutorés. Leur développement ne doit pas être limité par des enjeux d'ordre financier. Il ne faut pas lésiner sur les moyens. Si les montants inscrits dans le projet de loi de finances ne suffisent pas, nous ferons en sorte de les compléter en gestion. Ces stages sont une réussite puisque 85 % des jeunes vétérinaires qui ont fait un tel stage s'installent ensuite en zone rurale, quand bien même ils pouvaient se destiner, en commençant leurs études, à se spécialiser sur les animaux de compagnie. La loi DDADUE donne la possibilité aux collectivités de financer l'installation de vétérinaires : nous devrions songer à solliciter les régions pour venir abonder encore plus le financement de ces stages tutorés.

En ce qui concerne le Casdar, son plafond restera inchangé en 2022 à 126 millions d'euros. Il faut se souvenir aussi que nous avons prélevé 10 millions sur la trésorerie du Casdar dans le PLFR pour atteindre les 136 millions. Les comptes d'affectation spéciale ne sont plus en odeur de sainteté. Le monde agricole comme le ministère y sont très attachés, et je souligne que même la mission d'inspection menée par l'IGF et le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAER) a vanté les mérites du Casdar.

C'est suffisamment rare pour être relevé. Nous maintenons donc ce compte d'affectation spéciale, alors que d'autres sont supprimés.

S'agissant des communes forestières, nous avons annoncé que nous avions renoncé à instaurer une contribution financière supplémentaire additionnelle pour 14 000 communes propriétaires de forêts. Cette contribution supplémentaire devait rapporter 7,5 millions d'euros en 2023, puis 10 millions d'euros par an en 2024 et 2025. Notre objectif est de parvenir à construire une filière. Les défis sont d'ordre structurel. La forêt avance, mais le bois recule. Ce constat, que l'on faisait déjà il y a 20 ans, reste malheureusement d'actualité. Pour créer une filière, il faut rassembler et investir. Je travaille avec l'interprofession du bois et de la forêt ainsi qu'avec tous les acteurs. Nous avançons. En cumulant le plan de relance et France 2030, nous investissons 800 millions dans la forêt cette année, contre 200 millions l'an dernier : c'est la preuve de notre détermination.

Nous voulons aussi développer la contractualisation. C'est indispensable si l'on veut « faire filière », et cela permet aussi de mieux lutter contre les pénuries. Cela suppose de mettre en place de nouveaux modes de gestion. L'ONF doit donner l'exemple : 55 % des forêts domaniales seront ainsi contractualisées fin 2022, sans attendre 2025. Le taux de contractualisation pour les communes forestières s'établit autour de 20 %. N'oublions pas que cette contractualisation a un coût pour la commune en raison des conséquences pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF). C'est pourquoi nous avons renoncé à l'idée d'une contribution supplémentaire.

Monsieur Segouin, j'ai un regret sachant que la commission des finances proposait d'émettre un avis favorable à ce budget... Je rejoins vos propos concernant l'installation des jeunes agriculteurs. Les crédits destinés à les soutenir sont stables dans le projet de loi de finances, mais les crédits augmentent grâce à la politique agricole commune. Conséquence de la loi DDADUE, les régions seront compétentes, car il s'agit de mesures non surfaciques. J'ai veillé à sanctuariser le budget et même à l'augmenter.

En ce qui concerne les bassines, le ministère, comme tout le Gouvernement, condamne les dégradations. Bérangère Abba, avec qui j'anime le Varenne agricole de l'eau et du changement climatique, comme Gérald Darmanin se sont, par exemple, exprimés. La justice a été saisie.

Enfin, sur l'assurance récolte, on gère traditionnellement les aléas climatiques en LFR. On augmente le budget dans la future PAC, qui passe de 150 à 185 millions d'euros. Avec l'assurance récolte, le Président de la République cherche à passer la contribution totale – du budget, de la PAC et du secteur – de 300 millions à 600 millions grâce à la solidarité nationale pour le projet de loi de finances 2023, lorsque la réforme de l'assurance récolte entrera en vigueur.

**M. Franck Montaugé.** – Où en est-on du plan stratégique national (PSN) concernant la PAC ? Quel sera son contenu ? Quelles sont les positions de la France ?

Vous avez accepté d'introduire dans le livre préliminaire du code rural et de la pêche maritime la notion d'externalité positive de l'agriculture. Prévoyez-vous d'inclure une valorisation de ces externalités dans le PSN ?

Lors des états généraux de l'alimentation, une démarche articulée autour de plans de filières avait été engagée. Où en est-on ? Cette démarche a-t-elle été déclinée d'un point de vue opérationnel dans les territoires ?

**M. Daniel Laurent.** – Ma première question portera sur les redéploiements de crédits en faveur de l'investissement dans les agroéquipements contribuant à la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires. Les demandes sont nombreuses et il serait bon qu'elles soient traitées avec équité.

À la suite d'une décision du Conseil d'État, de nouvelles dispositions sur les zones de non-traitement (ZNT) sont attendues, ainsi qu'une réforme du label « Haute valeur environnementale » (HVE). Pourriez-vous nous apporter des précisions à cet égard ?

La profession agricole réclame des espaces de transitions végétalisés entre zones agricoles et zones artificialisées. Je regrette que nos propositions n'aient pas été adoptées lors de l'examen de la loi « Climat et résilience ».

La filière viticole est inquiète à la perspective envisagée, au niveau européen, de réformer la notion de consommation excessive d'alcool, de remettre en cause la possibilité d'un étiquetage dématérialisé et d'augmenter les taxes. Nous espérons ne pas être mis devant le fait accompli.

Enfin, ma dernière question concernait le saccage des réserves d'eau. Nous espérons que la justice se prononcera.

**Mme Sylviane Noël.** – La mise en place du Nutri-score pour les appellations d'origine protégées (AOP) laitières a des conséquences néfastes pour la filière, car elle entraîne l'interdiction de la publicité pour les produits « D » et « E », l'interdiction de la commercialisation de ces produits dans les circuits de restauration collective, alors qu'une taxation sur les produits qualifiés de gras est à l'étude. Or, la majeure partie des produits laitiers sont classés ainsi. Ils apparaissent alors comme des produits nocifs pour la santé. Cette réglementation est un non-sens. On met à mal notre culture fondée sur un savoir-faire ancestral, on met en cause des produits de qualité, fabriqués dans la transparence, selon des procédés garantis et contrôlés. Il serait plus opportun de réserver ce Nutri-score à des produits transformés, pour lesquels le Nutri-score a été conçu.

Enfin, s'agissant de la prédation du loup, à la suite de notre saisine cosignée par une quarantaine de parlementaires, vous avez initié plusieurs démarches en accord avec votre collègue du ministère de l'environnement, avec les élus et le monde agricole, pour faire évoluer les modes de comptage – je tiens à vous en remercier. Dans l'attente, j'ai un message à vous faire passer : pourriez-vous inviter les représentants des défenseurs du loup à plus de modération dans leurs déclarations à la presse, car ils donnent l'impression d'être hermétiques à toute évolution...

**Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente.** – Nous avons eu une réunion avec les ministères de l'agriculture et du développement durable. Le plan national « loup » doit être mis en place en 2023. Nous souhaitons en connaître le calendrier car nous avons appris fortuitement que des groupes de travail avaient été constitués, sans qu'on en sache rien : nous demandons à être associés au plus tôt.

**M. Patrick Chaize.** – Merci pour vos propos passionnés, monsieur le ministre. Je veux attirer votre attention, une fois encore, sur l’exportation de grumes de chênes en Chine : selon les chiffres que la fédération nationale du bois (FNB) vient de publier, les volumes exportés en octobre dernier seraient trois fois supérieurs à ceux d’octobre 2020 et cinq fois à ceux d’octobre 2019. Que pensez-vous pouvoir faire pour stopper cette hémorragie ?

**Mme Martine Berthet.** – Je m’associe aux remerciements pour la réunion qui a associé les parlementaires et les deux ministères de l’agriculture et de l’écologie, c’est le signe positif qu’entre ministères, vous vous parlez enfin. Je veux également souligner combien le Nutri-score pénalise les producteurs de fromage en AOP et IGP de Savoie. Les éleveurs de ce département sont du reste également pénalisés sur l’indemnisation des bovins victimes de la prédation des loups : l’indemnisation est calculée sur la base d’un prix moyen national, qui est bien inférieur à la valorisation des bovins et du lait en montagne : est-il possible d’adapter l’indemnisation aux valeurs des bêtes dans leur territoire d’élevage ?

**M. Joël Labbé.** – Merci pour cette présentation. Le Casdar finance les Onvar, qui alertent depuis la rentrée sur leurs besoins financiers, lesquels passeraient de 7 à 12 millions d’euros, ce qui tient à ce que leur nombre passerait de 18 à 25 : est-ce bien le cas ? Vous dites que le Casdar va bénéficier de 10 millions supplémentaires, mais seuls 2,7 millions d’euros sont fléchés sur le développement – quelle sera donc la part fléchée sur les Onvar ?

**M. Daniel Salmon.** – Le plan national en faveur des insectes pollinisateurs et de la pollinisation – dit plan « polinisateurs » –, que le Gouvernement vient tout juste de rendre public, comprend des avancées, par exemple la prise en compte des fongicides et des herbicides, en plus des insecticides, ainsi qu’un encadrement des horaires pendant lesquels les produits peuvent être libérés, de 2 heures avant le coucher du soleil, à 3 heures après son lever. Cependant, les apiculteurs demandaient d’attendre le coucher du soleil et de prendre en compte la température. Une fois encore, nous sommes au milieu du gué, des dérogations prévues manquent de précision, des pollinisateurs ne sont pas pris en compte, comme les papillons de nuit, dont la population s’effondre ces dernières années. Il faut savoir qu’entre 1989 et 2016, les trois quarts de la biomasse d’insectes volants ont disparu. Quelle souveraineté pourra-t-on espérer si nous n’avons plus sur notre sol de pollinisateurs, pourtant indispensables à notre chaîne alimentaire ?

**M. Daniel Gremillet.** – Je m’interroge sur la mise en œuvre de la loi visant à améliorer la rémunération des agriculteurs, dite « Egalim 2 », à la suite de la crise sanitaire. Ensuite, nous n’avons pas beaucoup parlé d’élevage, où nous déplorons chaque année davantage le manque de vocations chez les jeunes agriculteurs – est-ce que vous vous en arrangez, au motif que l’élevage n’est pas bon pour nos chiffres de méthanisation, ou bien prenez-vous des mesures pour inverser la tendance ?

Autre question, sur le bio : comment fait-on, dans les régions où nous avons dépassé les capacités d’absorption par le marché, quand nous avons atteint le maximum de production et de transformation ?

Je salue votre travail sur l’assurance. Peu de professions se sont organisées, historiquement, pour un régime assurantiel interne ; les paysans l’avaient fait, il s’agit maintenant de conserver l’équilibre qu’ils avaient su trouver : en aurez-vous les moyens ? L’année 2022 sera charnière : comment voyez-vous les choses ?

Sur la forêt, il faut continuer à aider les propriétaires privés à boiser et à entretenir leur forêt, parce qu'aujourd'hui, il y a plus d'arbres qui disparaissent que d'arbres nouveaux ; la forêt se cultive dans la durée.

Enfin, que comptez-vous faire face aux dégâts causés par les scolytes ? Il y a un demi-siècle, on savait traiter le problème, mais il semble qu'on ait reculé en méthode. Seriez-vous prêt à lancer une expérimentation de prophylaxie sanitaire sur la forêt, comme on l'a fait sur de la production animale ?

**Mme Patricia Schillinger.** – Avec Anne-Catherine Loisier, nous participons aux Assises de la forêt, et je peux d'ores et déjà vous dire que nous aurons des propositions à vous faire prochainement. Nous sommes régulièrement interrogés sur les 200 millions d'euros que le plan de relance prévoit pour la forêt : où vont aller ces crédits ? Et comment l'Europe, qui semble avoir réalisé l'importance de la forêt, compte-t-elle intervenir ?

**M. Pierre Louault.** – Je m'inquiète de la réglementation européenne consécutive au *Green Deal* : la France y est certes favorable, mais quelles sont les conséquences des premiers chiffres que la Commission européenne a bien voulu communiquer, annonçant un recul de la production de 15 %, mais aussi des revenus des agriculteurs, dans la même proportion ? Allez-vous faire comprendre à nos partenaires que ce n'est pas raisonnable, et que la PAC doit aussi assurer les revenus des agriculteurs ? Le second pilier, ensuite, va être géré par la région, c'est une source d'inquiétude pour les agriculteurs car ce niveau régional s'ajoute aux équipes départementales qui règlent déjà les questions relatives aux surfaces : que leur répondez-vous ?

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Merci de votre engagement pour la forêt, vous avez pesé pour que la contribution imposée aux communes forestières soit mise de côté, c'est une très bonne chose. Il est indispensable d'aligner nos dispositifs pour mettre toutes les chances du côté de l'exploitation forestière. Il faut aussi voir la règle *de minimis*, qui impacte les communes forestières dès lors qu'elles n'ont pas toujours la capacité d'obtenir de l'aide directe, leur demande n'étant pas assez importante alors qu'elle leur est indispensable, ce qui freine directement leurs efforts. Peut-on faire évoluer les règles *de minimis*, pour l'application du plan de relance, ou bien comment s'en accommoder ? Comment voyez-vous les choses concernant la politique européenne en matière de forêts ?

Nous constatons également que les communes forestières ne veulent plus de la contractualisation, parce qu'elles y perdent trop en DGF, vous allez leur proposer un nouveau mécanisme dont on dit qu'il est tellement resserré qu'il ne pourra pas concerner la plupart des communes prêtes à s'engager pour valoriser la ressource forestière : qu'en est-il précisément ?

**M. Christian Redon-Sarrazy.** – Quelle place revient, dans les plans stratégiques, aux zones intermédiaires de polyculture et d'élevage ? Dans ces zones, les craintes sont vives sur les retombées de la nouvelle politique agricole qui ne sera plus commune mais concurrentielle, puisque chaque État la définira à sa guise. Que pensez-vous, ensuite, du projet de créer une nouvelle école vétérinaire en Nouvelle-Aquitaine ?

**Mme Florence Blatrix Contat.** – J'ai été alertée du problème que rencontrent des syndicats des eaux avec des traces de S-métolachlore, qu'il faudrait en conséquence interdire au-delà des seuls périmètres de captage prioritaires ; comment, dès lors, aider les agriculteurs à s'en passer, dès lors que les alternatives sont bien plus onéreuses ?

**M. Laurent Somon.** – Chacun comprend la notion de souveraineté alimentaire, mais il faut la relier aussi à celle de souveraineté budgétaire, donc à nos capacités d'exporter, ainsi que de se passer d'importations. Or, nous importons désormais du porc, du poulet, et bientôt du lait, ceci à force de ne pas encourager notre élevage – on le voit aussi avec les vétérinaires, un métier qui attire d'autant moins que l'élevage recule. Quelle est votre politique d'élevage ? Et quelle est la place de l'énergie dans la production agricole, quelle agro-énergie, quelle politique de méthanisation préconisez-vous ?

**M. Julien Denormandie, ministre.** – Merci pour ces questions nombreuses et précises, je vais tâcher d'être concis.

Le plan stratégique national prend en compte les externalités positives, monsieur Montaugé, ceci à plusieurs niveaux dans le premier pilier – et d'abord comme éléments de conditionnalité dans le cadre des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Quelles seront les conditions d'accès au plein régime ? Je suis un fervent défenseur du bio, mais aussi de l'agriculture de conservation, de l'agriculture qui capte du carbone ; je crois qu'il faut considérer l'ensemble et bien voir que le premier pilier est celui des conditionnalités. En revanche, l'investissement entre dans le second pilier et il y a eu le débat sur le fait de savoir s'il fallait mettre tous les moyens sur la conversion – nous avons mis l'accent sur la conversion dans ce projet de loi de finances, c'est le sens du crédit d'impôt bio, qui est pérennisé et qui passe de 3 500 à 4 500 euros. Le crédit d'impôt me semble d'ailleurs la meilleure politique de soutien, parce qu'elle embrasse tous les secteurs, bien mieux que les aides territorialisées. Les externalités positives, ce sont aussi les services pour paiement environnementaux dans le cadre du budget des agences de l'eau et non de la PAC, c'est un sujet sur lequel il serait très important de continuer à travailler ensemble.

Les plans de filières avancent, certains plus vite que d'autres, mais je suis étonné de vous entendre dire qu'on ne parle pas d'élevage, je passe beaucoup de temps sur les plans concernant l'élevage, mes services sont très actifs, les défis sont très importants – et justement, je suis convaincu que la réponse passe par les plans de filière, nous nous y activons et le plan de relance prendra cette voie, mais vous savez comme moi que la route est longue...

Sur les agro-équipements, monsieur Laurent, nous arrivons, avec les rallonges, à un montant de 250 millions d'euros, et nous avons constaté que les équipements de conversion prennent 85 % : c'est intéressant, mais je veux aller plus loin en investissant sur la troisième révolution agricole, qui passe par l'usage d'autres matériaux.

Sur les indemnités, la décision que vous critiquez n'est pas le fait du Gouvernement, mais du Conseil d'État. C'est une décision de justice que nous devons respecter, nous travaillons à nous y adapter.

Le nombre de HVE a été multiplié par vingt en trois ans, la dynamique est là, mais nous avons un sujet sur le critère retenu pour ce que l'on appelle la voie « B », celle où on examine le pourcentage de phytosanitaire dans le chiffre d'affaires. Nous sommes en cours de revue et il faudra en avoir terminé avant l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC.

Enfin, sur l'alcool, vous connaissez la position du Gouvernement, elle n'a pas changé.

Madame Noël, le Gouvernement n'a nulle intention de rendre le Nutri-score obligatoire, sauf s'il l'était à l'échelle européenne. Nous constatons que des marques

alimentaires le mettent en place et il faut regarder de près ce qui se passe, nous devons en particulier revoir la méthodologie du Nutri-score à l'échelon européen parce qu'elle se fonde sur des volumes qui ne correspondent guère à nos pratiques alimentaires. Nous en sommes d'accord en particulier avec les Espagnols et les Italiens, qui sont proches de nous. L'enjeu est très important.

Sur le loup, notre approche doit partir de la réalité en écartant les fantasmes, nous devons avoir le même diagnostic et c'est pourquoi le Président de la République a demandé que l'on commence par la méthode du comptage des loups, c'est très important – et nous avançons aussi sur la gestion des chiens.

Sur l'exportation des grumes de chênes, monsieur Chaize, la meilleure solution passe par la filière, avec une contractualisation, et par le label européen. L'interprofession France Bois Forêt s'est mobilisée, avec son nouveau président, Jean-Michel Servant, nous sommes face à l'arrivée de traders qui font monter les coûts – nous devons trouver un moyen qu'ils ne participent pas à ces échanges, le mieux me paraît la contractualisation, mais il y a aussi d'autres outils.

L'indemnisation des bovins victimes de loups, madame Berthet, doit effectivement tenir compte de la valeur effective des animaux, car un animal est bien le fruit d'un long travail des éleveurs et sa disparition fait aussi disparaître un certain capital, il faut en tenir compte.

Sur la labellisation des Onvar, monsieur Labbé, la programmation est en cours, je ne peux donc pas vous répondre précisément, mais les données seront bientôt disponibles.

Je crois, monsieur Salmon, qu'il faut trouver un équilibre sur les pollinisateurs ; vos propos ne manquent pas de passer pour excessifs parmi des agriculteurs et ce qu'il ne faut pas perdre de vue, c'est que les producteurs de colza sont les premiers à avoir besoin des abeilles, de même que celles-ci ont besoin de colza comme matière nourricière – alors qu'en cinq ans, malgré tous nos efforts pour soutenir la production, la surface totale de colza est passée de 1,5 à 1 million d'hectares... Nous sommes vite montrés du doigt, dans un sens ou dans l'autre, il faut trouver un équilibre et on peut difficilement dire aux cultivateurs de colza qu'ils ne pourront travailler que la nuit, ou bien on les décourage plus encore.

Sur la mise en œuvre de la loi Egalim 2, monsieur Grémillet, je crois qu'il faut d'abord laisser le temps à chacun de prendre les marques de la nouvelle régulation, et il faut aussi être intransigeant dans les contrôles : nous allons multiplier par quatre les contrôles, pour signaler tous les comportements anormaux, nous avons d'ailleurs créé une adresse spécifique – signalements@agriculture.gouv.fr.

Sur l'élevage, il y a une segmentation en fonction des types élevages, il y a de grands enjeux comme la décapitalisation du cheptel laitier, il y a des sujets de marché sur les allaitantes, sur l'engraissement – je dis au passage que le jeune bovin est un excellent viande à manger dans les écoles, les collèges, les lycées et au Sénat. Or, en général, dans les cantines, trop de viande est importée. Cependant, nous attendons un décret qui est au Conseil d'État, pour imposer l'information sur l'origine des viandes dans toute la restauration collective, cela va faire bouger les lignes. L'État doit être exemplaire, je fais le point régulièrement avec les ministres lors des conseils des ministres. Je rappelle à cet égard que, dans Egalim 2, c'est 100 % de viandes de qualité pour la restauration collective de l'État.

Nous avons encore bien d'autres sujets sur l'élevage, je pense à l'autonomie protéique, et vous savez à quel point nous nous engageons en la matière. Pour la volaille, nous avons une question de prix, il y a aussi des transitions dans la filière avec l'arrêt du broyage des poussins et la transition vers l'ovosexage. Sur la filière porcine nous sommes face à des coûts d'intrants qui montent alors que le marché diminue, les éleveurs doivent composer avec l'arrêt de la castration à vif des porcelets ; nous devons tenir compte aussi d'éléments internationaux, par exemple des contraintes venues de Chine qu'il nous faut prendre en compte pour ne pas se faire déréférencer, comme cela est arrivé aux Espagnols, c'est une menace importante.

Sur le bio, nous devons tirer la leçon des excédents constatés avec le lait bio, la volonté politique ne peut pas guider le marché, c'est le consommateur qui le fait. Il nous faut accompagner, investir mais pas dicter le produit, jamais une loi ne va imposer la consommation au consommateur.

Sur l'assurance, oui, le passage de 300 à 600 millions d'euros tient à la solidarité nationale pour l'essentiel, c'est le moteur ici, plutôt que l'échelon européen. Nous en avons besoin, car nous étions arrivés au bout de ce que l'on pouvait en se cantonnant aux seuls agriculteurs.

Sur la prophylaxie sanitaire, je ne peux pas vous répondre tout de suite, mais je regarderai plus avant.

L'assurance récolte, qui s'appliquera encore l'an prochain, est à bout de course ; la réforme est nécessaire, mais cela prend du temps – les Espagnols ont mis douze ans à la faire...

Les Assises de la forêt, madame Schillinger, sont effectivement un moment important, merci de vous y être impliquée avec madame Loisier. Le plan de relance prévoit une enveloppe de 200 millions d'euros ; nous allons soutenir l'ONF mais aussi l'aval avec, en particulier, le fonds « bois » qui va aider à financer le repeuplement forestier. Nous avons aussi 600 millions d'euros à déployer, c'est un montant qui permet d'investir pour la ressource forestière.

Sur le *Green Deal*, vous connaissez ma position : il faut coupler la production, l'environnement et la nutrition, sans oublier que le premier rôle de l'agriculture est nourricier, nous avons une vision politique qu'il faut traduire dans des textes, nous avons la possibilité de le faire dans les mois et les années qui viennent. La gestion passe aux régions, nous nous sommes mis d'accord avec elles pour le transfert des fonctionnaires concernés, c'est très important parce que nous devons donner de la visibilité à ces femmes et ces hommes. Vous soulignez qu'il y aura désormais deux niveaux décisionnaires, l'un départemental, l'autre régional : c'est la loi qui l'a voulu, mon rôle est de l'appliquer de la meilleure façon.

Madame Loisier, merci pour vos propos et, d'une manière générale, pour votre action au service des communes forestières. Sur la règle *de minimis*, nous attendons la réponse des instances européennes. Ma position est claire sur ce que gagnerait à être une politique européenne de la forêt : j'ai une approche multifonctionnelle de la forêt car une forêt, ça se cultive et ça se protège, nous avons eu des échanges assez vifs avec la Commission européenne sur ce point, les débats sont en cours.

Sur les scolytes, nous avons prorogé le plan en la matière jusqu'au printemps prochain, nous devons continuer dans ce sens.

Sur les élevages en zone intermédiaire, monsieur Redon-Sarrazy, nos politiques, depuis des décennies, ont été un échec, l'élevage a disparu de ces zones. Vous savez combien je me bats pour qu'il n'arrive pas la même chose en montagne, avec cet arrêt progressif de l'élevage, et je veux même redéployer l'élevage dans les zones intermédiaires ; c'est aussi pour cela que je me bats sur les critères. C'est encore la raison pour laquelle, avec d'autres ministres de l'agriculture, nous voulons que chaque PSN soit présenté au conseil des ministres de l'agriculture, car je ne veux pas que la PAC effective se décide dans un bureau de la Commission européenne, dans la négociation entre un fonctionnaire européen et le représentant d'un État.

Je veux signaler au passage deux victoires françaises dans la négociation : j'ai introduit le droit à l'erreur dans la PAC, et la nouvelle PAC est aussi sociale, nous avons introduit le fait que les États respectent le socle du droit européen. Mais ces avancées ne prennent sens que si les PSN reviennent au conseil des ministres.

Sur la démographie des vétérinaires, je suis favorable à ce qu'on renforce encore l'accueil des apprenants dans les écoles vétérinaires, mais aussi à ce qu'on mette en place une nouvelle école, que certains critiquent comme école privée, mais il s'agit d'une école sous contrat et dont les capitaux sont issus des chambres consulaires, comme cela existe dans les filières agroalimentaires – les capitaux ne viennent évidemment pas de tel ou tel laboratoire, c'est interdit par la loi et je m'y opposerai en tout état de cause.

Madame Blatrix-Contat, je n'ai pas la réponse sur le S-métolachlore : je vais regarder et vous informerai dès que possible.

Monsieur Somon, mes fonctions antérieures attestent du fait que je suis un fervent défenseur du commerce extérieur. C'est pourquoi je suis parvenu, avec Franck Riester, à doubler les financements « exports » du volet agricole. Une puissance agricole est une puissance qui exporte.

Sur la méthanisation, dont je suis aussi un fervent défenseur, j'insiste sur le fait qu'aucun projet de méthanisation collectif ne peut se faire sans l'appui des chambres d'agriculture. Car le risque, c'est la compétition entre productions agricoles – on dit par exemple que la grande décapitalisation du cheptel laitier allemand est liée au développement de la méthanisation en Allemagne. Du reste, un méthaniseur ne doit pas utiliser plus de 15 % de la surface agricole, mais il peut le faire sur l'intégralité des champs cultivés, donc je crois que le sens de l'histoire, c'est de bien placer la méthanisation à son niveau, celui de la gestion agricole – il y aurait un amendement à écrire, qui imposerait à tout projet de méthanisation collectif un avis conforme du milieu agricole local, par exemple via la chambre d'agriculture.

*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 50.*

**Mercredi 24 novembre 2021**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » – Examen du rapport pour avis**

**M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis.** – Certes nous discutons d'un budget que nous avons globalement rejeté, mais il nous a semblé important non pas tant de vous présenter la mécanique budgétaire que de vous faire part de ce que nous avons obtenu du ministre par notre travail tout au long de ces dernières semaines et de vous exposer les alertes qui demeurent sans réponse.

D'abord sur le budget à proprement parler, il est en très légère baisse en crédits de paiements compte tenu de la fin du dispositif exceptionnel d'exonérations de cotisations pour les viticulteurs en raison de la Covid-19. L'arrêt de ce dispositif, prévu pour 2021, engendre un recul de 77 millions d'euros alors que le budget ne baisse que de 32 millions d'euros.

Autrement dit, hors mesures exceptionnelles, nous avons un budget en augmentation, comme c'était le cas partout, me direz-vous.

Les évolutions positives de ce budget sont au nombre de cinq.

La première concerne une subvention exceptionnelle pour purger la dette de l'ONF de 20 millions d'euros. En réalité il s'agit d'un apurement de 60 millions d'euros, sur 3 ans.

La deuxième est une hausse des dépenses de personnel et des dépenses informatiques du ministère, ce qui est une tendance structurelle dont il faut s'inquiéter, tant elle substitue au budget des agriculteurs un budget du ministère de l'agriculture. Il est vrai que depuis plusieurs années nous assistons à une augmentation sans cesse des frais informatiques, qui peuvent paraître relativement importants.

La troisième est une hausse circonstancielle des crédits des mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) et de l'aide à l'agriculture biologique.

La quatrième est une hausse des crédits de l'aide à la relance des exploitations agricoles (AREA) sur laquelle reviendra Françoise Férat.

Enfin, la cinquième est une hausse des moyens de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) en raison de la loi de programmation de la recherche qui lui a transféré les missions d'analyses socioéconomiques du Haut Conseil des biotechnologies, ce dont il faut se féliciter, tant le fonctionnement qui se voulait rationnel de cette autorité était altéré par le boycott de certaines associations environnementales.

Mais n'analyser que le budget de cette mission reviendrait à ne regarder les crédits alloués à l'agriculture que par le petit bout de la lorgnette. Car depuis janvier 2021, le Gouvernement a annoncé près de 4 milliards d'euros supplémentaires pour l'agriculture en

autorisations d'engagement, reprenant à son compte la quasi-intégralité des propositions sénatoriales en matière agricole, que cela soit celles de notre cellule Covid qui proposait un plan de relance pour aider les filières fragiles en raison des confinements et des investissements massifs pour l'innovation et la robotique : tout cela a été mis en place. Nous disions également que la réserve de précaution n'était pas suffisante pour assurer justement la lutte contre les aléas : chaque année, les lois de finances rectificatives ont fait exploser le budget pour faire face aux sécheresses, tempêtes et au gel. En bref, le Sénat est devenu l'auteur des idées qui approvisionnent un Gouvernement qui n'en a pas, ce dernier se contentant de les mettre en œuvre avec de l'argent qui n'existe pas. Mais, pour me répéter, comme c'était le cas partout, me direz-vous.

J'en veux pour preuve le catalogue suivant : 350 millions en première loi de finances rectificative, 800 millions dans la seconde loi de finances rectificative, 2 milliards d'euros pour France 2030 et 880 millions d'euros pour le PIA 4 porteur du projet intitulé « 3<sup>e</sup> révolution agricole ». Autrement dit, le budget a plus que doublé cette année. Mais, pour me répéter, comme c'était le cas partout, me direz-vous.

J'ajoute que j'ai quelques inquiétudes sur le budget de l'année prochaine. La mise en œuvre de la nouvelle maquette de la PAC induit un besoin de financement de plus de 100 millions d'euros pour la France pour les indemnités compensatoires de handicaps naturels. La réalité est que le taux de cofinancement apporté par la France augmente de 10 %, puisque l'Europe a diminué son taux de cofinancement de 10 %. La réforme de l'assurance récolte, qui nous sera soumise en janvier, dépend d'une enveloppe annoncée de 600 millions d'euros. Ces financements devront bien être pris quelque part si le conte de fées de l'argent magique prend fin. Ces questions nécessitant un retour à la normale poseront sans aucun doute des problèmes l'année prochaine, mais, pour me répéter une dernière fois, comme cela sera le cas partout, me direz-vous.

Avec mes collègues rapporteurs, nous avons voulu proposer des pistes de travail au ministre pour améliorer ce budget. Elles sont au nombre de 5 : le plan Eco'Azot dans un contexte d'explosion des coûts pour les agriculteurs ; la pérennisation du dispositif d'exonérations de cotisations pour les travailleurs occasionnels et les demandeurs d'emploi en agriculture, dit « TO-DE », qui a été écartée à l'Assemblée nationale ; la désertification vétérinaire avec l'augmentation des stages tutorés ; la problématique du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (CASDAR) avec des cotisations payées par les agriculteurs nettement supérieures au plafond fixé en loi de finances de 126 millions ; et le sujet du traitement des communes forestières.

La première concerne le plan Eco'Azot.

Je l'ai dit hier : nous sommes face à une situation dangereuse sur le sujet des engrais. Je me souviens encore des discours il y a quelques mois qui nous expliquaient qu'il fallait taxer l'utilisation d'engrais pour réduire les usages. Cela se serait traduit par une hausse des coûts sans réduction des usages. Nous n'en sommes plus là, car les agriculteurs voient leurs charges exploser et ils ont de plus en plus de difficulté à trouver des engrais sur les marchés.

Les cours de l'ammonitrate ont doublé depuis quelques mois, les cours de la solution azotée ont été multipliés par 2,5 et le prix de l'urée a triplé. Avec de tels prix, ce n'est plus tenable pour les comptes d'exploitation des agriculteurs. D'ailleurs, le prix n'est plus la règle, puisque certains agriculteurs n'arrivent plus à trouver de solutions azotées.

D'autant que la rareté faisant le prix, les fournisseurs rationnent les volumes offerts faute de productions ou pour attendre des prix encore plus élevés. En résumé, nous sommes en pénurie ! Le taux de couverture en solution azotée est de 45 % en octobre contre 70 % les autres années.

Nous aggravons en outre la situation par des barrières tarifaires à l'importation d'azote en Europe alors que nous dépendons entre 80 et 90 % de l'importation. C'est incompréhensible.

À mon sens, si la situation devait durer et que nous ne faisons rien, nous serions exposés à plusieurs effets.

À court terme, une baisse de la qualité de nos céréales à l'export, donc à de moindres revenus voire à la perte de parts de marché chez certains clients et, bien entendu, une baisse de nos rendements.

À moyen terme, nous risquerions de créer des déséquilibres inter-filières en raison d'une révision des assolements. En effet, lorsqu'un agriculteur doit semer au printemps, mais qu'il ne peut pas se fournir en azote, il va semer quelque chose qui a moins besoin d'azote.

À long terme, nous ne produirons plus suffisamment pour nourrir un monde confronté à un choc démographique.

La situation de l'azote étant dramatique, nous appelons le ministère à mettre en place un plan. Et c'est justement ce que le Parlement lui a donné l'ordre de faire dans la loi « Climat et résilience » par le biais du plan Eco'Azot. Nous nous étonnons d'ailleurs qu'aucune mesure n'ait été prévue dans ce budget à cet égard. Nous le déplorons et, dans une logique constructive, nous estimons nécessaire de lancer enfin ce plan, que le Sénat avait fait adopter plutôt qu'une taxe sur les engrais qui n'avait aucun fondement.

La situation de marché le rend nécessaire et urgent !

À mon sens, il doit se décliner en trois axes.

À court terme, l'urgence est de baisser les prix, car la situation n'est pas tenable pour les comptes d'exploitation. La mesure la plus rapide que nous avons travaillée avec les filières serait de suspendre les barrières tarifaires à l'importation au niveau européen. C'est une mesure qui relève de la Commission et du Conseil et qui peut être prise rapidement. Cela doit être une priorité de la présidence française de l'Union européenne à venir. Je rappelle que nous nous taxons volontairement sur des approvisionnements dont nous sommes dépendants.

À moyen terme, la priorité est de développer des innovations majeures et de rupture pour rompre notre dépendance, travailler sur de nouvelles pratiques et répondre à la baisse des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac pour tendre vers une optimisation des usages sans perte de rendement. Il faut impérativement travailler le sujet juridique des inhibiteurs d'uréase ou de nitrification, qui réduisent considérablement les émissions et de diminuer les doses. Or l'abrogation d'un règlement européen rend obligatoire la réautorisation de milliers de dossiers d'ici juillet 2022, ce qui est proprement impossible puisqu'à ce stade, l'arrêté qui fixe la procédure d'envoi du dossier n'a toujours pas été publié. Des solutions, il en existe : la sélection variétale ; l'agriculture de précision ; les engrais organiques qui nous permettraient de reconquérir de la souveraineté mais sont bloqués par des barrières réglementaires. Mais il faut mettre en œuvre des mesures concrètes pour en faciliter le

déploiement. Le dirigeant d'InVivo nous confiait qu'il avait par exemple des difficultés à faire homologuer des systèmes réellement innovants en la matière. C'est un vrai axe de travail.

Enfin, il faut mettre en place un appui financier et technique pour des outils de pilotage, des outils d'épandage de précision, des appuis dans la formation également par exemple pour mieux expliquer le fractionnement de la fertilisation, ce qui permet de minimiser les pertes en maximisant l'absorption.

Ce plan, c'est une réponse concrète pour un vrai défi de notre agriculture, alliant besoins agronomiques et réponses écologiques, tout en reconquérant notre souveraineté. Il faut le porter à mon sens de manière transpartisane.

**Mme Françoise Férat, rapporteure pour avis.** – Mon collègue M. Laurent Duplomb parlait de cinq propositions. Il me revient d'en présenter deux : celle sur le TO-DE et celle sur les déserts vétérinaires.

Mais auparavant, je souhaitais revenir sur un sujet qui me tient très à cœur, pour y avoir passé une bonne partie de mon année avec Henri Cabanel : le sujet de la détresse des agriculteurs.

Le ministre a présenté un plan de prévention hier matin qui reprend, dans son immense majorité, le travail de notre commission. Je crois qu'il faut s'en féliciter et rappeler sans cesse que notre travail sur le terrain, auprès des agriculteurs, des familles endeuillées, des professionnels dans l'accompagnement a permis de déclencher une dynamique.

Parmi les mesures annoncées, figure, pour en revenir aux aspects budgétaires, la réforme de l'audit de l'exploitation et de l'aide à la relance des exploitations agricoles (AREA) : leur budget sera doublé et le ministre s'est engagé à réformer les obstacles qui empêchaient leur souscription aujourd'hui par les exploitants. Il faut également souligner l'adoption au Sénat et à l'Assemblée, à notre initiative, de deux dispositifs : le crédit d'impôt pour le remplacement a été augmenté, afin d'octroyer un vrai droit au répit aux exploitants, ainsi qu'un capital décès de 3 500 euros pour les familles endeuillées. Ce capital n'existait pas contrairement aux autres régimes, et c'était une injustice pour les agriculteurs : c'est désormais une chose réparée !

Le travail se poursuit, avec M. Cabanel bien sûr et vous tous, car la cause en vaut la peine.

J'en viens aux deux recommandations qu'il me revient de présenter.

La première concerne le TO-DE, les allègements de charges pour les travailleurs occasionnels et les demandeurs d'emploi. Le Sénat se bat chaque année pour obtenir sa pérennisation. Je devrais dire : « *enfin* sa pérennisation ». Car le ministère des finances continue de s'attacher à sa réforme avortée de 2018 voulant le supprimer en raison de notre opposition. Il me paraît tout à fait incompréhensible que le ministère de l'économie et de la relance, qui nous parle à tout moment de l'année de compétitivité économique, soit le premier à vouloir supprimer ces exonérations permettant aux filières justement les plus concurrencées par les produits importés, c'est-à-dire celles où les coûts de main-d'œuvre sont les plus importants, d'exister. Comment voulez-vous lutter contre une pomme polonaise dont le coût de revient est de 0,99 euro quand le coût en France est de 2 euros, la seule différence

s'expliquant par les coûts de main-d'œuvre ? Le Sénat l'a pérennisé une fois de plus dans le PLFSS. Mais le Gouvernement refuse toujours de bouger. L'année prochaine, si rien n'est fait, le dispositif disparaîtra. Je serai, tout au long de l'année, mobilisée pour le préserver : nous devons envisager une action en cours d'exercice.

La seconde traite des déserts vétérinaires. C'est un sujet essentiel pour l'aménagement de nos territoires et le Sénat est mobilisé 24 heures sur 24 sur ce sujet. Il serait terrible de commettre les mêmes erreurs que sur les déserts médicaux. Car la disparition de vétérinaires dans une zone rurale est un des éléments annonciateurs de la fin de l'élevage dans cette zone. Ce sujet est stratégique.

Laurent Duplomb a fait adopter un dispositif innovant dans la loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (Ddadue), promulguée le 2 décembre 2020, en permettant aux collectivités locales, dans les zones tendues, de proposer des aides aux jeunes vétérinaires pour les inciter à s'installer en zones rurales. Le ministère a fait le travail et a constaté que les zones tendues existaient... dans toutes les régions ! Nous avons demandé un bilan du dispositif en cours d'année pour l'améliorer : il est sans doute trop restrictif au regard de l'ampleur du phénomène et nous avons appelé le ministre à effectuer une modification à la marge du dispositif dans le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « 3DS », à l'Assemblée nationale pour que le zonage ne soit pas trop restrictif.

Toutefois, en analysant le budget, nous avons constaté que le ministère savait un autre dispositif essentiel en parallèle, à savoir les stages tutorés.

Pour promouvoir l'installation, il faut aussi agir dès l'école vétérinaire. Justement, dans ces écoles, des stages sont mis en place lors de la cinquième année avec des tuteurs engagés dans les zones rurales auprès d'animaux de rente pour expliquer le sens de leur métier. L'État, par le programme 206, alloue une enveloppe pour encourager les écoles vétérinaires et les tuteurs à se lancer dans l'aventure.

C'est un succès colossal : 85 % des jeunes ayant suivi ce stage se sont finalement installés en zone rurale !

Et le succès est tel que le nombre de dossiers d'étudiants candidats à ce dispositif a doublé cette année. Mais le ministère n'a pas doublé l'enveloppe. Mécaniquement, nous avons été alertés que la dotation par étudiant serait donc divisée par deux, désincitant fortement les tuteurs et les écoles à recourir à ce dispositif qui fonctionne.

Nous en avons alerté le ministre qui a pris l'engagement de doubler cette enveloppe en gestion. Nous resterons vigilants, car c'est un point vraiment essentiel.

**M. Jean-Claude Tissot, rapporteur pour avis.** – Enfin, nos travaux nous ont menés à élaborer deux autres propositions de bon sens.

La première concerne le CASDAR. Vous connaissez mon attachement à ce dispositif. Mais je crois que pour bien comprendre le scandale, n'ayons pas peur des mots, qui est à l'œuvre sur ce sujet, il faut se rappeler de l'histoire agricole de notre pays.

Car le CASDAR est le successeur du Fonds national de développement agricole, géré par l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA) de 1966

jusqu'en 2002. Ce fonds a été imaginé dès les années 1960 par les agriculteurs pour contribuer au financement de l'agriculture de demain. Les agriculteurs se voulaient les contributeurs de l'innovation agricole, pour ne pas transférer cette charge aux contribuables en se taxant eux-mêmes sur leur chiffre d'affaires.

Si les modalités pratiques ont évolué avec la LOLF, l'esprit du dispositif demeure toujours le même.

Depuis les années 1960, le CASDAR a été un outil essentiel de financement de la recherche et l'innovation par les agriculteurs, pour les agriculteurs, tout en permettant de réaliser une péréquation essentielle entre les filières, les plus petites filières bénéficiant de financements voués à la recherche qu'elles ne pourraient obtenir si elles ne faisaient contribuer que leurs adhérents.

Des milliers de projets de recherche ont pu voir le jour grâce au CASDAR et au travail des instituts techniques.

Mais, depuis des années, des centaines de projets de recherche n'ont pas pu être lancés faute de financement suffisant du CASDAR, non faute de millions d'euros fournis par les agriculteurs, mais parce que l'État se remplit les poches grâce à cet argent des agriculteurs destiné à financer leur recherche.

En raison d'un plafond fixé à un niveau inférieur à celui du rendement effectif de la taxe, budget après budget, le CASDAR est ponctionné par Bercy. Et les ouvertures en loi de finances rectificative pour corriger le tir, comme cette année, poursuivent ces ponctions : cette année, le rendement de la taxe est de 140 millions d'euros, alors que le plafond était à 126 millions d'euros, soit une ponction de l'État sur le dos des agriculteurs de 14 millions d'euros. La loi de finances rectificative n'a prévu d'en retourner aux agriculteurs que 10 millions en ponctionnant d'ailleurs la trésorerie du fonds. Autrement dit, Bercy a encore gagné *a minima* 4 millions d'euros.

Au total, entre 2014 et 2021, près de 24 millions d'euros de taxes payées par les agriculteurs ont ainsi atterri dans les poches de Bercy. Et avec le plafond fixé cette année à 126 millions d'euros, la somme manquante pourrait dépasser largement les 30 millions d'euros l'année prochaine.

Ce montant, je veux le dire clairement, l'État doit le restituer aux agriculteurs.

Car cet argent n'est pas qu'une somme virtuelle : ce sont concrètement des projets de recherche qui sont reportés ! En 2020, après avoir écarté les projets les moins urgents, les instituts techniques ont dénombré 47 projets prioritaires n'ayant pas pu être financés par des appels à projets faute de financements suffisants.

On ne peut promouvoir l'agriculture de demain à coups de plans de relance et saper les financements des instituts techniques qui sont les premiers financeurs de la recherche agricole.

C'est pourquoi nous demandons :

- un relèvement structurel du plafond du CASDAR pour que l'intégralité des contributions des agriculteurs soit chaque année redistribuée aux agriculteurs – au minimum, le plafond ne devrait pas être inférieur aux rendements de l'année précédente ;

- une rétribution des 26 millions d'euros ponctionnés dans le passé par l'État au profit de la recherche agricole.

J'en viens enfin à la cinquième et dernière proposition, sur les communes forestières. En première lecture, il sautait aux yeux qu'elles étaient les grandes perdantes de la politique forestière du Gouvernement.

D'un côté, l'Office national des forêts (ONF) réduit ses services rendus par ses schémas d'emplois et il augmente les contributions financières des communes forestières pour réduire sa dette. D'un autre côté, les communes les plus forestières sont très dépendantes des recettes issues des ventes de bois, qui ont chuté, car les bois scolytés se vendent moins bien. Cela les a placées dans une situation financière délicate. Au total, on estime que 26 millions d'euros de pertes ont été constatées, mais l'État ne compense qu'une trentaine de communes, à hauteur seulement de 1 million d'euros. En attendant, ce sont certaines communes qui trinquent. On a eu beau avoir une déclaration du Président de la République aux maires la semaine dernière, on voit bien là le décalage entre le discours et les actes !

Le Gouvernement a annoncé revenir, de justesse, sur l'augmentation des contributions des communes forestières, de quasiment 30 millions d'euros sur trois ans, initialement prévue par le nouveau contrat d'objectifs et de performance de l'ONF : il faut s'en féliciter. Mais le manque à gagner pour l'ONF devra être traité.

Surtout, l'effet ciseau structurel ne s'inversera pas. L'ONF rendra de moins en moins de services aux communes, avec moins d'agents sur le terrain, alors que les communes ont déjà à souffrir du changement climatique.

Nous proposons d'inverser la logique dans le cadre de la réforme de l'ONF et de fixer une priorité : que l'ONF redéploie des agents sur le terrain en se fixant l'objectif ambitieux de deux agents sur trois dans nos forêts, contre seulement la moitié aujourd'hui, pour mieux accompagner l'adaptation des massifs au changement climatique.

**M. Franck Menonville.** – Je voudrais rebondir sur le dernier point de Jean-Claude Tissot et notamment sur l'ONF. Je crois que l'on peut se satisfaire du recul du ministre concernant la contribution supplémentaire qu'il prévoyait d'appeler sur trois ans. Je partage néanmoins les opinions de Jean-Claude Tissot, notamment sur le redéploiement sur le terrain. On observe au niveau de l'ONF un problème principalement de dispersion des moyens. L'ONF se diversifie, en accompagnant des politiques diverses, notamment dans le domaine de la biodiversité et de l'environnement, alors même que les tensions relatives au changement climatique et à la nécessaire transformation et l'accompagnement des techniques sylvicoles de notre forêt imposent que l'ONF soit entièrement mobilisé sur son cœur de métier et ses missions régaliennes.

**M. Joël Labbé.** – On constate des efforts budgétaires dans le domaine de la relocalisation de l'alimentation, parce qu'il s'agit d'un axe extrêmement important pour assurer notre souveraineté alimentaire. Néanmoins, nous considérons ces efforts encore insuffisants.

Les 50 millions d'euros sur 2 ans pour atteindre les objectifs Egalim en restauration collective ne suffiront pas. Le financement des projets alimentaires territoriaux est augmenté, mais il n'est pas à la hauteur des besoins, des demandes et des nécessités. Le financement de l'agriculture biologique a certes bénéficié de l'augmentation nette du crédit

d'impôt biologique, mais celle-ci ne couvrira pas les pertes de financement au niveau de la PAC. L'Institut technique de l'agriculture biologique (ITAB) est sous-doté par rapport aux besoins. Les organismes nationaux à vocation agricole et rurale (Onvar), comme les centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (Civam), Terres de lien, et la fédération nationale des coopérations d'utilisation du matériel agricole (FNCUMA) jouent un rôle essentiel, mais sont également insuffisamment soutenus. Derrière se situe la question du niveau de financement du CASDAR.

Le plan France 2030, qui annonce une nouvelle agriculture numérique, robotique et génétique risque d'aller vers un soutien à une agriculture hyper connectée. Il y a un autre modèle qui est en attente de véritables moyens pour assurer une agriculture de proximité qui n'est pas dans le gigantisme et qui permettra de nourrir les populations des territoires.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Je ne voudrais pas que l'on croie qu'il suffit de redéployer les moyens de l'ONF pour répondre aux besoins. Le plan qui vise à supprimer 500 postes d'ici 2025 doit être encore contesté, parce que, globalement, il n'y a pas qu'un problème de redéploiements, mais aussi un problème de création de postes.

J'ajoute un élément plus anecdotique : l'uniforme de l'ONF va être changé. Il va devenir orange et il n'y aura plus de gallon faisant référence à l'autorité publique. Or je trouve important que les gardes de l'ONF conservent un gallon garantissant l'autorité publique.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je pense qu'il s'agit d'un élément que l'on peut partager sur de nombreux bancs.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – D'abord, je voulais saluer l'approche de nos collègues qui se sont arrêtés sur un certain nombre de points stratégiques, sur lesquels nous sommes quotidiennement sollicités sur nos territoires.

Sur la forêt, je partage les préconisations de nos collègues. J'ai néanmoins deux interrogations complémentaires.

Dans ce projet de loi de finances, il est proposé d'apporter un million d'euros au profit d'une trentaine de communes forestières touchées par les scolytes, ce qui n'est pas à la hauteur des besoins. Rien que dans mon département de la Côte-d'Or, 50 communes ont une capacité d'autofinancement négative et sont donc dans l'incapacité d'investir. Il s'agit de communes forestières, celles-là mêmes dont on attend demain qu'elles répondent aux enjeux de la réglementation environnementale des bâtiments neufs (RE2020). Ainsi, on fait peser des demandes sociétales et environnementales sur ces communes, alors qu'elles ne sont pas en capacité de s'emparer du plan de relance. Il y avait eu un amendement sénatorial dans le précédent projet de loi de finances rectificative de 10 millions d'euros pour aider les communes à financer les travaux préparatoires au reboisement. Il faudra s'assurer que cette enveloppe est bien mobilisée en ce sens.

Concernant le redéploiement, il ne résoudra pas, de toute évidence, tous les problèmes de l'ONF. Il y a un déficit récurrent qui est lié notamment au financement des retraites depuis 10 ans, à hauteur de 50 millions d'euros par an. Un nouvel audit doit être fait, à l'aune des enjeux qui pèsent aujourd'hui sur la forêt. Il y en a un, par exemple, qu'on va évoquer dans cette commission, qui est celui de la chasse. On ne peut pas demander aux forestiers d'être davantage présents en matière de surveillance sanitaire et de chasse et de diminuer chaque année les effectifs sur le terrain, où l'on manque aujourd'hui d'agents. On ne

peut pas demander aux forestiers de faire plus de gestion durable et en même temps de commercialiser plus de bois pour répondre aux enjeux sociétaux.

Je remercie nos collègues pour ces préconisations, que je partage.

**M. Daniel Gremillet.** – Je partage les préconisations des trois rapporteurs. Je refais néanmoins, comme tous les ans, la même remarque sur le CASDAR. Le CASDAR, ne l'oublions pas, c'est 100 % de l'argent des paysans. Il s'agit de la seule profession à être traitée de manière aussi inéquitable dans notre pays : ce sont des paysans qui mettent de l'argent de leur propre poche pour leur propre assistance au développement et pourtant, on les empêche de le dépenser. L'État ne met pas de moyens, car c'est nous qui payons, mais il y a en plus cette distorsion aujourd'hui.

Le deuxième point sur lequel je voulais insister vient en partie d'être abordé par Anne-Catherine Loisier. J'insiste à nouveau sur la situation des communes forestières évoquée par Jean-Claude Tissot. Le traitement réservé aujourd'hui aux communes forestières ne résout pas ce qui est vécu dans les territoires. Cela n'est pas traité de manière raisonnable, ce qui est un peu irrespectueux.

**M. Henri Cabanel.** – Je veux partager la satisfaction de la prise en compte par le ministre du travail effectué par la commission des affaires économiques sur le sujet de la détresse des agriculteurs.

Pour autant, si les crédits, notamment sur l'AREA, ont été augmentés, il faudra tout de même rester très vigilant sur la simplification des dossiers à déposer. Car aujourd'hui les enveloppes n'étaient pas consommées en raison de la complexité des dossiers ! Le travail continue et nous resterons très attentifs à l'évolution. Je souhaiterais que l'on puisse faire une évaluation dans le temps pour savoir si les mesures qui vont se mettre en place auront des conséquences positives, comme nous le souhaitons.

Je voudrais aussi revenir sur la problématique qui a été soulevée par rapport aux TO-DE, qui se pose surtout par rapport à notre volonté de pérenniser ce dernier. Je ne sais pas comment on pourra faire si cela s'arrête.

Aussi, dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale, j'avais porté un amendement, qui avait été adopté au Sénat, puis supprimé à l'Assemblée nationale, sur les cotisations sociales des agriculteurs payées dès l'année N. Ce point me semble également important par rapport à une demande des agriculteurs, notamment pour pallier le problème des aléas climatiques. Ceci est d'autant plus important que nous avons voté une loi sur les travailleurs indépendants, commerçants, artisans, qui va dans ce sens. Il existe donc un véritable problème d'iniquité entre, d'un côté, les travailleurs indépendants, commerçants et artisans et, de l'autre, les travailleurs indépendants au niveau agricole.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – De la même manière que le CASDAR est amputé pour l'agriculture, le produit de la taxe sur les défrichements, payée par les forestiers, est chaque année amputée de moitié pour abonder le budget général de l'État.

**M. Franck Montaugé.** – Je voudrais revenir sur un point évoqué hier par le ministre, qui est celui du devenir des zones de polyculture élevage, également appelées « zones intermédiaires ». J'ai bien entendu ce qu'a dit le ministre, mais je reste dubitatif sur la façon dont certains plans de filières, notamment concernant l'élevage, sont traduits

concrètement dans les territoires, et notamment dans ces zones, anciennement de polyculture élevage. Ces dernières doivent le rester, parce qu'on ne peut guère y faire autre chose que de l'élevage avec un peu de cultures liées. Je ne vois pas dans ce budget d'actions concrètes et précises en la matière. Il s'agit pourtant d'une question très préoccupante pour beaucoup de nos territoires français et l'avenir doit se préparer sur ce point. J'ai noté avec satisfaction que le ministre entendait prendre en compte ce déclin de l'élevage national français. Toutefois, je ne vois pas de traces concrètes, notamment dans ce budget, de la traduction de cette intention politique.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Avec un brin de malice, je finirai ces interventions en disant qu'il ne faut pas s'inquiéter de la hausse des fertilisants et de l'azote puisque, grâce à la loi Egalim 2, tout remontera dans le coût de revient.

**M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis.** – Concernant la méthode d'analyse par zooms stratégiques retenue depuis quatre ans, dont se félicite Anne-Catherine Loisier, c'est ce qui nous permet de dire que notre travail est repris comme étant une idée gouvernementale ou du ministre de l'agriculture pour la mettre en place.

Pour revenir à la question de Joël Labbé, l'augmentation des aides bio est à comparer avec l'ensemble des autres aides que l'agriculteur bio touche comme les autres agriculteurs, dont l'aide bio, qui s'ajoute à celles-ci.

Concernant les Onvar, Monsieur Labbé a raison. Il s'agit d'un sujet sur lequel nous nous sommes penchés. Parmi les 126 millions d'euros du CASDAR, il avait été tracé que 7,7 millions d'euros étaient réservés aux 18 Onvar. Personne n'est capable de me répondre à la question de savoir si cette somme sera maintenue. Il semblerait que oui. Ce montant est le résultat d'une décision politique des chambres d'agriculture d'en attribuer plus que ce qu'un calcul théorique déterminait au départ dans la répartition des 126 millions d'euros du CASDAR. La demande des Onvar est désormais de 10 millions d'euros. Je ne sais pas s'ils les obtiendront, mais il s'agit d'une volonté que nous avons portée et que nous avons écrite dans le rapport.

Je ne suis toutefois pas tout à fait d'accord avec vous sur le point suivant : ce n'est pas parce que l'on est connecté que l'on est gigantesque. Il s'agit d'un raccourci, car on peut très bien être sur une exploitation de taille familiale moyenne comme la mienne, avoir un robot de traite et être connecté. Au contraire, je pense que c'est même tout le contraire : plus on est connecté et plus on a la possibilité de réduire le travail manuel. C'est uniquement de cette manière que l'on conservera une agriculture de taille familiale. Moins on robotisera, moins on disposera de la possibilité de déléguer le travail pénible à une machine et plus on demandera à ce que les fermes deviennent gigantesques, parce que ce sera le moyen d'avoir un maximum de personnels pour répartir ce travail.

On est aujourd'hui sur un sujet, où, à chaque fois que l'on donne des injonctions aux agriculteurs, c'est toujours du travail en plus. L'arrêté pollinisateurs récemment publié l'illustre très bien : on peut bien sûr toujours dire qu'il faut travailler après le coucher du soleil, mais quand dormons-nous ? Il faut être conscient de ces réalités.

Concernant l'ONF, c'est 8 735 emplois. Plus de la moitié de ces emplois ne sont pas dans la forêt. 365 agents sont au siège et 4 000 dans les structures intermédiaires. Sur le terrain, il n'y a que 2 000 ouvriers forestiers, les bûcherons, et 2 500 techniciens forestiers, les

ex-gardes forestiers. Je pense qu'il faut changer le *ratio* : il faudrait que les deux tiers des agents de l'ONF soient dans les forêts et non pas la moitié, comme aujourd'hui.

Pour répondre à M. Montaugé, il faut qu'on se saisisse de la problématique des zones intermédiaires et des zones de polyculture élevage. La problématique de la zone de polyculture élevage est qu'elle ne se limite pas aux zones intermédiaires : je suis un agriculteur en polyculture élevage, mais je suis aidé par l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), ce qui fait une différence colossale entre ma zone et la zone intermédiaire, qui n'est aujourd'hui quasiment plus aidée. Il faut, par conséquent, qu'on ait des éléments nous permettant de proposer des mesures, en espérant que le gouvernement se saisisse du sujet.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il s'agit d'une demande ancienne de Franck Montaugé.

**M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis.** – Concernant les communes forestières, je suis tout à fait d'accord avec le propos d'Anne-Catherine Loisier. J'entends cette problématique partout : comme on ne dispose pas des agents de l'ONF sur le terrain, ils ne marquent pas les bois et on ne mobilise donc pas les volumes. Pour les communes forestières, c'est la double peine : d'un côté, elles ont des contributions supplémentaires à payer et, de l'autre, elles ne peuvent pas mobiliser du bois pour avoir des recettes supplémentaires. Je trouve inadmissible que la taxe défrichement ne revienne pas à la forêt puisqu'elle avait été conçue pour cela et qu'elle devrait servir à mobiliser des bois et à avancer dans l'innovation. En matière d'innovation, un enjeu est par exemple l'utilisation des bois de feuillus pour pouvoir faire des accessoires et du lamellé-collé, alors qu'on ne le fait aujourd'hui encore qu'avec du résineux.

Sur la question du CASDAR, je suis entièrement d'accord avec Daniel Gremillet pour dire que les cotisations étant à 100 % payées par les paysans, elles devraient revenir à 100 % à l'agriculture. Puisque nous sommes aujourd'hui à 126 millions d'euros pour des cotisations à hauteur de 140 millions d'euros, nous essayons toutes les années, depuis 2 ou 3 ans, d'affecter l'écart, soit près de 40 millions d'euros sur plusieurs années, à une nouvelle politique. L'objectif est ainsi de souligner que cette somme devrait, au lieu de s'éclipser dans la dette abyssale, être, au contraire, tracée pour aider les évolutions nécessaires de l'agriculture.

Concernant le suicide, les aides annoncées vont dans le sens de l'amélioration. Je reste néanmoins persuadé que nous n'avons pas traité les racines du mal. Le ministre a dans son propos évoqué hier un point qui peut constituer un premier élément de réponse : la suppression de la phrase « mise en demeure » dans les lettres de la MSA. On devrait attribuer cette phrase « mise en demeure » à toutes les injonctions que l'on demande à l'agriculture, parce que l'agriculteur est soumis sans arrêt à une multitude de mises en demeure. Je ne connais pas une autre profession qui fait face à cela.

Le Conseil d'État a par ailleurs cette semaine lui-même mis en demeure le Gouvernement pour la mise en demeure des agriculteurs sur les zones Natura 2000, en y interdisant l'utilisation des produits phytosanitaires ou en les réglementant de façon extrêmement importante. Alors qu'on nous a toujours expliqué que les zones Natura 2000 ne devaient pas constituer des contraintes économiques, on y vient aujourd'hui. Comment vouloir entraîner les agriculteurs dans une transition écologique lorsque tout ce qu'ils finissent par accepter se retourne contre eux comme étant des contraintes supplémentaires et des mises

en demeure ? Il ne faut, par conséquent, pas s'étonner si des agriculteurs se suicident, parce qu'à force d'avoir une multitude de mises en demeure, ils se mettent, au bout d'un certain temps, eux-mêmes en demeure en supprimant leur vie. C'est ça la réalité de ce que l'on vit.

Je suis entièrement d'accord avec Henri Cabanel sur le TO-DE. Il est regrettable que le gouvernement refuse la pérennisation, parce que l'impact de cette mesure sur les finances publiques ne change rien à la dette abyssale que nous sommes en train de créer tous les jours.

Sur le PLFSS, Henri Cabanel a aussi raison : l'Assemblée nationale a supprimé la possibilité de l'option de l'année N, ce qui est, à mon avis, une mauvaise décision. En effet, je ne vois pas quels arguments pourraient justifier la suppression de la mesure. Nous ne demandons pas l'absence de cotisations, mais uniquement d'avoir des options, afin de gérer au mieux l'assiette sur laquelle repose cette cotisation au vu des évolutions régulières, année après année, des recettes de l'exploitation. Ces dernières peuvent être soumises à des aléas et par conséquent être amoindries.

Concernant le propos de Franck Montaugé, je pense qu'il faut se saisir rapidement des plans de filière. Diminuer les cheptels bovins, comme annoncé par les départements – avec 45 000 vaches en moins dans la Manche –, c'est décapitaliser le cheptel français, c'est limiter le niveau de production et, par définition, c'est ouvrir encore un peu plus grandes les portes des importations. En définitive, ce seront des problèmes environnementaux ou de paysages colossaux.

Sur le cheptel français, le risque est relativement simple : le jour où l'on aura diminué de façon drastique le cheptel français, ce qui fera que l'on ne pèse plus suffisamment sur le marché parce que l'on devient de moins en moins important, alors le marché se détournera. Cela ne signifie pas qu'il ne trouvera pas les possibilités de contribuer à l'alimentation des Français, mais il se détournera. Ainsi, là où l'on pouvait peser sur des projets de filières, parce qu'il y avait une taille suffisante pour avoir un projet, ça ne sera plus le cas. Nous commençons à le voir dans de nombreuses productions. La lentille verte du Puy, concurrencée par une lentille canadienne pleine de glyphosate, l'illustre. Alors que 4 500 tonnes de lentilles vertes du Puy étaient produites il y a 10 ans, ce ne sont plus que 800 tonnes cette année. Par conséquent, tous ceux qui voudront manger une AOP de ce type de lentilles ne le pourront plus : si nous poursuivons cette trajectoire durant les deux prochaines années, la lentille verte du Puy disparaîtra complètement de la production française.

Enfin, concernant le coût de revient et les charges, Madame la Présidente, vous connaissez notre avis sur la loi Egalim 2 et le ruissellement attendu. Ce dernier n'est pas encore arrivé et nous espérons encore le voir se réaliser.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 11 h 25.*

**Projet de loi de finances pour 2022 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » – Crédits « Énergie » – Compte d’affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l’électricité rurale » Examen du rapport d’information**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Rejeté hier par le Sénat, le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 intervient dans un contexte très particulier pour le secteur de l’énergie : sur le plan économique, on assiste à une augmentation exponentielle des prix ; sur le plan politique, on observe une accélération illisible des annonces.

Ce contexte suscite de vives inquiétudes chez les consommateurs d’énergie, particuliers comme professionnels. Il nous rappelle combien, à l’approche de l’hiver, l’accès à l’énergie est fondamental.

Les crédits « Énergie » de la mission « Écologie » s’élèvent à 12,5 milliards d’euros pour 2022.

Ils sont complétés par le « Plan de relance », rattaché à la mission « Relance » : sur 110 milliards d’euros prévus sur deux ans, un dixième sont alloués à la transition énergétique.

Ils sont aussi complétés par le « Plan France 2030 », rattaché à la mission « Investissements d’avenir » : la transition énergétique concentre un tiers des 30 milliards d’euros annoncés d’ici 2030.

Toutefois, il faut relativiser cet apparent effort budgétaire :

- la hausse de 42 % du programme 174 « Énergie, climat, après-mines » est due à un redéploiement de crédits, non à leur revalorisation ;

- la baisse de 8 % du programme 345 « Service public de l’énergie » s’explique par la hausse des prix des énergies, non par des économies ;

- avec 360 millions d’euros, le compte d’affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l’électrification rurale » (CAS FACÉ) est stable ;

- enfin, le compte d’affectation spéciale « Transition énergétique » (CAS TE), et ses 6 milliards d’euros, a été supprimé le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La flambée des prix des énergies est sans précédent. Du printemps 2020 à l’automne 2021, les prix de gros des énergies ont été multipliés par 2 pour le gaz naturel, 3 pour le pétrole et 9 pour l’électricité. Il en a résulté une hausse des tarifs réglementés de vente, de 12 % pour le gaz, en octobre dernier, et de 4 % pour l’électricité, en février prochain.

Or, cette flambée était prévisible : dès juin 2020, la commission des affaires économiques, dans son plan de relance, avait alerté sur « *un effet inflationniste en sortie de*

*crise, les prix étant susceptibles de “flamber” », plaidant pour « revaloriser substantiellement le montant du chèque énergie ».*

Nous avons même proposé, puis défendu en séance publique, en juillet et novembre 2020, un amendement budgétaire en ce sens !

Cette flambée pèse sur le pouvoir d'achat des ménages. Selon le Médiateur national de l'énergie (MNE), 95 % des ménages constatent une hausse, 60 % restreignent leur chauffage et 25 % diffèrent leurs paiements. Elle augmente le risque de précarité énergétique. Pour l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE), déjà 3,5 millions de ménages sont touchés.

Cette flambée pèse sur les coûts de production des entreprises. Le Gouvernement m'a indiqué constater cette année une augmentation de 34 % de la facture d'énergie pour le secteur de l'industrie, le pire étant à venir en 2022. Cette hausse est particulièrement notable pour les 400 entreprises énérgo-intensives, qui consomment la moitié de l'énergie de ce secteur. Pour elles, ce surcoût serait d'1 milliard d'euros, selon les professionnels !

À terme, cette flambée désorganise le marché de l'énergie. Les litiges se multiplient déjà entre consommateurs et fournisseurs, l'activité du MNE ayant crû de 15 % en douze mois ! Certains fournisseurs font défaut, à l'image de E. Leclerc Énergies et de ses 140 000 abonnés !

Or les fournisseurs de secours et de recours pour le gaz, qui auraient dû être désignés en application de la loi « Énergie-Climat » de 2019, ne sont pas encore opérationnels. Il en va de même de certains correspondants solidarité-précarité, liant fournisseurs et élus locaux, selon un décret de 2008.

C'est une anomalie : je souhaite que le Gouvernement la corrige ! Je rappelle que la désignation d'un fournisseur de secours pour l'électricité a été réalisée il y a quelques semaines seulement, le président-directeur général (PDG) d'EDF nous l'ayant annoncé à l'occasion de son audition... Face à cette flambée, le « bouclier tarifaire » proposé par le Gouvernement est tardif et limité.

L'attribution de 100 euros *via* le « chèque énergie » ou l'« indemnité inflation » est dérisoire, les prix à la pompe dépassant 1,5 euros par litre. Ces 100 euros, c'est l'équivalent d'un plein !

Les tarifs règlementés de vente, sur lesquels se focalisent les blocages ou compensations de prix, ne concernent que 7,5 % de la consommation nationale de gaz et 28 % de celle d'électricité. L'essentiel des consommateurs sont donc soumis aux fluctuations du marché !

Les entreprises énérgo-intensives ne bénéficient que d'une avance de 150 millions d'euros, une aide 6 fois inférieure aux besoins !

Enfin, les baisses de taxes sur la consommation d'énergie sont facultatives, activables par décret, et transitoires, limitées à un an. Pire, la baisse de la fiscalité sur le gaz ne concerne que les ménages, au contraire de celle sur l'électricité qui vise aussi les entreprises.

Aussi, j'appelle le Gouvernement à consolider les aides aux ménages et aux entreprises. Il doit également être attentif à la situation des autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE), c'est-à-dire les collectivités territoriales propriétaires des réseaux de distribution d'électricité ou de gaz, car leurs groupements d'achat s'en trouvent déstabilisés.

Je pense aussi crucial d'évaluer le coût et l'application du « bouclier tarifaire » : mises bout à bout, les dépenses – éclatées entre le projet de loi de finances pour 2022 et le projet de loi de finances rectificative – seraient de plus de 10 milliards d'euros, selon le Gouvernement ! Nous attendons plus de visibilité et d'efficacité dans la dépense publique !

Plus largement, les crédits « Énergie » sont insatisfaisants pour réussir la décarbonation de notre économie.

Premier domaine : la transition énergétique

Cette année, le CAS TE a été clos, alors qu'il permettait de flécher les recettes de la fiscalité énergétique vers les projets d'énergies renouvelables, concourant ainsi au consentement à l'impôt !

Compte tenu de la flambée des prix, les charges de service public de l'énergie, qui sont au fondement des dispositifs de soutien public aux énergies renouvelables, devraient fortement diminuer en 2022.

En effet, plus le prix de l'électricité est élevé, plus le niveau de ces charges est faible ; selon la Commission de régulation de l'énergie (CRE), on constate déjà une économie d'1 milliard d'euros pour l'année 2021 !

Les dépenses de soutien aux énergies renouvelables, désormais intégrées au budget général, connaissent des évolutions contrastées : + 31 % pour le biogaz, + 567 % pour les effacements, + 9 % pour les dispositifs sociaux mais – 9 % pour les énergies renouvelables électriques et – 5 % pour la cogénération.

Je retiens de mon audition de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) que les 350 millions d'euros alloués au Fonds chaleur ne permettent pas de financer les projets identifiés pour 2022 !

De plus, le fonds de revitalisation des territoires touchés par les fermetures de centrales – en l'espèce les 4 centrales à charbon et celle nucléaire de Fessenheim – ne bénéficient d'aucune autorisation budgétaire en 2022 !

Je souhaite que le Gouvernement revalorise ces deux fonds.

Deuxième domaine : la rénovation énergétique. Cette année, le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) a été supprimé au profit de MaPrimeRénov', dont je salue l'ouverture aux propriétaires-bailleurs et aux copropriétés !

Cette situation n'est pas satisfaisante : les crédits alloués à la prime en 2022 sont inférieurs de 13 % à ceux du CITE en 2018 ! Les bénéficiaires de la prime en 2021 sont inférieurs de 79 % à ceux du CITE en 2018 !

Surtout, MaPrimeRénov' connaît des difficultés de gestion par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) : 290 000 primes ont ainsi été versées en 2021, contre un objectif de 500 000 ! Pire, seules 136 primes ont été versées aux propriétaires-bailleurs et 69 aux copropriétés !

Troisième domaine : la mobilité propre. Là aussi, le constat est mitigé : le montant de la prime à la conversion et du bonus automobile est en baisse de 17 % par rapport à 2021.

Cela s'explique par l'instabilité normative de ces dispositifs, la prime à la conversion et le bonus automobile devant être resserrés au 1<sup>er</sup> juillet prochain.

Cela nuit à leur déploiement : seuls 185 000 primes à la conversion et 100 000 bonus ont été attribués en 2020, contre des objectifs de 250 000 et 110 000.

Dernier point sur les crédits « Énergie » : les opérateurs. Mes auditions m'ont convaincu que l'État leur confie toujours plus de missions, avec parfois moins de moyens. Ainsi, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) n'est pas en mesure de réaliser ses opérations sur 2 sites industriels, le MNE de régler les litiges dans un délai de 90 jours et l'Ademe de suivre les projets du plan de relance.

Il faut relever la subvention du premier et les effectifs des autres.

Autre particularité de ce projet de loi de finances, les crédits « Énergie » extérieurs à la mission sont 2 fois plus élevés !

Je ne peux que me réjouir que la décarbonation, dont l'énergie nucléaire, soit devenue une priorité budgétaire. Nous avons appelé à faire de la neutralité carbone l'aiguillon du plan de relance, dans nos travaux sur la crise de la Covid-19, dès juin 2020. Nous avons aussi appelé à garantir la prédominance de l'énergie nucléaire, dès notre résolution, de mai 2021.

Pour autant, il y a beaucoup à dire sur ces financements hors mission.

Premier point : le plan de relance. Les dépenses en faveur de la transition énergétique atteignent 13,5 milliards d'euros en deux ans, dont 3 milliards cette année.

Cependant, des difficultés sont notables. La maquette budgétaire est partagée entre les missions « Relance » et « Écologie », les responsables de programmes et les indicateurs de performance étant différents ! Plusieurs « angles morts » sont à déplorer : seuls 200 millions d'euros, soit 0,18 % des crédits, sont alloués à l'énergie nucléaire, tandis que les énergies renouvelables – à commencer par l'hydroélectricité, les biocarburants ou le biogaz – ne bénéficient d'aucun soutien. Enfin, il faut offrir davantage de visibilité, car les crédits s'achèvent dès 2022 alors que les investissements nécessaires à la transition énergétique – à commencer par les chantiers de rénovation énergétique – supposent du temps long.

J'attends donc du Gouvernement que le plan de relance intègre mieux les énergies nucléaires comme renouvelables.

Deuxième point : le plan d'investissement. Les dépenses en faveur de la transition énergétique représentent 12 milliards d'euros d'ici 2030, dont 8 milliards pour l'énergie.

Toutefois, ici aussi, des difficultés sont palpables. Présenté par un amendement gouvernemental, le plan n'a fait l'objet d'aucune étude d'impact. Le montant d'1 milliard réservé à l'énergie nucléaire est limité au regard des annonces faites par le Président de la République et le montant de 500 millions d'euros attribué aux *Small Modular Reactors* (SMR) est inférieur à ceux consentis aux États-Unis ou au Royaume-Uni. Il est dommage que ce plan ne soit pas pleinement mobilisé au profit du nouveau nucléaire, en prenant aussi en compte les *European Pressurized Reactors* (EPR), les réacteurs de 4<sup>e</sup> génération ou l'effort de recherche en faveur de la « *fermeture du cycle du combustible* ». De plus, le soutien à l'hydrogène doit bénéficier à celui issu de l'énergie nucléaire, l'aide aux transports propres doit intégrer les biocarburants et l'appui aux technologies de rupture doit comprendre le biogaz. Aucun soutien n'est prévu pour les chantiers de rénovation énergétique, ce qui est curieux vu les enjeux !

Il est donc crucial que le Gouvernement fasse du plan d'investissement le levier du nouveau nucléaire : c'est mon vœu !

Dernier point sur les financements « hors mission » : le CAS FACÉ.

Si ce compte a été abondé de 50 millions d'euros dans le cadre du plan de relance, ce montant est trop faible pour aider les collectivités rurales : en moyenne, seul 1 projet a été retenu sur 6 présentés, selon la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

J'appelle le Gouvernement à transformer le FACÉ en un véritable outil territorial au service de la transition énergétique.

Si les crédits « Énergie » sont donc peu concluants, il en est de même de la fiscalité énergétique.

Alors que le Gouvernement s'était engagé à un « gel » en 2018, le budget, tel que déposé, prévoit une hausse de 2 milliards d'euros des taxes intérieures sur la consommation d'énergie : cette hausse est de 4 % pour l'électricité et le gaz, 5 % pour le pétrole et 12,5 % pour le charbon.

Aussi, la baisse des taxes intérieures sur la consommation d'électricité ou de gaz, annoncée dans le cadre du « bouclier tarifaire », va voir ses effets partiellement contrebalancés par cette hausse initiale...

Dans le même temps, les dépenses fiscales diminuent de 4 milliards d'euros, en baisse de 13 % en 2 ans, avec l'extinction d'incitations fiscales utiles : la diminution pour les transporteurs routiers, l'exonération pour le biogaz injecté, la diminution pour les carburants « *sous conditions d'emploi* ».

Alors que la France est le 1<sup>er</sup> pays européen en termes de fiscalité énergétique, avec 47 milliards d'euros, je constate que le Gouvernement n'a pas choisi de baisser massivement cette fiscalité, comme en Espagne ou en Allemagne.

Au total, il me semble que la flambée des prix des énergies, non anticipée par le Gouvernement, rend les crédits « Énergie » déjà obsolètes.

Au-delà de ces critiques, je souhaite sincèrement que le Gouvernement donne une traduction budgétaire forte aux annonces récentes en direction de l'énergie et de l'hydrogène nucléaires.

Notre commission y veillera dans ses prochains travaux de contrôle.

**Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial pour la commission des finances.** – L'évolution très fluctuante des charges de service public de l'énergie nous a beaucoup interpellés à la commission des finances. Cette évolution est liée à celle des prix des énergies sur les marchés de gros.

Alors que l'État avait apporté des crédits en 2019 et 2020 – puisque la baisse des prix avait entraîné une hausse des charges de service public –, on observe des mouvements dans l'autre sens, en 2021 et 2022. Ces mouvements sont très significatifs car, si l'on en croit la dernière délibération de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) du mois d'octobre, les charges prévisionnelles pour 2022 pourraient être réduites de 2,7 milliards d'euros.

À ce jour, le Gouvernement a uniquement fait une reprise de charges à hauteur de 405 millions d'euros. Une partie viendra compenser les surcoûts de 2019 et de 2020. Toutefois, dans la mesure où l'on a également une baisse qui pourrait être de l'ordre de 1,5 milliard d'euros sur les charges de 2021, il faut tout de même s'attendre à des mouvements de régularisation très forts en 2023 sur le programme 345.

Autre point soulevé à la commission des finances, qui n'a pas été abordé par le rapporteur : la révision des contrats photovoltaïques, qui a été introduite par la loi de finances pour 2021.

J'ai conduit une mission d'information sur ce thème, qui avait déjà mis en avant le fait que le Gouvernement était très en retard sur le calendrier initialement prévu. Les textes d'application réglementaire ont été pris à la fin du mois d'octobre et dans les premiers jours du mois de novembre.

Les tarifs révisés s'appliqueront donc à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2021. À ce moment, la clause de sauvegarde va également entrer en vigueur ; elle permet à chaque producteur qui verrait son tarif révisé de demander un recalcul sur la base de ses coûts réels, et non pas des coûts moyens, qui ont servi à la construction du modèle.

À la commission des finances, nous estimons que les économies qui ont été envisagées par le Gouvernement seront bien inférieures aux économies réelles, du fait notamment de cette clause de sauvegarde. On constate – et c'est finalement presque souhaitable, vu le retard pris pour la mise en œuvre de cette disposition – que rien ne figure sur ce point dans le PLF pour 2022.

Enfin un dernier point de vigilance concerne la filière biogaz. L'année dernière, lors de mon rapport devant la commission des finances, j'avais émis des craintes sur la création d'une bulle, à l'image de ce qui a existé sur le photovoltaïque.

Le Gouvernement a pris un nouvel arrêté tarifaire à la fin de l'année 2021. La seule chose que l'on peut dire, c'est que cet arrêté est intervenu tardivement malgré plusieurs alertes du régulateur. Les charges de service public du biogaz ont été multipliées par 7 entre le PLF 2021 et le PLF 2022. Pour autant, seul un quart des projets – qui relèvent encore de

l'ancien dispositif tarifaire – sont en service aujourd'hui, tandis que les autres sont dans la file d'attente de raccordement et d'injection.

Pour conclure, je rejoindrai les propos du rapporteur sur le manque de visibilité sur la filière énergie. En effet, on voit que si nous avons un hiver froid et sans vent, nous allons avoir une augmentation encore plus forte des prix de l'électricité, parce que notre tarif marginal est ajusté au marché du gaz et que le gaz devient une denrée rare et chère. J'ai eu le regret de constater qu'effectivement les crédits engagés vers les nouvelles filières que sont l'hydrogène et le nucléaire sont très faibles. L'année dernière, 600 millions d'euros avaient été ouverts sur les crédits plan de relance pour la filière hydrogène et plus de 580 millions ont été annulés en loi de finances rectificative au mois de juillet. On observe donc qu'il y a eu beaucoup d'effets d'annonce. Les crédits accordés aujourd'hui au nucléaire s'élèvent à 1 milliard d'euros, contre 7 milliards d'euros pour les charges de service public.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Sur le sujet biogaz, le récent rapport d'information sur la méthanisation, de nos collègues Daniel Salmon et Pierre Cuypers, a effectivement soulevé la question du risque d'une bulle.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

### **Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Mes chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, pour échanger sur les crédits « Énergie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et, plus généralement, sur la très riche actualité de notre politique énergétique nationale.

Rejeté hier par le Sénat, le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 intervient dans un contexte très particulier pour le secteur de l'énergie, avec un vif débat sur l'évolution des prix à court terme, mais aussi du mix, à plus long terme.

Notre commission se réjouit que la politique énergétique du Gouvernement ait gagné ces derniers jours en rationalité, avec les annonces du Premier ministre sur le « bouclier tarifaire », et celles du Président de la République sur le « retour en grâce » de l'énergie et de l'hydrogène nucléaires. Pour autant, notre commission déplore le caractère tardif et limité de ces annonces.

Il est regrettable que le Gouvernement ait attendu le début de l'hiver pour agir contre la flambée des prix des énergies. Dès juin 2020, notre commission, dans son plan de relance, avait alerté sur « *un effet inflationniste en sortie de crise, les prix étant susceptibles de "flamber"* ». Nous avons même proposé, puis défendu par un amendement budgétaire, en juillet et novembre 2020, une revalorisation du chèque énergie.

En réponse à cette alerte, l'ancienne ministre de l'énergie avait indiqué : « *les factures d'énergie ne vont pas augmenter* » !

Or la situation s'est, depuis lors, considérablement dégradée. Les litiges se multiplient entre consommateurs et producteurs : confronté à une hausse de son activité de

15 % en douze mois, le Médiateur national de l'énergie (MNE) n'est plus en mesure de respecter les délais réglementaires.

Certains fournisseurs font défaut, à l'image de E. Leclerc énergies, alors que les fournisseurs de secours et de recours pour le secteur du gaz, prévus par la loi « Énergie-Climat », ne sont pas encore opérationnels.

Madame la ministre, comptez-vous renforcer le « bouclier tarifaire » pour faire face à cette flambée des prix ? Allez-vous relever les effectifs du MNE ? Quand les fournisseurs de secours et de recours seront-ils opérationnels ?

Il est tout aussi regrettable que le Gouvernement ait attendu six mois avant la fin du quinquennat pour revaloriser l'énergie nucléaire. Nous l'avions proposé, dès la loi « Énergie-Climat » de 2019, dans la résolution que nous avons adoptée en mars 2021, et dans la loi « Climat et résilience » en août dernier. Si notre commission avait accepté la loi « Énergie-Climat », c'est notamment parce qu'elle permettait de reporter de dix ans les arrêts de réacteurs existants : c'était un premier pas utile à la revalorisation de la filière !

Or, quelques semaines après l'adoption de ce texte, le Gouvernement avait annoncé l'abandon du démonstrateur Astrid, qui portait en lui la promesse du réemploi des déchets nucléaires comme combustibles.

C'est tout à fait contradictoire car on ne peut pas relancer l'énergie nucléaire sans investir dans la gestion des déchets. Ce n'est d'ailleurs pas responsable sur le plan environnemental – auquel nous portons tous une grande attention !

J'observe que Réseau de transport d'électricité (RTE), dans son scénario à 50 % d'énergie nucléaire, plaide pour renforcer l'effort de recherche et développement (R&D) en direction de la « *fermeture du cycle du combustible* ».

Madame la ministre, allez-vous revenir sur l'abandon du démonstrateur Astrid ? Un tel effort de R&D sera-t-il repris pour améliorer le recyclage des combustibles, la gestion des déchets, mais aussi la sûreté des installations ?

Notre commission avait aussi proposé, dans sa résolution de mars 2021, de « *préserver la prédominance du nucléaire au sein de notre mix* ».

En réponse, le ministre chargé des transports a affirmé : « *Nous avons fait le choix de ramener progressivement la part du nucléaire de 70 % à 50 % du mix électrique d'ici à 2035* ».

Là encore, la position du Gouvernement est contradictoire car on ne peut pas revaloriser l'énergie nucléaire sans consolider sa place dans notre mix. Ce n'est, à l'évidence, pas logique sur le plan énergétique.

Je rappelle que le président-directeur général (PDG) d'EDF a indiqué à notre commission, il y a quelques jours, qu'il faut s'attendre, d'ici à 2050, à une augmentation annuelle de 2 % de l'électricité, et non de 1 % comme envisagé par RTE : autrement dit, le scénario à 50 % d'énergie nucléaire de RTE pourrait ne pas suffire.

Madame la ministre, quelle est votre position sur ce sujet ? Va-t-on revenir sur l'objectif de réduction de la production d'énergie nucléaire à 50 % d'ici à 2035, inscrit à l'article L.100-4 du code de l'énergie ?

Enfin, alors que la loi « Climat et résilience » était muette sur l'énergie nucléaire, notre commission a introduit l'unique article la concernant, fixant des conditions strictes aux prochains arrêts de réacteurs existants. Ce ne fut pas simple, puisque vous vous étiez vous-même fortement opposée à cet article en séance publique ; je crois me souvenir qu'il fut qualifié de « *ni fait ni à faire* »...

À nouveau, nous évoluons en pleine contradiction : on ne peut pas annoncer de nouveaux réacteurs en fermant ceux qui existent. Dès lors que ces réacteurs sont fonctionnels au regard des règles de sûreté, ce n'est pas rationnel sur un plan budgétaire. C'est même franchement un non-sens !

Je relève que RTE, dans son scénario à 50 % d'énergie nucléaire, estime nécessaires non seulement la construction de 14 réacteurs pressurisés européens (EPR) et de 4 gigawatts de *small modular reactor* (SMR), mais aussi la prolongation des réacteurs existants au-delà de soixante ans.

Madame la ministre, allez-vous revenir sur les arrêts de réacteurs annoncés ? Combien d'EPR ou de SMR allez-vous développer ? Selon quel calendrier, pour quel coût et avec quel financement ?

J'espère que notre audition sera l'occasion de clarifier les intentions du Gouvernement sur tous ces sujets cruciaux, car ils conditionnent la relance de notre économie, sa pérennité, sa souveraineté, mais aussi sa décarbonation.

En matière d'énergie, *a fortiori* nucléaire, le « *en même temps* » n'est tout simplement pas possible, car toute ambiguïté dans les choix de production finit toujours par se payer, l'hiver venu, sur la facture des consommateurs.

La matière est trop engageante pour être laissée à l'improvisation, puisque les investissements nécessaires se chiffrent en dizaines d'années et en milliards d'euros.

Je vous laisse répondre à ces questions, puis nos collègues vous interrogeront, à commencer par Daniel Gremillet, rapporteur sur les crédits « Énergie ».

**Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique.** – Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, le Sénat a décidé hier de rejeter l'article d'équilibre du PLF pour 2022. Par conséquent, mon budget ne sera pas examiné en séance publique – j'en prends acte.

Cette audition me permet toutefois de vous présenter les grandes lignes du PLF pour 2022 qui concernent mon ministère. Je m'attarderai en particulier sur notre budget en matière d'énergie, car c'est un moteur essentiel de la transition écologique et énergétique que mon Gouvernement porte. Avec ce budget, nous faisons le choix de nous projeter résolument dans l'avenir avec, à l'horizon, le projet de faire émerger une société en capacité de répondre aux grands défis de notre temps : l'écologie, bien sûr, mais aussi l'indépendance énergétique, industrielle et technologique, pour être pleinement maîtres de nos choix en matière d'énergie, d'écologie et au-delà.

Je tiens d'abord à souligner que ce projet de loi de finances est historique en matière d'environnement. Cette année, le budget de mon ministère s'élève à près de 49,9 milliards d'euros ; c'est un niveau jamais atteint auparavant.

Je suis fier que ce Gouvernement ait mis des moyens à la hauteur de nos ambitions pour la transition écologique dans tous les domaines, qu'il s'agisse de la protection de la biodiversité, qui aura bénéficié d'une augmentation de 107 millions d'euros depuis 2018 – soit + 80 % –, de la politique de prévention des risques et de santé environnementale, qui franchit cette année le cap historique de 1 milliard d'euros avec une hausse de 82 millions d'euros, ou encore du coup de frein mis aux baisses d'effectifs de mon ministère, limitée à 0,6 % pour 2022, soit 350 emplois en moins, contre 1 200 en 2021. En bref, ce budget 2022 mise résolument sur l'écologie.

Par ailleurs, il s'ajoute aux 30 milliards d'euros du Plan de relance qui sont consacrés à la transition écologique. Et l'ensemble de cet effort sera renforcé par le plan d'investissement « France 2030 », annoncé par le Président de la République le 12 octobre dernier, dont près de la moitié, soit 15 milliards d'euros, est également consacrée à l'écologie.

Enfin, vous le savez, ce projet de loi de finances poursuit le changement de paradigme opéré avec le « budget vert », qui nous permet de mesurer l'impact des recettes et des dépenses sur l'environnement.

Ce nouveau prisme de l'action publique sera utile pour mettre en œuvre les transformations profondes qui nous attendent afin d'être au rendez-vous européen de la baisse d'au moins 55 % de nos émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici à 2030, et d'atteindre *in fine* la « neutralité carbone » en 2050.

Je veux aujourd'hui vous détailler les grandes lignes de mon budget en matière de transition énergétique, la première des transformations que nous devons enclencher.

Pour nous mettre sur la trajectoire de la « neutralité carbone », nous disposons de trois piliers, d'importance égale ; le premier pilier de notre action vise la sobriété énergétique.

Notre objectif est fixé par la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) : il s'agit de baisser de 40 % notre consommation d'énergie d'ici à 2050. Nous encourageons ainsi les travaux de rénovation thermique, avec le dispositif MaPrimeRénov', qui a reçu plus de 700 000 demandes cette année. Cette politique fonctionne et a trouvé son public. Elle doit encore être améliorée pour que tout le monde puisse y avoir accès, et je crois que ce que nous avons fait dans la loi « Climat et résilience » avec le dispositif « Mon Accompagnateur Rénov' » permettra d'améliorer son fonctionnement et l'efficacité des rénovations qui seront ainsi engagées.

C'est pourquoi le budget qui vous est présenté intègre 2 milliards d'euros pour MaPrimeRénov', à savoir trois fois le montant prévu avant la crise sanitaire.

Par ailleurs, en complément des crédits du PLF pour 2022, le Gouvernement encourage, dans le cadre de « France Relance », des projets de sobriété énergétique dans l'industrie et de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, à hauteur de 1,2 milliard d'euros en 2021 et 2022.

Enfin, le Gouvernement œuvre pour la modernisation du parc automobile. Le bonus écologique et la prime à la conversion, qui devraient totaliser plus de 2 milliards d'euros sur 2021 et 2022, incitent ainsi les Français à acquérir des véhicules moins polluants.

Une dynamique s'est déjà amorcée, puisque, en octobre 2021, plus de 13 % des voitures immatriculées étaient des véhicules électriques, et près de 10 % des véhicules hybrides rechargeables.

Face à ce succès, le bonus pour les véhicules électriques et la prime à la conversion seront maintenus à leur niveau actuel au 1<sup>er</sup> janvier prochain.

Aux côtés de la réduction de notre consommation d'énergie, le deuxième pilier de notre politique énergétique repose sur un développement soutenu des énergies renouvelables. Pourquoi ? Parce que, en tant que ministre chargée de l'énergie et de la transition écologique, mon premier objectif est de baisser nos émissions de GES en vue de la « neutralité carbone » en 2050 et au regard des objectifs du « Paquet climat européen ».

Mon second objectif est d'assurer la sécurité d'approvisionnement de nos concitoyens en énergie, notamment en électricité, pour subvenir à leurs besoins : c'est une évidence.

Pour baisser nos émissions, nous devons d'abord baisser notre consommation d'énergie qui émet des GES, c'est-à-dire d'énergies fossiles. C'est la raison pour laquelle nous avons d'abord besoin de sobriété énergétique : plus nous faisons d'économies d'énergie, moins nous en avons besoin. Ensuite, nous devons passer de l'utilisation des énergies fossiles à l'utilisation de l'électricité, celle-ci étant beaucoup moins carbonée que dans d'autres pays. C'est le sens de la promotion des véhicules électriques, plutôt que thermiques, ou du chauffage électrique, plutôt qu'au gaz. C'est aussi le sens de notre travail sur le gaz vert, pour favoriser cette transition.

Tout cela va entraîner une forte augmentation de la demande en électricité. Cette demande a été modélisée par RTE dans son dernier rapport, dont je vous recommande la lecture. Nous allons donc devoir développer la production d'électricité décarbonée, à savoir le nucléaire et les énergies renouvelables.

Le nucléaire ne pouvant pas être utilisé comme nouvelle source d'énergie dans l'immédiat – il faut quinze ans pour construire une centrale et la faire fonctionner –, nous avons décidé d'investir massivement dans les énergies renouvelables.

Ce choix est conforme aux objectifs ambitieux qui ont été fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Nous devons passer à 40 % d'électricité produite par les énergies renouvelables en 2030. Aujourd'hui, celles-ci représentent 25 % de notre électricité, contre 21 % encore en 2018.

Pour accélérer le développement indispensable des énergies renouvelables – de toutes les énergies renouvelables –, nous avons besoin d'investir : ce budget prévoit que 6,1 milliards d'euros leur seront consacrés en 2022.

Par ailleurs, pour l'année qui vient, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) verra sa subvention croître de 50 millions d'euros, ce qui lui permettra de poursuivre ses actions non seulement en matière de chaleur renouvelable, mais aussi

d'économie circulaire, d'aides à la dépollution des sites pollués et à la réhabilitation des friches.

Parce qu'il s'agit d'une de nos priorités, le budget consacré au service public de l'énergie a augmenté, au total, d'un quart depuis le début du quinquennat ; il a doublé depuis 2012.

Enfin, le dernier pilier de notre politique énergétique, c'est le nucléaire. S'il est aujourd'hui largement majoritaire dans notre mix électrique, sa part a vocation à diminuer à mesure que les énergies renouvelables se développent, mais il restera un élément essentiel de notre mix électrique. Le Président de la République a annoncé que nous allons construire de nouveaux réacteurs nucléaires. L'objectif est de permettre, à partir de 2035, la poursuite de l'électrification des usages et le remplacement d'une partie des réacteurs existants qui arriveront en fin de vie.

Madame la présidente, nous souhaitons maintenir l'objectif de 50 % de nucléaire en 2035 pour des raisons assez simples. D'abord, nous avons un besoin d'investir dans les énergies renouvelables, faute de quoi nous aurons très rapidement des problèmes. Ensuite, nos réacteurs, qui ont tous été construits dans un laps de temps très court, sont vieillissants et devront être arrêtés quasiment en même temps ; nous devons donc les remplacer.

Comme l'ont très bien rappelé les récents rapports de RTE et de la Cour des comptes, nous allons être confrontés à un « effet falaise » si nous attendons la fin de vie de tous les réacteurs. Cela signifie que, si l'on ne programme pas les arrêts de réacteurs en lissant, nous allons devoir tout arrêter en même temps et en gérer les conséquences, en termes de capacités de remplacement, de démantèlement des sites ou de besoins en personnels... Tout cela demande un minimum d'anticipation. Nous estimons donc plus prudent de prévoir un lissage de ces arrêts, plutôt que d'y procéder simultanément.

Par ailleurs, pour prolonger un réacteur au-delà de cinquante, puis de soixante ans, nous avons besoin de la validation de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). Nous devons donc disposer de marges de sécurité, en anticipant un éventuel refus de l'ASN de prolonger tel ou tel réacteur.

L'ASN nous a d'ailleurs alertés sur le fait que le troisième scénario nucléaire de RTE, le scénario « N03 », comportait beaucoup d'incertitudes, notamment sur la possibilité de poursuivre au-delà de soixante ans un certain nombre de réacteurs. Cela pourrait être possible en théorie, sous réserve d'un examen réacteur par réacteur, pour un certain nombre de réacteurs mais pas pour tous, loin de là ! Nous devons donc être prudents et ne pas mettre tous nos œufs dans le même panier.

Le plan « France Relance » prévoit des investissements pour la sûreté nucléaire, les compétences des personnels ou la gestion des déchets. Le cycle des déchets est également intégré au plan « France 2030 ».

S'agissant du démonstrateur Astrid, l'objectif était d'aller encore plus loin dans le traitement et le recyclage du combustible nucléaire usé, afin de réduire notre consommation en uranium naturel. Ce projet avait été lancé en 2010 ; depuis lors, plusieurs éléments sont intervenus. Dans le cadre de la PPE, le Gouvernement, en lien avec la filière nucléaire, a acté que le besoin d'un démonstrateur industriel de ce type s'était éloigné de plusieurs décennies, sans pour autant être supprimé, parce que les ressources en uranium naturel sont aujourd'hui

abondantes et disponibles à un prix qui devrait être stable jusqu'à la seconde partie du XXI<sup>e</sup> siècle, et parce que la recherche conduite depuis plus de vingt ans sur les déchets radioactifs montre que les réacteurs de 4<sup>e</sup> génération ne conduisent pas à supprimer le besoin d'une solution de stockage de ces déchets. En clair, on ne ferme pas le cycle du combustible avec Astrid !

C'est pour ces raisons, mais aussi pour son coût de plusieurs milliards d'euros, que le démonstrateur Astrid a été suspendu en 2019. Pour autant, nous continuons à maintenir la stratégie de traitement et de recyclage à trois échelles de temps. Vous avez raison d'insister sur la gestion des déchets nucléaires, qui est l'un des problèmes du nucléaire.

Nous poursuivons, à court terme, l'usage du combustible MOX, avec une extension aux réacteurs de 1 300 mégawatts (MW), qui sont plus récents, à moyen terme, le multirecyclage en réacteur des générations actuelles et, à long terme, le multirecyclage en réacteur de 4<sup>e</sup> génération.

Au-delà de la production énergétique, nous mobiliserons également 4 milliards d'euros pour construire les transports du futur, notamment les véhicules électriques, et pour produire, nous l'espérons, le premier avion bas carbone. Nous disposons d'une stratégie en faveur de l'hydrogène. L'objectif est d'opérer une transformation profonde et au long cours vers une France décarbonée et résiliente, à même de relever les défis de la transition écologique.

Enfin, je veux évoquer les mesures de soutien que le Gouvernement met en place pour accompagner nos concitoyens face à la hausse des prix de l'énergie. Pour soutenir nos concitoyens face à l'explosion des prix du gaz, le Gouvernement a décidé d'offrir un chèque énergie de 100 euros à près de 6 millions de ménages modestes. Par ailleurs, pour protéger l'ensemble des ménages, nous avons bloqué les tarifs réglementés du gaz à leur niveau du 1<sup>er</sup> octobre 2021 et nous allons plafonner à 4 % l'augmentation des prix de l'électricité en baissant notamment, de manière provisoire, la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE). L'ensemble de ce « bouclier tarifaire » protégera efficacement nos concitoyens face à l'augmentation de leurs dépenses de chauffage cet hiver.

De même, face à la hausse récente des prix du carburant, le Gouvernement prévoit d'instaurer une indemnité inflation de 100 euros. Cette indemnité concernera toute personne gagnant moins de 2 000 euros nets par mois, soit 38 millions de Français. Je sais que le Sénat a fait le choix de retirer cette mesure, lors de son examen du projet de loi de finances rectificative (PLFR) la semaine dernière. Le dispositif que le Sénat propose à la place est, certes, moins coûteux, mais pour la raison simple qu'il concernera un nombre beaucoup plus restreint de Français. Ce dispositif laisse par exemple de côté les retraités et les travailleurs indépendants. Or l'objectif de mon Gouvernement – c'est aussi ma responsabilité de ministre chargée de l'énergie – est de protéger tous les Français face à ces hausses de prix, en ne laissant personne sans solution. Cette mesure a donc heureusement été réintégrée lors de la nouvelle lecture du PLFR à l'Assemblée nationale.

Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, vous le voyez, l'écologie et la transition énergétique sont au premier rang de ce budget pour l'année 2022.

De grands défis se trouvent devant nous pour transformer notre mix, faire évoluer les pratiques, notamment industrielles, et réduire efficacement notre empreinte carbone. Mais,

aujourd'hui, le Gouvernement prend ses responsabilités en mobilisant des moyens à la hauteur de notre ambition pour l'avenir, un avenir plus durable, plus résilient et plus juste.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur sur les crédits « Énergie ».** – Madame la ministre, je commencerai par le « bouclier tarifaire », qui est largement insuffisant face à la flambée des prix des énergies.

D'une part, l'attribution de 100 euros aux ménages *via* le chèque énergie ou l'indemnité inflation est l'équivalent d'un plein, pas une solution pour passer l'hiver !

D'autre part, alors que le Gouvernement reconnaît lui-même une hausse de 34 % des coûts de l'énergie pour les industriels, seule une avance de 150 millions d'euros est consentie aux énérgo-intensifs, soit six fois moins que ce qui est nécessaire pour les sauver...

Enfin, les baisses de taxes intérieures sur la consommation de gaz (TICGN) ou d'électricité (TICFE) sont facultatives – activables par décret – et transitoires – inférieures à un an.

Allez-vous faire davantage pour les ménages et les entreprises ? Pourquoi ne pas prévoir une baisse de la fiscalité sur le gaz aussi importante que celle sur l'électricité ? Pourquoi ne pas s'engager vers une baisse massive de la fiscalité énergétique, comme l'ont fait l'Espagne ou l'Allemagne ? Je rappelle qu'avec 47 milliards d'euros en 2018, selon la Cour des comptes, la France est le champion européen en la matière.

Les plans de relance et d'investissement paraissent limités compte tenu de nos besoins de décarbonation. Le plan de relance est muet sur les énergies renouvelables et se termine cette année. Pourquoi ne pas y intégrer l'hydroélectricité, les biocarburants et le biogaz ? Quels crédits s'y substitueront l'an prochain ? Tous les acteurs, à commencer par ceux de la rénovation énergétique, ont besoin de visibilité. Et comment mieux mobiliser, dans le cadre du plan de relance, le compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » (FACÉ) ? Seul un projet sur six est retenu, aux dires des élus locaux ! Concernant le plan d'investissement, seuls 3 % des crédits vont à l'énergie nucléaire. Ne peut-on pas allouer aux SMR un montant équivalent à celui qui est prévu aux États-Unis ou au Royaume-Uni ? Ne peut-on pas transformer le plan d'investissement en un véritable levier du nouveau nucléaire ? Cela supposerait de promouvoir, aux côtés des SMR, les EPR, les réacteurs de 4<sup>e</sup> génération ou la « *fermeture du cycle du combustible* ».

Par ailleurs, pouvez-vous nous indiquer si les montants annoncés en faveur de l'hydrogène, des transports propres et des énergies renouvelables bénéficieront bien, respectivement, à l'hydrogène nucléaire, aux biocarburants et au biogaz ? Et pourquoi exclure la rénovation énergétique du plan d'investissement ?

Lors des auditions préparatoires à mon avis budgétaire, j'ai relevé plusieurs difficultés liées aux crédits « Énergie » de la mission « Écologie ».

MaPrimeRénov' rencontre des difficultés. Seules 55 000 primes ont été versées en 2020 et 295 000 en 2021, contre des objectifs de 200 000 et 500 000. Pis, seules 136 primes ont été versées aux propriétaires-bailleurs et 69 aux copropriétés. Enfin, 3 000 « bugs informatiques » ont été recensés. Pourquoi un si faible taux d'exécution pour les propriétaires-bailleurs et les copropriétés ? Ces « bugs informatiques » sont-ils résolus ?

La prime à la conversion et le bonus automobile sont également perfectibles. Seuls 185 000 primes et 100 000 bonus ont été versés en 2020, contre des objectifs de 250 000 et 110 000. De surcroît, seules 95 000 primes ont été versées cette année, soit moins que l'an passé. De nouvelles conditions restrictives doivent entrer en vigueur. Comment faire progresser la prime et le bonus ? Entendez-vous revenir sur le resserrement prévu ?

Le chèque énergie présente lui aussi des problèmes. Même en tenant compte de la revalorisation exceptionnelle annoncée cette année, son montant est inférieur aux anciens tarifs sociaux. Il en va de même du nombre de bénéficiaires. Plusieurs difficultés techniques n'ont pas été réglées : 30 000 personnes en situation d'intermédiation locative ne peuvent pas l'utiliser, les droits liés sont peu opérants en l'absence d'un système de télétransmission des données et le courrier d'accompagnement est très complexe. Le Gouvernement entend-il pérenniser la hausse exceptionnelle prévue cette année ? Compte-t-il régler ces difficultés techniques qui entravent la généralisation du dispositif ?

Autre point de préoccupation budgétaire : la situation de certains opérateurs de l'État.

Je ne reviendrai pas sur le MNE, évoqué à juste titre par notre présidente. En revanche, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) considère sa subvention comme insuffisante pour conduire ses opérations sur deux sites industriels et l'Ademe estime le niveau du fonds chaleur et de ses effectifs inadapté pour mettre en place les plans de relance et d'investissement. Qu'en pense le Gouvernement ?

Pour conclure, je souhaite évoquer notre politique énergétique nationale.

Hier, RTE a placé à nouveau la France en situation de « *vigilance particulière* » sur le plan de la sécurité d'approvisionnement pour début 2022 : pourquoi ne prévoir aucun crédit sur ce point dans le PLF pour 2022 ?

Aujourd'hui, notre commission et celle des affaires européennes ont dévoilé une proposition de résolution pour inclure l'énergie et l'hydrogène nucléaires à la « *taxonomie verte* ». Il nous semble en effet essentiel que la production d'énergie nucléaire soit assimilée à une activité durable, car ses émissions de GES ne dépassent pas 6 grammes par kilowattheure (kWh), selon l'Ademe.

Quelle est la position du Gouvernement ? À vous écouter, nous avons bien compris que les conditions de financement du nouveau nucléaire allaient déterminer le prix payé par les consommateurs, particuliers et professionnels.

Par ailleurs, toutes les réformes annoncées sont suspendues depuis juillet : la réorganisation d'EDF, la réforme de l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (Arenh), le contentieux sur les concessions hydroélectriques. Quand seront-elles reprises et quels en seront les contours ?

Pouvez-vous nous assurer que la réforme d'EDF ne sera pas présentée dans le cadre de la future « loi quinquennale » sur l'énergie, comme l'a suggéré la secrétaire d'État Bélangère Abba, il y a quelques semaines devant le Sénat ?

En préparation de cette « loi quinquennale », notre commission a prévu que le Gouvernement remette au Parlement trois rapports, respectivement sur l'extension du bilan carbone à tous les projets d'énergies renouvelables, sur l'augmentation des capacités

installées de production d'hydroélectricité et sur la valorisation des externalités positives du biogaz. Ces rapports n'ont pas encore été remis : quand le seront-ils ?

**M. Jean-Claude Tissot.** – Madame la ministre, je vous poserai deux questions.

La première concerne le devenir du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), qui continue de subir une purge budgétaire et une baisse continue de ses effectifs. En effet, le budget pour 2022 prévoit une suppression de 40 équivalents temps plein (ETP), nouvelle baisse qui s'inscrit dans la spirale de suppression de 584 ETP depuis la création de cet établissement.

Pourtant, un rapport que vous avez commandé auprès du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'Inspection générale de l'administration (IGA) vous a alertée, en juillet dernier, sur la condition essentielle que représentait le maintien à leur niveau actuel des emplois et de la subvention pour charges de service public.

L'urgence climatique et la multiplication des aléas climatiques et des risques industriels nécessiteraient pourtant la mise en place d'une véritable politique de prévention des risques aux côtés des collectivités territoriales, avec des moyens humains adaptés et renforcés.

Ainsi, madame la ministre, quelles sont vos intentions concrètes pour le Cerema ? Ne pensez-vous pas qu'il est temps de réinvestir dans cet opérateur important pour lutter contre les effets du réchauffement climatique ?

Ma seconde question est relative au courrier que je vous ai adressé au début du mois de novembre sur la nécessaire réforme du code minier. Depuis que je suis sénateur, j'ai interrogé tous les ministres de l'environnement qui se sont succédé à ce sujet.

Nous avons déjà échangé sur cette question lors d'une audition relative au projet de loi « Climat et résilience », en mai dernier, et vous m'aviez indiqué vouloir mettre dans le dur de la loi des dispositions pour encadrer l'après-mines. Malheureusement, les problématiques de l'après-mines ont uniquement été abordées par des ordonnances. Cette absence de concertation sur un sujet aussi important pour de nombreux territoires est inquiétante. L'obsolescence du code minier mène à des problématiques très concrètes. Dans mon département de la Loire, à Saint-Priest-la-Prugne, la gestion de l'après-mines d'un site d'exploitation d'uranium est particulièrement difficile, car il n'existe pas de cadre législatif et réglementaire précis pour les anciens sites d'extraction d'uranium.

Madame la ministre, comptez-vous réellement entreprendre cette réforme du code minier ? Dans le cadre de vos pouvoirs réglementaires, pourriez-vous transmettre aux autorités compétentes une définition précise des normes à appliquer pour la gestion de l'après-mines des anciens sites d'extraction d'uranium ?

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Monsieur le rapporteur, la politique que nous menons sur la question des tarifs du gaz et de l'électricité comporte plusieurs étapes. La première est de répondre à l'urgence. C'est ce que nous avons fait avec le « bouclier tarifaire » et le chèque énergie. Nous n'avons pas laissé de côté les industriels, puisque nous avons reçu, avec la secrétaire d'État Agnès Pannier-Runacher, les représentants des industries

énergétiques pour déterminer comment nous pouvons les aider en cette période compliquée.

Par ailleurs, nous prenons des mesures à moyen et long terme. Nous savons qu'il n'est pas bon de dépendre des fluctuations du marché de l'énergie et nous voulons en sortir, d'abord en aidant nos concitoyens à isoler leur logement pour baisser leur facture énergétique, ensuite en travaillant sur des mesures structurelles pour préparer la transition écologique.

Par ailleurs, le sujet est européen. Comme vous le savez, les prix de l'électricité sont aujourd'hui indexés sur les prix du gaz. Or, en France, nous sommes protégés par les tarifs réglementés et l'Arenh, ce qui n'est pas le cas de l'Espagne, que vous avez citée. C'est la raison pour laquelle ce pays a dû procéder à de fortes baisses de taxes, dont le niveau initial était par ailleurs très élevé.

Je travaille avec le ministre Bruno Le Maire pour revoir, au niveau européen, le *market design* des prix de l'énergie en Europe, en essayant de garder ce qui est positif, puisque le marché de l'énergie au niveau européen nous protège ; nous avons des interactions qui nous permettent de bien fonctionner. Nous allons plutôt tenter de réorienter les prix de détail sur le mix plus ou moins carboné des pays, pour que ceux qui font des efforts sur leur mix puissent être payés de retour. Les discussions sont longues mais nous pouvons aboutir.

Nous devons en outre nous débarrasser de cette idée préconçue selon laquelle notre pays serait celui qui taxe le plus l'énergie. C'est faux : nous nous situons aujourd'hui dans la moyenne européenne.

En ce qui concerne le chèque énergie, le problème d'intermédiation locative est *a priori* réglé depuis cette année. Parmi les 5,8 millions de bénéficiaires du chèque énergie, 80 % d'entre eux l'utilisent. Il fait partie des aides sociales les plus utilisées. Par ailleurs, il peut servir à payer d'autres factures. Tout le monde peut utiliser ce chèque ; ce n'est vraiment pas un problème. Si vous avez connaissance de quelques points de difficultés, monsieur le rapporteur, n'hésitez pas à me contacter ; nous trouverons des solutions.

L'indemnité inflation de 100 euros a été pensée pour combler la hausse des prix. Il serait impossible, du point de vue des finances publiques, de payer tous les pleins de nos concitoyens.

La TICGN est de 8 euros par mégawattheure. Ce n'est donc pas le levier que nous voulons utiliser.

Nous utilisons la TICFE de manière très encadrée, c'est-à-dire jusqu'à ce que les prix redeviennent normaux. Le but n'est pas de nous engager dans une politique de baisse des taxes sur des énergies, notamment sur le gaz, dont nous ne voulons plus. Notre fiscalité doit encourager ce qui est positif et décourager ce qui est négatif. Il ne faut pas faire d'allègement de taxes sur du gaz : cela n'aurait aucun sens.

S'agissant des financements des SMR, 500 millions d'euros sont prévus dans le plan de relance. Cela me semble être une base intéressante.

Concernant l'hydrogène, l'objectif du Gouvernement est de défendre une politique de l'hydrogène très structurée. Nous voulons accroître notre souveraineté et donc fabriquer nous-mêmes notre hydrogène décarboné, ce qui passe par une industrialisation et une fabrication d'électrolyseurs et par une alimentation des territoires, en travaillant sur un

écosystème, notamment en lien avec la mobilité lourde et les industries utilisatrices d'hydrogène.

Par ailleurs, s'il n'y a pas de rénovation énergétique dans le plan d'investissement, c'est tout simplement parce qu'elle figure dans le budget ; 2 milliards d'euros sont alloués à MaPrimeRénov'.

De la même manière, s'il n'y a peu d'énergies renouvelables dans le plan de relance, c'est aussi parce qu'elles figurent dans le budget.

La « *vigilance particulière* » exercée par RTE s'explique par le fait que nous subissons encore les conséquences de la crise sanitaire sur la maintenance du parc nucléaire, mais, *a priori*, le risque est relativement faible au regard des conditions climatiques attendues en décembre. Évidemment, nous réévaluerons tout cela à l'approche du mois de janvier.

Avec les efforts effectués par EDF pour optimiser la disponibilité du parc, le développement des autres moyens de production, les flexibilités, notamment les effacements, la situation nous apparaît légèrement meilleure qu'à l'hiver dernier. Nous allons cependant rester attentifs à la sécurité d'approvisionnement électrique. Nous suivons également l'évolution de la disponibilité du parc électrique, en particulier du parc nucléaire. Enfin, l'évolution du calendrier de communication de RTE sur le passage de l'hiver permettra aussi de disposer d'éléments plus précis, plus fiables d'ici à la fin de l'année. Nous restons donc sur le pont et n'avons pas d'inquiétude particulière ; nous avons la situation en main.

La réforme d'EDF est nécessaire. Elle doit être envisagée dans une discussion plus globale avec la Commission européenne sur la réforme de l'Arenh – qui s'arrêtera en 2025 et qui a permis, même s'il n'est pas parfait, d'amortir la hausse des prix pour un certain nombre de consommateurs –, sur la réforme des concessions hydroélectriques et sur les orientations du mix électrique. Cette réforme doit être pensée, au sein d'un travail collectif, en lien avec une réflexion sur les investissements nécessaires pour un nouveau mix électrique. Séparer les deux sujets me paraît un peu artificiel. Si nous étions prêts à réformer notre système électrique en même temps que la loi de programmation sur l'énergie pour 2023, j'en serais ravie ! Cela signifierait que nous aurions réussi à trouver un accord avec la Commission européenne, à repenser collectivement des formes d'organisation, à trouver une solution sur l'Arenh. Alors, une seule loi suffirait. Il y a cependant beaucoup d'incertitudes.

Concernant le financement du mix, l'échéance de 2022 me semble très ambitieuse. Nous avons devant nous les élections présidentielle et législatives. Le Parlement va retravailler seulement à partir de l'été prochain, et un minimum de concertation est nécessaire.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le Président de la République va devenir président du Conseil de l'Union européenne : c'est une occasion incroyable.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Tout à fait !

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Vous savez comment fonctionne l'Union européenne. La présidence du Conseil de l'Union joue avant tout un rôle de facilitateur et elle doit trouver des compromis. J'espère que nous réussirons à les trouver en trois mois. Par ailleurs, cette présidence française se poursuivra avec un nouveau Gouvernement.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Et oui, il aurait fallu accepter d'attendre !

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – C’est la situation dans laquelle nous nous trouvons.

La question du financement du mix est absolument essentielle, et nous devons être très pragmatiques sur le sujet. Il s’agit d’investissement au très long cours. Les prix doivent tout comprendre : les investissements, les démantèlements éventuels, les adaptations nécessaires en matière de réseau ou de stockage et les déchets. Il serait irresponsable que je vous donne dès maintenant des réponses précises sur les coûts de chaque type de mix électrique – en termes d’investissement ou de fonctionnement. Pour autant, ce travail est en train d’être fait. Les scénarios de RTE sont intéressants, car ils fournissent des projections. Nous devons essayer de les affiner. Nous devons cependant accepter une part d’incertitude, tout en la limitant au maximum, afin de faire des choix éclairés. Je vous invite à lire le rapport *Les choix de production électrique : anticiper et maîtriser les risques technologiques, techniques et financiers* de la Cour des comptes, qui demande de débattre, avant tout, de manière factuelle et pragmatique.

Monsieur le Sénateur Jean-Claude Tissot, j’ai reçu des représentants du Cerema, qui est effectivement un établissement phare de la transition écologique. Nous avons besoin d’eux pour aider les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de leurs projets. Je les ai assurés de mon total soutien. Nous avons réussi à limiter la baisse du nombre d’ETP, laquelle est passée de 100 ETP en moins à 40 ETP en moins cette année. C’est le plus important allègement que j’ai pu obtenir, car chacun prend peu à peu conscience de l’importance du Cerema. L’allègement est plus important que ce qui était prévu dans le programme Cerem’Avenir, programme d’évolution de la structure. Son personnel aura par ailleurs un nouveau statut dans le cadre du projet de loi « 3DS ». Quant à l’Ademe, elle gagne 9 ETP cette année, contre des baisses annuelles entre 15 et 20 ETP auparavant, et fait l’objet d’investissements dans le cadre du 4<sup>e</sup> programme d’investissements d’avenir.

Pour la réforme du code minier, je vous propose, monsieur le sénateur, d’organiser une réunion avec mon cabinet sur la question.

**M. Jean-Claude Tissot.** – J’espère qu’elle aura lieu avant 2022.

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – La réforme du code minier est attendue depuis longtemps, raison pour laquelle nous avons souhaité l’inscrire dans la loi « Climat et résilience ». Certaines dispositions sont inscrites dans le dur de cette loi – vous savez le temps qu’a demandé son examen – et d’autres, plus techniques, par ordonnances. Étant donné les temps de préparation des ordonnances, nous devons nous rencontrer rapidement.

**M. Daniel Laurent.** – Le Réseau agricole des îles atlantiques (RAIA) a instauré un groupe de travail pour simplifier et faciliter l’accès au foncier et aux infrastructures dans les îles. Nous souhaitons encourager la pérennité d’une agriculture insulaire, que vient mettre à mal l’interprétation de plus en plus rigide de la loi Littoral : sans infrastructures ni élevage ni maraîchage. Comment lever les freins au renouvellement et à la construction de ces infrastructures, essentielles pour nos territoires insulaires et pour la relocalisation de notre production alimentaire ?

La crise sanitaire a eu un impact inédit sur l’immobilier dans les zones littorales, en particulier sur le littoral atlantique. Les ménages les plus modestes ont de grandes difficultés à se loger près de leur lieu de travail, à cause d’un manque de foncier évident et de grandes contraintes urbanistiques et environnementales. Qu’en pensez-vous ?

Dans la loi « Climat et résilience », une disposition permettant l'installation de centrales solaires au sol dans les sites dégradés a été censurée comme cavalier législatif ; or elle constituait une grande avancée pour la transition énergétique des collectivités. Quelle est votre position à ce sujet ? C'est la cinquième fois que je pose cette question à un ministre de l'environnement...

Le partage de l'eau est une source de tension. Dans mon département, une réserve d'eau, outil de travail d'agriculteurs, a été détruite. Des associations écologistes manifestent contre la création de ces réserves, qui relèvent du bon sens. Que prévoyez-vous ?

**M. Daniel Salmon.** – L'offensive pour le nucléaire est tous azimuts. Nous devons agir sans attendre. Le prototype de l'EPR avale les milliards – avec une multiplication par six de son coût – mais pas un seul mégawattheure n'a été produit. Quant au SMR, c'est un nouveau totem avec une hypothétique production d'énergie en 2035 voire 2040 : une sorte de « quoi qu'il en coûte » énergétique. En matière de nucléaire, la rationalité parfois semble disparaître.

Le Sénat a publié un rapport sur la méthanisation : nos préconisations ont notamment pour but de renforcer les bonnes pratiques, d'améliorer les connaissances et de planifier les usages prochains de la biomasse. Comment allez-vous vous saisir de ces recommandations et comment pourrions-nous travailler ensemble sur le sujet ?

Lors des débats sur MaPrimRénov', nous avons défendu les mesures en faveur des rénovations globales. Or les dossiers ne sont que des points particuliers, comme les changements de chaudières. À ce rythme, nous y serons encore dans des décennies. Comment le Gouvernement compte-t-il encourager les rénovations ambitieuses ?

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – La rénovation des bâtiments et des copropriétés pose problème. Les rénovations énergétiques des copropriétés sont très peu nombreuses. Des difficultés viennent des processus de décision, que ne remettra pas en cause le Conseil constitutionnel, au nom du sacro-saint droit à la propriété. Je plaide depuis des années pour un contrat global, à l'instar des organismes de foncier solidaire (OFS) : un tiers réaliserait les travaux pour le compte de la copropriété sur vingt ans, et ferait ensuite payer une redevance aux propriétaires. Les OFS ont déjà cette possibilité. Cependant, personne ne veut lancer cette expérimentation. Beaucoup de copropriétaires ne peuvent financer ces investissements, car leurs revenus sont trop modestes ou parce qu'ils sont trop âgés pour obtenir des prêts. Le rapport de la mission d'Olivier Sichel évoque très peu les copropriétés. Madame la ministre, voulez-vous lancer ces expérimentations ?

Les habitations à loyer modéré (HLM) font beaucoup de rénovations énergétiques – sans MaPrimRénov', d'ailleurs –, mais l'âge des bâtiments fait que d'autres travaux, par exemple de plomberie ou d'insonorisation, seraient nécessaires. Or la TVA à 5,5 % sur la rénovation énergétique ne concerne que des travaux très précis ; le panel était beaucoup plus large auparavant, ce qui bride la rénovation énergétique des HLM. Un amendement avait été déposé en faveur de cette extension du taux réduit. Madame la ministre, il faut sérieusement envisager une modification du taux pour l'ensemble des travaux dans les HLM.

Concernant les électro-intensifs, le problème d'Ascoval va se reproduire. L'école de guerre économique a publié un rapport qui montre comment l'Allemagne utilise la politique énergétique dans un rapport de force économique et industriel avec la France. Croyez-en ma longue expérience : les taxes environnementales aux frontières sont annoncées

depuis les années 90 ! Si nous attendons l'unanimité, nous mourrons. Demandons un moratoire pour le secteur des électro-intensifs, afin d'appliquer un certain nombre de règles européennes et d'éviter une concurrence déloyale avec l'Allemagne. Quant à nous, ne devons-nous pas faire des efforts fiscaux pour conserver nos entreprises sur le territoire ?

**Mme Martine Berthet.** – Les électro-intensifs sont vraiment en souffrance. Il faut trouver des solutions.

Madame la ministre, le 23 juillet dernier, je vous ai posé une question, qui est restée sans réponse. Le syndicat du Pays de Maurienne a pour mission la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi). Des délais supplémentaires sont nécessaires pour les dépôts des demandes d'autorisation environnementale des systèmes d'endiguement. France Dignes et les syndicats veulent des réponses. Sinon, ces syndicats ne pourront pas remplir leur mission de protection des personnes et des biens au regard du risque d'inondation.

Nous devons décarboner les transports. Or, au lieu d'encourager le train, nous supprimons les sillons de TGV et les trains de nuit ne sont toujours pas prévus pour amener les touristes dans les Alpes.

Enfin, je profite de cette intervention pour vous dire que la protection à tout prix du loup est un contresens pour la biodiversité. Le mouflon a complètement disparu dans la Maurienne, et ce sera bientôt le cas dans la Tarentaise.

**M. Franck Montaugé.** – Concernant la taxonomie, pourquoi une négociation est-elle en cours, dans certains pays européens, entre le nucléaire et le gaz, alors que le niveau d'émission de CO<sub>2</sub> du nucléaire, même s'il fait l'objet de débats, est très inférieur à 100 grammes par kilowattheure ?

La réussite de la PPE passe par les territoires. Je constate que, dans le Gers, toutes les énergies renouvelables suscitent des problèmes ; en matière de solaire, de méthanisation ou d'éolien, beaucoup de projets sont bloqués. L'État local a un rôle très important à jouer avec les parties prenantes. Le préfet de département doit assurer la coordination entre les projets et assurer une planification cohérente, dans le cadre des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) et des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet). De plus, des crédits sont nécessaires pour que les projets soient bien suivis, à hauteur de nos objectifs en matière environnementale.

**M. Rémi Cardon.** – Nous ne sommes pas à la hauteur des enjeux environnementaux. L'État a été condamné par le Conseil d'État pour inaction climatique et la COP26 dresse le constat d'échec de l'accord de Paris. Les postes diminuent au sein de votre ministère et de vos opérateurs. Dans le PLF pour 2022, la diminution est certes moins importante, mais les 374 ETP en moins impactent fortement Météo-France, le Cerema et l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), alors que l'urgence climatique nécessite une politique de prévention des risques ambitieuse. Expliquez-moi ce double discours !

**Mme Patricia Schillinger.** – L'ancien article 38 du projet de loi « Climat et résilience », devenu article 147 de la loi, prévoit une obligation de mesures de compensation pour réduire les émissions du secteur aérien. Il peut concerner plusieurs types de projets, en

augmentant les puits de carbone naturels – boisement de forêts, restauration de haies, restauration de mangroves dans les écosystèmes tropicaux – ou industriels – récupération du CO<sub>2</sub> en sortie d'usine. Un fonds d'amorçage bas carbone est désormais en place, pour les structures qui s'engagent dans les trois prochaines années à financer des projets labellisés. Comment ce fonds pourrait-il développer des projets bas carbone ambitieux avec les collectivités territoriales et les entreprises ?

**M. Laurent Somon.** – L'Institut Montaigne révèle que l'incorporation des biocarburants dans les automobiles hybrides réduirait de 15 % les émissions de GES. Allez-vous soutenir davantage les producteurs français de bioéthanol, qui sont les premiers producteurs européens ? Je rappelle que le plafond prévu par le droit européen s'agissant des biocarburants n'est pas atteint.

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Monsieur le sénateur Daniel Laurent, la loi « Littoral » est un sujet compliqué. Heureusement qu'elle existe ! Elle a évité le pire en matière d'artificialisation des sols, et elle œuvre pour une plus grande résilience de nos espaces littoraux. Si l'on y touche, que ce soit d'un doigt tremblant. Les îles posent problème, certes. Nous cherchons des solutions au cas par cas. À ma connaissance, la plupart des problèmes peuvent être résolus sans modifier la loi. Les agents de mon ministère sont à la disposition des élus et des porteurs de projet pour trouver des solutions.

Quant à la question de l'urbanisme, elle touche au sujet de l'artificialisation des sols. Je veux revenir, à ce titre, sur la loi « Climat et résilience ». En effet, beaucoup de choses ont été dites sur le zéro artificialisation nette (ZAN), qui suscite des inquiétudes. La loi part d'un constat sur lequel tout le monde s'accorde : le rythme d'artificialisation des sols est trop élevé. Elle prévoit non pas de mettre fin à l'artificialisation, mais de diminuer son rythme de progression, afin qu'il soit deux fois moins élevé dans dix ans. La mesure prévue par la loi doit inciter chaque porteur de projet, chaque élu, à se demander si son projet nécessite une artificialisation. Il faut revenir sur nos habitudes, notamment sur celle qui consistait à considérer la réhabilitation des friches comme trop chère. Nous avons d'ailleurs donné des outils aux élus à cet effet, comme le fonds pour le recyclage des friches. S'interroger et chercher des solutions alternatives doit devenir un réflexe, car nous avons besoin de nos terres agricoles, de nos espaces forestiers et de nos prairies.

De la même manière, sur les projets d'urbanisme, nous travaillons avec des architectes pour explorer de nouveaux modèles qui pourraient être intéressants et agréables à vivre. Nous devons nous poser des questions, pour l'habitat individuel comme pour le collectif.

En ce qui concerne la question des centrales solaires au sol sur les sites dégradés, j'ai fait tout ce qui était en mon pouvoir sans avoir à modifier la loi, notamment à travers les guichets et les différentes aides données en faveur de l'installation du photovoltaïque dans des lieux qui ne menacent pas les terres agricoles, comme les friches ou les toits. Je ne savais pas que la disposition prévue dans le cadre de la loi « Climat et résilience » avait été censurée par le Conseil constitutionnel. Nous essaierons de trouver un autre moyen.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Une proposition de loi ?

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Il y a bien d'autres moyens, madame la présidente, quand on est un peu inventif... Mais je ferai tout ce qui est en mon pouvoir pour aider à la mise en place de photovoltaïque au sol sur des friches.

**M. Daniel Laurent.** – Cela permettrait de développer les énergies renouvelables dans des sites qui ne pénalisent personne !

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Je suis d'accord avec vous.

**M. Daniel Laurent.** – Vous êtes tout de même la troisième ministre de la transition écologique à qui j'en parle. On me dit toujours que j'ai raison, et il ne se passe rien !

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Tout d'abord, à la différence de nos prédécesseurs, nous avons fait voter cette disposition, ce qui prouve notre bonne volonté. Par ailleurs, je suis en lien régulier avec les industriels de la filière, qui se disent très satisfaits des décisions prises, notamment en ce qui concerne les mesures liées aux tarifs et aux guichets. Ils savent que nous essayons de promouvoir un développement intelligent, permettant de protéger les terres agricoles autant que possible.

Sur le partage de l'eau, je rejoins évidemment mon collègue ministre de l'agriculture : on ne peut en aucun cas cautionner les violences. Le partage de l'eau est source de tensions et, avec le réchauffement climatique, les problèmes seront de plus en plus nombreux. Pour résoudre ces difficultés, il faut se réunir autour de la table, discuter et trouver des solutions. C'est mieux que de pratiquer violences et intimidations. En outre, dans un certain nombre de territoires, des outils permettant de prendre collectivement des décisions existent déjà. Mais cette question n'est pas simple et chacun doit réfléchir, notamment aux manières de réduire sa consommation. En effet, de nouvelles questions vont se poser, comme celle de l'hydrogène, qui demande beaucoup d'eau. Il faudra donc à la fois partager les usages et faire des efforts pour réduire ses besoins. Comment économiser l'eau dans l'industrie ? Dans l'agriculture ? Dans notre consommation quotidienne ? Tout le monde doit faire cet effort pour limiter ses besoins au maximum, et nous trouverons des solutions. Mais la première étape doit être accomplie par chacun.

Pour répondre à monsieur le sénateur Daniel Salmon sur les SMR, il me semble sain, si nous souhaitons développer le nucléaire et garder notre place dans la compétition économique, de ne pas mettre tous nos œufs dans le même panier. Il nous faut donc réfléchir à plusieurs types de réacteurs différents.

Par ailleurs, nous avançons sur la méthanisation, et je salue le rapport sénatorial sur le sujet, qui dresse un bon état des lieux des besoins et dont nous sommes en train de nous inspirer.

Pour répondre à madame la sénatrice Marie-Noëlle Lienemann, je commencerai par dire que je suis favorable aux expérimentations. Quand on a des idées, il faut essayer. Je vais donc regarder de plus près ce que vous proposez mais, sur le principe, je suis plutôt d'accord.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Je vous enverrai un courrier détaillé sur le projet.

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Par ailleurs, MaPrimRenov' fonctionne bien sur certains aspects, moins sur d'autres, et il est vrai que les rénovations globales sont encore trop peu nombreuses. Mais il fallait bien commencer, et développer un outil qui soit pratique. Au reste, nous sommes en train de mettre en place le dispositif « Mon Accompagnateur Renov' », pour orienter les particuliers vers des rénovations plus efficaces. Le sujet des

copropriétés reste effectivement compliqué, mais nous avons déjà avancé. Nous essayons de lever les obstacles les uns après les autres ; je pense que nous y arriverons, car le mécanisme est en train de se simplifier.

En ce qui concerne le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), je commencerai par rappeler que le monde est en train de changer sur ces questions, et j'aurai une rectification à faire : il s'agit non pas d'une taxe, mais bien d'un mécanisme qui ne réclame donc pas l'unanimité pour être adopté. Cela fait une grande différence et nous donne des raisons d'espérer.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – J'espère que vous gagnerez cette bataille !

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Nous allons la mener, mais le simple fait que le MACF soit aujourd'hui pris en compte dans la programmation de la Commission européenne est inédit. Le combat est mené par de nombreux acteurs depuis très longtemps, et, enfin, un aboutissement semble possible. Ce sera l'une des priorités majeures de la présidence française de l'Union européenne qui commencera en janvier.

Madame la sénatrice Martine Berthet, en ce qui concerne le courrier de juillet sur l'endiguement, sachez que nous mettons un point d'honneur à répondre à tous les courriers des sénateurs et des députés, et que je suis désolée que le vôtre n'ait pas fait l'objet d'une réponse. Comptez sur moi pour y remédier.

D'une manière générale, sur les questions d'endiguement, un guide va être fourni aux collectivités pour les aider à faire des choix et à utiliser les outils mis à leur disposition. En effet, les situations sont très différentes d'un territoire à l'autre et une solution qui s'avère bonne dans un lieu ne l'est pas nécessairement ailleurs. J'en ai parlé aussi avec des maires de grandes villes, comme Le Havre. La question est complexe. Il s'agit encore d'un sujet sur lequel État et collectivités doivent travailler main dans la main pour trouver le meilleur équilibre entre préservation des populations et nécessité de répondre aux besoins de logements et de service public.

S'agissant du train, je veux vous renvoyer aux nombreux investissements que nous déployons, notamment dans le cadre du plan de relance. Pendant des décennies, le train a souffert du sous-investissement, notamment les trains du quotidien, le fret et les trains de nuit. Nous avons relancé les trains de nuit, ce dont tout le monde paraît satisfait, et nous investissons lourdement dans le fret. Enfin, je me renseignerai sur la question des sillons TGV, car je n'ai pas la réponse.

Si l'on considère les causes de l'appauvrissement de la biodiversité, le loup ne joue pas un rôle majeur. Ces espèces disparaissent à cause des espaces perdus, du manque de nourriture, de l'occupation de l'espace par l'homme. La question du loup n'est pas évidente, et ceux qui ont des réponses toutes faites ont bien de la chance. Pour ma part, je n'en ai pas, mais nous tentons d'accompagner au mieux les éleveurs, ceux qui pratiquent cette agriculture et ce pastoralisme dont nous avons besoin et que nous défendons, tout en préservant une espèce qui a autant le droit de vivre qu'une autre. Néanmoins, nous avançons et avons réuni de nombreux retours d'expérience sur les mesures de protection. Certaines fonctionnent bien, et, pour celles qui ne fonctionnent pas, il faut assumer d'y mettre fin.

Pour répondre à monsieur le sénateur Franck Montaugé sur la taxonomie, il s'agit d'une négociation politique. La taxonomie verte concerne les énergies renouvelables et les

activités faiblement émettrices de GES. Je vous rappelle que nous sommes dans le cadre du *Fit for 55*, ce qui signifie que nous devons globalement baisser nos émissions de GES de 55 %. Certains pays européens sont encore lourdement utilisateurs de charbon dans leur mix électrique. Si nous voulons qu'ils baissent leurs émissions, ils doivent sortir du charbon au plus vite. Certes, il faut les soutenir dans leurs politiques d'économie d'énergie et de développement des énergies renouvelables mais, pour obtenir des résultats rapides, ne serait-ce pas une bonne idée de les aider à utiliser de façon transitoire le gaz à la place du charbon ? L'intégration du gaz dans la taxonomie est donc une question qui se pose, même s'il faudrait évidemment l'encadrer très strictement pour que l'on ne se mette pas à construire plein de centrales à gaz qui seraient utilisées *ad vitam aeternam*.

De la même manière, le nucléaire est une énergie qui a ses qualités et ses défauts – vous savez que je n'en suis pas la première fan –, mais qui possède un avantage objectif : son impact carbone est très faible. Or la priorité climatique est de baisser nos émissions de GES le plus vite possible. Et, objectivement, la présence du nucléaire dans notre mix nous donne un avantage par rapport à d'autres pays. Il ne serait donc pas anormal de considérer aussi l'entrée du nucléaire dans la taxonomie. Aujourd'hui, celle-ci intègre un certain nombre d'énergies, mais le nucléaire comme le gaz doivent encore faire l'objet d'un acte délégué, qui est en cours de discussion. La position de la France est très claire et consiste à demander que le nucléaire soit inscrit dans la taxonomie. Par ailleurs, des demandes similaires ont été émises pour le gaz. Je vous ai donné mon point de vue, qui se veut pragmatique pour essayer de répondre aux priorités. Néanmoins, il ne faut pas oublier la question de l'encadrement, pour ne pas se laisser entraîner dans des dérives.

**M. Franck Montaugé.** – Pourquoi la France refuserait-elle l'entrée du gaz si cela permettait d'obtenir celle du nucléaire en contrepartie ?

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Certains pays sont farouchement opposés à l'introduction du nucléaire ou du gaz dans la taxonomie. Beaucoup de discussions sont en cours. Au demeurant, je vous rappelle que le gouvernement allemand, qui est un partenaire majeur, n'est pas encore entré en fonctions.

Sur la question du local, je suis persuadée que la planification est nécessaire, et pas seulement pour l'énergie. C'est le cas de la réindustrialisation, pour laquelle il faut identifier les secteurs qui seront impactés négativement et travailler territoire par territoire pour essayer de réorienter les compétences. Tout cela ne peut se faire sans planification. Sur les énergies, des outils existent et nous mettons en place un réseau de conseillers dédiés à l'éolien et au photovoltaïque, pour accompagner les collectivités qui montent des projets. Dans le cadre de cette première phase, 26 ETP seront financés. Parallèlement, la loi « Climat et résilience » a créé les comités régionaux de l'énergie, qui ont pour objectif de développer cette concertation nécessaire et d'étudier comment implanter les différentes énergies renouvelables sur les territoires. Ils seront aidés par les cartographies réalisées sur l'éolien. Il est nécessaire que les territoires se projettent dans l'avenir ; tout le monde doit le faire.

**M. Franck Montaugé.** – Ils ne demandent que cela, mais ils ont besoin d'être aidés.

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Je ne demande que cela moi aussi. Je vois bien les oppositions des uns et des autres aux éoliennes terrestres, aux éoliennes en mer, au photovoltaïque ou à la méthanisation, mais nous devons être responsables. Quand on s'oppose, on doit proposer des alternatives. Mon rôle, et c'était ma deuxième priorité, est

d'assurer la sécurité d'approvisionnement de mes concitoyens. Comment fournir assez d'électricité pour charger les portables, nous éclairer, faire fonctionner les industries et chauffer les Français ? Aujourd'hui, qu'il s'agisse de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), de RTE ou de la Cour des comptes, tout le monde convient de la nécessité d'un développement massif des énergies renouvelables. Essayons de le faire bien et à partir des territoires, l'État donnant les grands objectifs.

**M. Yves Bouloux.** – Pouvez-vous répondre sur le nucléaire et la fermeture de la centrale de Fessenheim ?

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Cette fermeture était prévue.

**M. Yves Bouloux.** – La fermeture était prévue, mais la centrale marchait très bien !

**Mme Barbara Pompili, ministre.** – Fessenheim était la plus vieille centrale de France – elle n'aurait pas pu fonctionner très longtemps – et je vous rappelle qu'un EPR devait la remplacer. Quand nous avons su que ce ne serait pas le cas, il était trop tard. Une centrale nucléaire se pilote comme un paquebot ; vous ne pouvez pas vous contenter d'appuyer sur un bouton. Il faut du temps et des visites décennales. Or cette visite décennale n'avait pas été faite. Le travail qui aurait permis à Fessenheim de continuer n'avait pas été réalisé, puisque la centrale devait s'arrêter et être remplacée par l'EPR. Il est absurde de penser – je sais que ce n'est pas votre cas – que l'on pourrait rallumer Fessenheim facilement !

Essayons d'avoir une vision réaliste et pragmatique. Sortons des dogmes ! Ceux qui prétendent que l'on pourra résoudre tous les problèmes avec le nucléaire se trompent. RTE le dit très clairement et, dans ses six scénarios, ne place jamais la part du nucléaire au-dessus de 50 %. Quoi qu'il adviene, le reste sera du renouvelable. De plus, dans tous les scénarios, on observe deux constantes : la baisse de la consommation d'électricité grâce à la sobriété et l'efficacité, et l'augmentation massive des énergies renouvelables. Trois scénarios prévoient la construction de centrales, mais trois ne le font pas. Dans tous ces scénarios, le nucléaire est donc une option, mais les énergies renouvelables ne le sont pas.

Au sujet des déclarations de la COP26 sur la COP21, ce que vous dites est faux, monsieur le sénateur Rémy Cardon. Au moment de la COP21, la température estimée pour 2100 marquait une augmentation de 4°C et, avant la COP26, on estimait cette hausse à 2,7°C. Certes, l'objectif de + 1,5°C est très loin d'être atteint, mais la situation accuse un très léger mieux. Le travail effectué consiste toujours à se rapprocher au plus près de cet objectif. Par ailleurs, des annonces fortes ont été faites à l'issue de la COP26, notamment sur les émissions de méthane, sur la déforestation ou les investissements dans les fossiles. Et, ce qui m'intéresse à présent, c'est leur suivi et leur mise en œuvre. En outre, la COP26 a permis une avancée majeure : nous nous sommes enfin mis d'accord sur les outils de mise en œuvre de l'Accord de Paris, qui étaient en discussion depuis six ans. Certes, cette réussite n'est pas très sexy, mais elle est essentielle. Tout le monde s'entend enfin sur les méthodes de calcul, qui ne serviront plus de prétexte pour ne pas respecter les engagements pris. Il s'agit d'une étape importante. Quant à la COP26, elle n'est ni plus ni moins qu'une étape nécessaire.

J'en viens à la question de la baisse des effectifs. Celle-ci ralentit et nous passons d'une baisse de 1 200 ETP par an à une baisse de 350. Les diminutions qui demeurent sont liées à des baisses prévues ou contractualisées sur plusieurs années ou à des gains issus de

réformes. Par ailleurs, en ce qui concerne l'eau et la biodiversité, nous observons qu'aucune suppression n'a lieu et que des postes sont créés, ce qui est historique. Pour les écoles et l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris), aucune suppression n'est à déplorer au niveau départemental, car il faut laisser des agents sur les territoires. Enfin, je note que l'Ademe gagne 9 ETP, les Parcs nationaux de France et l'Office français de la biodiversité (OFB) 40, et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) 25. Ces chiffres ne sont certes pas formidables, mais ils témoignent d'un adoucissement de la courbe. Je continuerai à me battre en ce sens, pour que nous puissions soutenir nos agents. Ils doivent en effet mener à bien des politiques très importantes et attendues, et jouent un rôle de *go between* sur les territoires.

Madame la sénatrice Patricia Schillinger, le fonds d'amorçage du label « *bas carbone* » a été lancé ce mois-ci. Nous avons déjà obtenu des manifestations d'engagement, l'objectif étant d'abord d'identifier des financeurs potentiels de projets, mais aussi de les accompagner en leur signalant les projets et en leur donnant des informations détaillées et, enfin, de faciliter leurs relations avec les porteurs de projet. Il s'agit donc de faciliter à la fois le financement des projets et leur émergence. Nous travaillons, par ailleurs, à créer d'autres méthodes génériques dans les domaines de l'agriculture, des forêts, de la protection des prairies et de la mangrove, de la gestion des déchets, des transports et du BTP, en lien avec les acteurs. Il s'agira là aussi de susciter des mises en relation entre acteurs, d'agir au niveau du terrain, notamment sur l'instruction de projets qui sera déléguée au niveau des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal).

Enfin, nous allons ajuster l'encadrement des projets avec les organismes scientifiques – OFB, Institut national de la recherche agronomique (INRA) et Office national des forêts (ONF) – quant à leur impact sur la biodiversité et l'eau. Nous allons aussi créer un statut d'agrégateur qui pourra rassembler les projets à financer et proposer des lots de projets à des acteurs souhaitant développer des programmes de compensation importants. Grâce à ce système, les projets seront plus nombreux, plus facilement financés, plus efficaces, voire moins chers, et agiront pour la protection de l'environnement.

Enfin, monsieur le sénateur Laurent Somon, nous devons avancer sur les biocarburants de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> générations. Le bioéthanol appartient à la 1<sup>ère</sup>, puisqu'il est issu de l'agriculture. Il existe un plafond d'utilisation de ces biocarburants de 1<sup>ère</sup> génération, car nous avons besoin des terres agricoles. Il faut en partager l'utilisation. Il s'agit d'éviter, pour des raisons financières, que notre agriculture nourricière se transforme en agriculture énergétique. Voilà pourquoi nous travaillons beaucoup au développement des biocarburants de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> générations, pour lesquels investissement et recherche sont déployés.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci beaucoup de ces réponses et du temps que vous nous avez consacré, madame la ministre.

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

*La réunion est close à 18 h 25*

**Mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2021**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication -

*La réunion est ouverte à 9 h 40.*

**Projet de rapprochement entre les sociétés TF1 et M6 – Audition de M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues**

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** – Mes chers collègues, cette réunion commune doit nous permettre d'évoquer une opération industrielle dans le secteur des médias d'une importance tout à fait particulière : le rapprochement entre les groupes TF1 et M6.

Nous avons déjà eu l'occasion d'échanger avec les dirigeants de ces deux groupes dans le cadre des travaux de notre commission.

Nous souhaitons aujourd'hui avoir le point de vue de l'actionnaire du groupe TF1. Je remercie M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues, d'avoir accepté le principe de cette audition.

Voilà 35 ans, le groupe Bouygues décidait d'investir dans les médias en se portant acquéreur de TF1, première chaîne d'Europe, lors de sa privatisation.

Au cours de toutes ces années, TF1 a gardé nombre de ses atouts : la puissance de son information, la qualité de ses fictions et sa capacité à diffuser les grands événements sportifs. La chaîne a aussi connu des évolutions, face à des concurrents classiques, comme M6, face à de nouveaux acteurs comme les chaînes de la télévision numérique terrestre (TNT) et, plus récemment, face aux plateformes américaines.

Nous pouvons imaginer que le rapprochement envisagé avec M6 constitue une réponse à ces changements intervenus dans le secteur des médias – c'est ainsi que cette fusion est présentée. Pourquoi avez-vous décidé de vous maintenir dans le secteur de la télévision gratuite et quel avenir voyez-vous à ce média, familier de tous les Français, mais qui est en difficulté ?

Concernant plus précisément le projet de rapprochement entre les deux groupes, pouvez-vous nous expliquer quelle forme prendra la nouvelle entité et comment vous envisagez de répondre aux remarques concernant la constitution d'un acteur ultra dominant, en particulier sur le marché publicitaire ?

Quel devrait être, enfin, le calendrier de l'opération, compte tenu de l'intervention des deux régulateurs, l'Autorité de la concurrence et la future Autorité de régulation de la communication audiovisuelle (Arcom) ?

Concernant plus particulièrement les aspects relatifs à la concurrence et au respect du pluralisme, le Sénat a créé une commission d'enquête concernant les différents aspects relatifs à la concentration dans les médias, qui vient de commencer ses travaux. Cette commission aura, bien entendu, à entendre les représentants des deux groupes concernés au regard de son champ d'investigation.

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** –

Monsieur le directeur général, je vous remercie d'avoir répondu favorablement à l'invitation de nos deux commissions.

Le projet de fusion entre TF1 et M6 a été officialisé le 17 mai dernier, lorsque le groupe Bertelsmann a sélectionné la candidature de votre groupe parmi plusieurs offres, dont celles de Vivendi, Altice ou encore Mediawan.

Depuis, les prises de parole se multiplient, soit pour promouvoir cette fusion, en ce qu'elle donnerait à l'entité fusionnée une force de frappe plus grande pour rivaliser avec ses concurrents, notamment américains, soit pour la dénoncer, compte tenu de la position dominante dont bénéficierait le groupe sur le marché de la télévision privée gratuite française.

Ce projet déchaîne d'ailleurs tant les passions que plusieurs autorités publiques ont déjà fait entendre leurs préférences en la matière, bien que l'instruction du dossier soit toujours en cours.

Permettez-moi une digression personnelle, qui ne vous est pas directement adressée. Je relève que la présidente de l'Autorité de la concurrence, qui est en charge d'une partie de ce dossier, personnalité qui faisait l'unanimité et dont le mandat arrivait à échéance au cours de cette instruction, n'a pas été reconduite. Je comprends que le Président de la République entend nommer une nouvelle personnalité à la tête de cette institution. Espérons qu'elle puisse toujours instruire, en cette période d'élection, ce dossier et tous les autres en toute indépendance.

Cette indépendance est, en effet, un élément essentiel du droit de la concurrence, dont la vocation est de défendre le bon fonctionnement du marché et le consommateur. Nous aurons l'occasion très prochainement de poser ces questions au candidat pressenti par le Président de la République. Nous espérons l'auditionner avant la fin de l'année.

Revenons à la fusion en question. Un premier débat autour du respect du pluralisme, qui relève du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), intéresse plus particulièrement la commission de la culture, et un débat sur le respect du droit de la concurrence, qui relève de l'Autorité de la concurrence, intéresse notre commission des affaires économiques.

Avant d'entrer dans le détail des préoccupations de concurrence, je souhaiterais rappeler quelques chiffres.

D'après nos informations, la fusion envisagée ferait naître un groupe au chiffre d'affaires de 3,4 milliards d'euros et au résultat opérationnel de 461 millions d'euros. Il regrouperait dix chaînes de télévision et un tiers de l'audience totale.

Surtout, il disposerait de 75 % du marché publicitaire de la télévision française. Ce ratio élevé s'explique notamment par la plus faible proportion de publicités diffusées sur les chaînes publiques comme celles du groupe France Télévisions.

Les préoccupations économiques qui ont émergé dans le débat public sur cette fusion peuvent se résumer à la question suivante : la fusion risque-t-elle d'entraîner une diminution de l'intensité concurrentielle sur les marchés d'activité du groupe fusionné ? Il s'agit du marché de la publicité télévisée, où vous êtes en position de vendeur, et celui des contenus audiovisuels, où vous êtes en position d'acheteur.

S'il ne relève pas de la compétence du Sénat de se prononcer *in fine* sur cette question juridique, les échanges d'aujourd'hui doivent nous permettre de mieux connaître la position et les arguments de Bouygues sur ces questions légitimes.

Ce débat s'inscrit par ailleurs dans un contexte plus global, où les Gafam et les plateformes de *streaming* comme Netflix ou Disney+, c'est-à-dire vos concurrents sur certains segments du marché, ont acquis une taille phénoménale. Pour ne citer que quelques chiffres, plus d'un Français sur dix, soit 8 millions au total, sont désormais abonnés à Netflix. Le nombre d'utilisateurs serait plutôt de 20 millions, compte tenu des abonnements partagés. Amazon Prime Video, quant à elle, aurait 4 millions d'abonnés et 7 millions d'utilisateurs mensuels.

Or, c'est précisément le degré de concurrence avec ces entités – Facebook pour la publicité ou Netflix pour l'achat de contenus – qui cristallise le débat autour de cette fusion.

D'un point de vue économique, le nœud que devra démêler l'Autorité de la concurrence est celui de savoir quels sont les marchés pertinents qui seront touchés par cette fusion, et si la concurrence risque d'être réduite sur ces marchés.

Ma première question est donc la suivante : en quoi le marché de la publicité, télévisée et en ligne, est-il homogène et doit-il être considéré comme un bloc ?

Ma deuxième question porte sur les contenus audiovisuels. Certains craignent que la fusion permette au groupe qui en sera issu d'avoir une telle taille qu'il pourra tirer à la baisse les prix d'achat des contenus audiovisuels, c'est-à-dire des émissions, reportages, films et jeux que vous diffusez.

Quels sont vos arguments à l'appui de cette demande d'élargir le marché pertinent ? Si vous êtes en concurrence avec les grandes plateformes pour l'achat, par exemple, du dernier James Bond, il semble que vous le soyez moins pour l'achat des jeux ou des documentaires. Le marché est-il segmenté ?

Enfin, monsieur le directeur général, quelles sont les synergies que vous attendez de cette fusion, et dans quels domaines envisagez-vous de les réaliser ?

Pour finir, je souhaiterais savoir comment vous évaluez la situation de la plateforme Salto, première esquisse d'une réponse aux plateformes américaines de *streaming*.

**M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues.** – Les médias connaissent une transformation très importante, historique, de leur *business model*, et le *statu quo* n'est pas possible.

Pourquoi cette fusion ? Le groupe Bertelsmann a décidé de céder son activité M6 et de nous rencontrer en décembre 2020. Le renouvellement des licences pour les deux chaînes aura lieu en mai 2023, ce qui implique de réaliser les mouvements de capitaux en amont. En effet, ces derniers ne sont ensuite plus possibles dans les cinq ans suivant le renouvellement, soit entre 2023 et 2028. Les deux groupes sont des groupes familiaux, avec une vision à long terme : nous avons pensé qu'il fallait anticiper.

Outre les acteurs classiques – les services publics d'une part et les groupes privés d'autre part –, le marché européen connaît l'émergence d'un troisième acteur, celui des

plateformes, qui sont principalement américaines. Il n'existe pas de plateforme européenne pour le moment.

Le marché publicitaire de la télévision, qui constitue ses ressources, est relativement stable ; il s'élève à 3 milliards d'euros. Au cours de ce second semestre, il connaît un pic, car ce marché suit la croissance du PIB, mais ce pic reste tout à fait conjoncturel. Le marché publicitaire digital, lui, est en croissance constante. Sa courbe a croisé celle du marché publicitaire de la télévision en 2017, mais il est accaparé par les Gafam à 90 %.

Nous pensons que la télévision a un avenir à condition de se réinventer. Nous souhaitons continuer à proposer une offre en clair à l'ensemble des Français, raison pour laquelle nous proposons ce projet.

Concernant l'évolution du marché, jusqu'à il y a cinq ans, les ayants droit vendaient leur contenu à un nombre maximal de pays : pour 50 pays, 50 négociations étaient nécessaires. Netflix, lui, muni de poches beaucoup plus profondes, a acheté des droits mondiaux, complets, qui portent sur toutes les voies de diffusion : vidéo à la demande (VOD), vidéo à la demande avec abonnement (SVOD), diffusion sur les appareils mobiles. Ainsi, les contenus se raréfient. En Europe, aucune plateforme n'achète le lot complet de droits. Comme les plateformes américaines achètent l'ensemble des droits, il est désormais difficile d'en trouver et d'en acheter, d'autant plus que les prix de ces droits ont augmenté à cause de la rareté des contenus.

Si l'audience devant le téléviseur est relativement stable, la question qui nous préoccupe est celle de l'audience devant la télévision linéaire : elle baisse de manière continue. Cette baisse est estimée à 40 % d'ici à 2024, au profit du *streaming*. Les téléspectateurs souhaitent de nouveaux programmes. La durée d'écoute par individu (DEI), base de calcul pour le prix de vente de la publicité, est en train de baisser, ce qui signifie que, mécaniquement, le prix de la publicité baisse aussi. Dans un premier temps, il est possible de remonter nos prix, mais, dans un deuxième temps, les annonceurs risquent de quitter la télévision pour s'orienter vers le digital. Or, quand les coûts augmentent et que les revenus baissent, il est nécessaire d'évoluer.

De plus – c'est essentiel –, l'attente des spectateurs change. Pour y répondre, nous devons pouvoir simultanément acheter des contenus et constituer une nouvelle offre. Le premier volet de l'opération, assez défensif, est de pouvoir acheter des contenus télévisuels ; le second volet, plus offensif, est de développer l'offre de *streaming*. C'est pourquoi nous voulons regrouper nos forces. Le modèle d'affaires change très vite, d'où la raison de cette proposition de fusion. Ainsi, nous pourrions constituer une offre française, avec des contenus locaux qui correspondent aux aspirations des Français.

Concernant les échéances, une double autorité examine le calendrier.

Il est nécessaire que les actionnaires soient connus au plus tard en novembre 2022, car le CSA doit analyser l'actionnariat des deux chaînes avant le renouvellement des licences. L'Autorité de la concurrence doit donc nous donner son autorisation au plus tard en octobre 2022. Par exemple, une réponse en janvier 2023 serait trop tardive, et l'opération n'aurait pas lieu.

En dépit du changement de présidence en cours, l'Autorité de la concurrence s'était organisée l'été dernier pour que nous puissions continuer à travailler et obtenir une réponse en 2022. Si le calendrier est respecté – autorisation de l'Autorité de la concurrence en octobre et du CSA en novembre –, nous pourrions réaliser l'opération au début du mois de janvier 2023. Je rappelle que le pacte en vue de cette fusion a été signé en mai 2021.

Je le répète, le *statu quo* n'est plus possible. Les aspirations des téléspectateurs ont changé, mouvement amplifié par les confinements, et l'observation de la situation américaine permet d'anticiper les évolutions en cours.

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture.** – Je suis frappé par la concomitance des opérations : renouvellement des autorisations et rachat. Voilà qui suscite quelques interrogations sur la pertinence de cette fusion.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Le groupe Bouygues semble toujours croire à l'avenir de la télévision. Or, TF1, ancienne première chaîne d'Europe, n'a pas su, jusqu'à présent, établir un leadership en Europe dans la TNT ou le numérique, en développant sa propre plateforme SVOD. Le rapprochement avec M6 va-t-il changer la donne ? Le groupe Bouygues pourrait-il décider d'investir pour développer le nouveau TF1 au-delà de nos frontières ou dans le numérique, pour créer un champion européen ?

Ce rapprochement pose nombre de questions en matière de concurrence, notamment au regard du marché publicitaire. Le rapprochement risque de ne pas être autorisé, ou les contreparties risquent d'être exorbitantes. Si la fusion n'avait pas lieu, pourriez-vous décider de vendre TF1 ?

Enfin, ce rapprochement devrait permettre des économies, en évitant les doublons. Quelles seraient les conséquences de cette fusion sur les effectifs ? Envisagez-vous un plan de départ ? Par exemple, êtes-vous prêts à nous donner des garanties sur le maintien des emplois dans les cinq prochaines années ?

**M. Olivier Roussat.** – En matière de développement du groupe Bouygues en dehors des frontières, la diffusion des contenus restera bien française. Cependant, un secteur reste très intéressant : les fournisseurs de contenus bénéficient d'une période incroyable, car les contenus sont rares, et les plateformes se les disputent. Nous avons déjà constitué un groupe de production de contenus, Newen, que nous sommes en train d'étendre grâce à des acquisitions aux Pays-Bas, au Canada et en Espagne. Le marché est en très forte croissance.

Le marché publicitaire est plus grand que celui de la stricte diffusion télévisuelle. Par exemple, le marché s'étend sur YouTube : les *pre-roll*, diffusés avant les vidéos, sont souvent identiques à ceux de la télévision.

Pourrions-nous vendre le groupe TF1 ? Nous sommes convaincus que nous devons évoluer pour nous adapter à la demande. Si l'opération ne se faisait pas, pour garantir notre survie économique et notre rentabilité, nous prendrions les mesures adéquates, avec probablement un renforcement du *streaming* et des contenus. Mais notre plan A est bien la fusion avec M6, pour mieux répondre aux aspirations des téléspectateurs.

Concernant les économies possibles, Bertelsmann et Bouygues sont des groupes patrimoniaux. Nos collaborateurs constituent une ressource à laquelle nous croyons, non une

variable d'ajustement. Nous n'avons pas l'intention de réaliser de plan de départs en vue de cette fusion.

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – La fusion entre TF1 et M6 est suspendue aux décisions de l'Autorité de la concurrence et du CSA. Beaucoup critiquent la concentration des médias dans les mains de quelques grandes fortunes. Le Sénat s'intéresse à la question dans une commission d'enquête.

Les ressources publicitaires diminuent et la concurrence avec les plateformes et les réseaux est grande. Des fonds importants sont nécessaires pour investir. Parfois, il faut même être prêt à perdre de l'argent. Comment cette fusion peut-elle répondre à ces enjeux ?

**M. David Assouline.** – Votre constat est que le paysage audiovisuel change radicalement et qu'il faut s'adapter. Cependant, je souhaite interroger vos réponses.

Je vais vanter vos chiffres : pour justifier la fusion, il semblerait que vous vous rapetissiez... Votre part d'audience s'est maintenue depuis 2010 ; TF1 a la plus grande audience d'Europe ; le chiffre d'affaires publicitaire augmente de 20 %, la part de marché publicitaire augmente aussi et votre rentabilité et vos dividendes sont historiquement hauts. Le groupe ne va pas mal ! La question n'est pas soudainement de devoir faire masse pour tenir.

Quel est le sens exact de cette fusion ? S'agit-il d'un enjeu de concurrence avec les plateformes comme Netflix ou Amazon, qui sont gigantesques ? Les comparaisons ne sont pas possibles face à de tels mastodontes, les écarts sont irrattrapables. De plus, cette fusion va créer de nouveaux problèmes, à l'instar de votre potentielle position dominante en matière de marché publicitaire, et des difficultés à venir pour le service public : vous serez en mesure de donner le « la ». Avec cette fusion, pensez-vous vraiment que vous allez changer le rapport de force avec les Gafam ?

**M. Olivier Roussat.** – Le groupe Bouygues est actionnaire de TF1 depuis 1987. En matière d'indépendance, notre bilan parle en notre faveur.

Monsieur Assouline – peut-être l'ignorez-vous – il y a eu une pandémie l'année dernière en France, qui a eu pour conséquence l'absence de publicité sur les écrans au cours du second semestre. Les résultats de 2021 sont comparés à ceux de 2020 : dans ces conditions, une croissance de 20 %, voilà qui est facile. En comparant avec les années précédentes, le marché de la publicité décline bien. Peut-être considérez-vous que les dirigeants sont totalement incompetents, mais voyez le cours de bourse de TF1 sur les dix dernières années : voilà un chiffre plus pertinent. Enfin, vous dites une chose inexacte : il n'y a pas eu de dividendes versés en 2021 au titre de 2020, précisément parce que les résultats de 2020 n'étaient pas satisfaisants.

Vous avez dit que nous allions donner le « la » pour les contenus. Vous l'ignorez peut-être, mais le groupe France Télévisions a une capacité d'achat de programmes de 1,8 milliard d'euros, contre 880 millions d'euros pour TF1. L'entité combinée TF1/M6 aurait une capacité d'achat de 1,3 milliard d'euros.

La puissance de Netflix, qui investit entre 16 et 17 milliards par an, est beaucoup plus importante. Cependant, nous observons que le public français attend des contenus français. Il y a donc une place à prendre dans l'offre de *streaming*.

Enfin, vous avez totalement raison sur un point, nous n'avons ni la volonté ni les moyens de concurrencer Netflix, mais nous cherchons à conserver notre position et souhaitons continuer à promouvoir une offre gratuite de qualité. Nous devons donc nous adapter.

**M. Didier Casas, secrétaire général du groupe TF1.** – La durée d'écoute individuelle (DEI), en chiffres bruts, est en baisse. En 2021, pour les publics de 4 ans et plus, la DEI est de 3 heures et 39 minutes ; pour les 25-49 ans, la DEI est de 2 heures et 49 minutes, en baisse de 22 minutes par rapport à 2019. Les prévisions sont de 1 heure et 40 minutes en 2027 : nous prévoyons une chute continue.

Le groupe TF1 continue de collectionner les bons résultats d'audience, mais il s'agit de parts d'audience, donc de chiffres relatifs, et non absolus. Le temps absolu d'audience, de temps passé devant les téléviseurs, lui, baisse.

**M. Olivier Roussat.** – Si la DEI baisse, mécaniquement, le revenu baisse, car le temps passé devant la publicité est moindre. Les revenus publicitaires vont décrocher de manière certaine. Nous constatons que la DEI baisse brutalement : voyez comment vos enfants regardent la télévision. Nous devons donc trouver des revenus complémentaires, car disposer de parts d'audience ne garantit pas des revenus suffisants.

**M. David Assouline.** – Monsieur, je vous confirme que je sais qu'il y a une pandémie. Il faudra que vous appreniez à parler aux parlementaires.

**M. Michel Laugier.** – Ma question porte sur la déontologie. Le monde des médias vit une véritable révolution, notamment au regard des usages. La crise a accentué ces évolutions. La concurrence des plateformes internationales est une réelle menace, ce qui semble justifier cette fusion, pour proposer de meilleurs programmes, maintenir un bon niveau de recettes publicitaires et garantir la viabilité du modèle économique.

Qu'en sera-t-il de l'information, des rédactions et de l'indépendance des journalistes ?

**M. Franck Montaugé.** – En quoi votre activité dans les télécommunications vous apporte-t-elle un avantage concurrentiel face aux Gafam ? Je fais allusion aux évolutions technologiques à venir : fibre optique, 5G, wifi ou très haut débit par voie hertzienne. Ces questions techniques auront une importance en matière de facilité d'accès au client.

**M. Olivier Roussat.** – La question de l'information est essentielle. Les rendez-vous d'information sont nombreux sur TF1 : le « 13 heures », le « 20 heures », LCI. Dans le nouveau groupe, la radio RTL serait comprise. D'autres rendez-vous d'information existent sur M6.

Le domaine est très régulé par le CSA. Nous tenons particulièrement à l'indépendance des rédactions. Notre intérêt est de ne pas avoir de télévision partisane. Par le passé, notre neutralité a plutôt été louée. Enfin, en matière de nombre de cartes de presse, nous resterons infiniment plus petits que les chaînes publiques.

Monsieur Montaugé, pourriez-vous préciser à nouveau, s'il vous plaît, votre question ?

**M. Franck Montaugé.** – Le groupe Bouygues est à la fois diffuseur audiovisuel et opérateur de télécommunications. Or, les techniques se développent : 5G, fibre optique, le

wifi et la fibre hertzienne à très haut débit, grâce aux fréquences récupérées sur la TNT. La question de l'accès au client me semble stratégique. Cette dimension d'opérateur technique en télécommunications peut-elle vous offrir un atout dans la bataille avec les Gafam ?

**M. Olivier Roussat.** – Notre calendrier est dicté par le renouvellement des licences en mai 2023. Or, le renouvellement des licences concerne les fréquences hertziennes.

Toutefois, en France, grâce aux investissements massifs dans les réseaux d'initiative publique (RIP), la fibre est presque présente partout. En 2026 ou 2027, 33 ou 34 millions de prises fibre optique seront installées. Tous les foyers ou presque seront connectés, permettant des échanges de volumes de données très importants. Opérateurs et diffuseurs s'intéressent à cette diffusion massive et discutent pour les gérer au mieux. La publicité ciblée pourra ainsi se développer, mais des évolutions réglementaires seront nécessaires.

Notre compétence d'opérateur en télécommunications nous permet d'anticiper des usages et des tendances. En revanche, le groupe Bouygues ne croit pas à la convergence entre les activités d'opérateur et de diffuseur. Les métiers sont très différents.

**M. Jérémie Bacchi.** – Quelle est votre réponse à la question de la présidente Sophie Primas sur la constitution d'un marché commun des droits publicitaires télévisuels et internet ?

Netflix investit 17 milliards d'euros en 2021 pour la production de contenus. Quels sont les types de contenus locaux que vous envisagez ? Quelle est votre vision en la matière ?

Cette fusion doit répondre aux exigences de la législation anti-concentration. Envisagez-vous de vendre des chaînes, si les règles de concurrence vous l'imposent ? TF1 dit être prêt à reculer si les contreparties exigées par l'Autorité de la concurrence sont trop importantes. Quelles sont les lignes rouges ?

Canal + a dit, devant le CSA, envisager de sortir du réseau TNT. N'est-ce qu'un coup de pression ? Partagez-vous l'analyse de ce groupe ?

**M. Patrick Chaize.** – Le groupe Bouygues est éditeur de contenus et opérateur en télécommunications. Comment prévenir d'éventuelles distorsions de concurrence, en matière de diffusion de contenus, entre Bouygues Telecom et les autres fournisseurs d'accès à internet (FAI) ?

Ma seconde question porte sur votre capacité à résister. Le gâteau va devenir de plus en plus gros, il va faire des envieux. Vous dites vouloir vous associer pour vous protéger : mais cela ne vous expose-t-il pas encore plus, notamment vis-à-vis d'acteurs internationaux ? *A priori*, rien n'interdit de futurs rachats. Bouygues ne serait pas le premier à céder ses actifs.

**M. Olivier Roussat.** – La notion de « marché pertinent » ne se réduit pas selon nous à la télévision linéaire, comme je l'ai déjà indiqué.

La loi autorise un maximum de sept chaînes pour un même groupe. Or nous en avons actuellement dix à l'échelle des deux groupes.

Selon la lecture faite par le CSA, il faut donc rendre trois canaux pour garantir le pluralisme. Mais l'Autorité de la concurrence peut aussi exiger que telle ou telle chaîne, en fonction de sa puissance, soit cédée pour réduire l'empreinte du groupe sur le marché publicitaire. C'est la concaténation de ces deux éléments qui sera considérée, au terme d'une boucle entre le CSA et l'Autorité de la concurrence.

S'il y a des acquéreurs, on pourra choisir de vendre ces chaînes, avec l'accord du CSA, qui veille à l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché. Sinon, il faudra céder les canaux.

Je reviens sur la question du marché de la production et du rôle joué par Netflix. Dans le monde – à l'exception des États-Unis, dont le marché est presque exclusivement domestique –, la demande de contenus locaux représente environ 30 % de la demande totale de *streaming*.

Ce n'est pas négligeable et, à l'échelle de la France, avec le savoir-faire des équipes de M6 et de TF1, nous pensons être capables de satisfaire nos clients avec des contenus locaux de qualité et de prendre ainsi position sur l'offre de streaming.

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture.** – Quand vous parlez de contenus locaux, s'agit-il de contenus en langue française ?

**M. Olivier Roussat.** – Oui, absolument.

Quant à la sortie de la TNT, elle n'est pas à l'ordre du jour. Si nous nous organisons pour avoir une réponse de l'Autorité de la concurrence en octobre 2022 et du CSA en novembre 2022, c'est précisément pour pouvoir renouveler nos licences. Nous n'envisageons pas de réduire notre empreinte de diffusion. Nous voulons que les téléspectateurs puissent regarder directement TF1 et M6 en actionnant leur télécommande, notamment sur leurs postes secondaires.

**M. Didier Casas.** – S'agissant des lignes rouges, les autorités de la concurrence peuvent traditionnellement prescrire des remèdes structurels, à savoir essentiellement des cessions d'actifs, ou des remèdes comportementaux, c'est-à-dire des règles que les entreprises devront appliquer après la fusion pour éviter d'adopter des comportements abusifs.

Tout cela sera évidemment discuté avec l'Autorité de la concurrence, mais je rappelle que le processus a commencé cet été, et qu'il se terminera en octobre prochain. Ces discussions n'auront donc pas lieu avant le printemps.

Toutefois, les actionnaires ont d'emblée indiqué que si on leur demandait de céder l'une des deux grandes chaînes du groupe, l'opération perdrait son sens. C'est évidemment une ligne rouge, mais j'imagine que cela ne vous surprend guère...

**M. Olivier Roussat.** – Il est très important de comprendre le lien qui existe entre la durée d'écoute individuelle et la taille du marché publicitaire. Mécaniquement, la DEI induit la taille du marché, et donc le volume des investissements des annonceurs.

**M. Didier Casas.** – La crainte d'une distorsion de concurrence au profit de Bouygues Telecom est en effet régulièrement mise en avant par d'autres FAI, dont certains ont été eux-mêmes candidats au rachat de M6. Ceci pouvant aussi expliquer cela...

Les choses sont toutefois assez simples, pour deux raisons au moins.

Premièrement, les conditions financières dans lesquelles les signaux des chaînes sont commercialisés auprès des FAI pour qu'ils puissent ensuite les proposer à leurs clients sont strictement encadrées par le droit. Les conditions générales de vente sont obligatoirement publiées et soumises au principe légal de non-discrimination. Certains FAI ne manquent d'ailleurs jamais une occasion de faire valoir devant le juge la violation de ce principe, sans succès jusqu'à présent...

Deuxièmement, n'oublions jamais que, en l'occurrence, les FAI et les chaînes de télévision sont partenaires. Pour une chaîne de télévision, la capacité d'être distribuée de façon efficace par les FAI représente une source de revenus importante, qui vient en diversification de la publicité. Nous n'avons donc strictement aucun intérêt à mettre en place une politique de discrimination.

**M. Olivier Roussat.** – Quant à l'hypothèse que des acheteurs étrangers puissent prendre le contrôle de nos chaînes, la loi de 1986 pose certains garde-fous.

**M. Didier Casas.** – Il s'agit en effet d'un ensemble de règles que la commission de la culture connaît très bien. La volonté du législateur est de protéger les entreprises audiovisuelles régulées contre les mouvements de capitaux trop fréquents.

**Mme Monique de Marco.** – Le 28 octobre dernier, lors d'une séance de questions au Gouvernement, Mme Bachelot a déclaré, à propos de ce projet de concentration, que nous avons besoin de champions nationaux forts pour pouvoir investir dans la création française et européenne.

Comptez-vous profiter de cette fusion pour augmenter votre part d'investissement dans la production d'œuvres, qui se situe actuellement entre 10 % et 12 % de votre chiffre d'affaires ?

**Mme Patricia Schillinger.** – Je souhaiterais que les contenus sportifs soient plus visibles sur les chaînes de télévision, de même que des programmes spécifiques sur le handicap.

**M. Julien Bargeton.** – Pourriez-vous approfondir vos propos sur les différences de consommation télévisuelles selon les générations ? Les jeunes spectateurs décrochent-ils de façon définitive de la télévision linéaire, ou reviennent-ils plus tard à ce type de consommation ?

**M. Alain Chatillon.** – Je rappelle que je suis l'auteur, avec Martial Bourquin, d'un rapport sur le rapprochement entre Alstom et Siemens. Mme de Silva, qui était alors présidente de l'Autorité de la concurrence – elle ne l'est plus depuis peu, ce qui me paraît positif –, s'y était opposée. Nous ne pouvons que le regretter.

Nous avons besoin de développer nos entreprises au niveau international, et c'est par des rapprochements que nous y arriverons. Ceux qui ne le comprennent pas ne comprennent pas le monde économique.

**M. Yan Chantrel.** – Monsieur le directeur, dans votre propos introductif, vous avez justifié le rapprochement entre vos deux groupes par la nécessité de faire concurrence aux Gafam, plus particulièrement à Netflix et Disney+. Il existe déjà un outil pour cela

actuellement, la plateforme Salto, mais elle est sous-financée par vos groupes. À l'heure actuelle, cette plateforme n'est pas accessible hors de l'Union européenne.

Pouvez-vous garantir l'implication de vos deux groupes pour permettre de nouveaux investissements à travers cette plateforme ?

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture.** – Les événements sportifs sont-ils selon vous des contenus à privilégier ? Des investissements peuvent-ils être attendus du futur groupe en la matière ?

Par ailleurs, les liens avec Bertelsmann iront-ils au-delà d'une simple participation au capital ? Un leader européen en termes de production de contenus pourrait-il se dessiner ?

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Les changements en cours à la tête de l'Autorité de la concurrence risquent-ils de vous faire perdre du temps pour l'examen de votre dossier ?

**M. Olivier Roussat.** – L'intérim de la présidence de l'Autorité est actuellement assuré par Emmanuel Combe. Il a conscience que le calendrier est tendu, mais nous avons continué à travailler selon un bon rythme avec le service qui étudie la demande.

Nous détiendrions en effet de concert avec Bertelsmann le capital de cette nouvelle entité issue de la fusion entre M6 et TF1.

En termes de diffusion audiovisuelle, le groupe Bouygues souhaite rester en France. Nous avons décliné la proposition de Bertelsmann de racheter certains de ses actifs en Belgique.

Les droits achetés pour Salto le sont en effet pour une diffusion sur le seul territoire français. C'est une différence avec Netflix, qui achète des droits pour le monde entier.

Les modalités de consommation des jeunes adultes ont incontestablement changé : ils regardent directement des contenus sur PC, téléphones ou tablettes. Pour autant, l'écran de télévision central du foyer continue de jouer son rôle. Et les jeunes ont tendance à y revenir en grandissant. Les contenus regardés sur cet écran sont toutefois aussi en train d'évoluer, avec un mouvement important vers les plateformes de *streaming*. On constate une dissociation de plus en plus forte entre le média utilisé et les contenus visionnés.

Les événements sportifs sont évidemment des moments de rassemblement importants. Je note d'ailleurs que les téléspectateurs qui regardent un match important *via* un FAI sont informés des buts avec un léger décalage par rapport aux utilisateurs de la TNT. Nous souhaitons bien évidemment que la nouvelle société issue de la fusion entre TF1 et M6 continue d'être présente dans le domaine du sport. Nous considérons que la diffusion de ces moments de partage fait partie de nos missions.

TF1 a par ailleurs une position particulière dans le domaine du handisport et la diffusion de sports peu médiatiques comme le handball ou les épreuves féminines. Nous voulons augmenter le plus possible la visibilité des sports au sens large. Enfin, au sein du groupe Bouygues, nous soutenons des athlètes handisport dans la perspective des JO.

**M. Didier Casas.** – S’agissant des investissements, comme vous le savez, le financement de la création par les groupes audiovisuels obéit à des limites fixées par la réglementation, qui sont définies en pourcentage du chiffre d’affaires.

Nous n’avons pas pour ambition de faire baisser notre chiffre d’affaires dans le cadre de la fusion, bien au contraire. Les sommes investies dans la production devraient donc s’accroître en valeur absolue.

Nous aurons certainement des discussions avec le CSA sur l’intensité des efforts que le groupe devra faire en la matière dans le cadre de la fusion.

Pour illustrer les différences de consommation en fonction de l’âge, je citerai l’étude de Kantar sur la confiance des Français dans les médias, réalisée pour le journal *La Croix* en 2021 : 46 % des personnes interrogées disent s’informer par la télévision, contre 55 % en 2015, et 34 % par internet – contre 22 % en 2015.

Parmi les moins de 35 ans, 26 % seulement déclarent s’informer par la télévision, contre 66 % par internet. Et un cinquième de ceux qui déclarent s’informer par internet le font par les réseaux sociaux.

Les comptes Twitter des principaux candidats à la présidentielle totalisent plus de 5 millions de *followers*. Hier, le candidat qui a confirmé sa déclaration de candidature sur TF1 a réuni un peu plus de 6 millions de téléspectateurs. Mais il a annoncé sa candidature sur YouTube...

On voit bien que l’information n’est plus seulement l’apanage de la télévision linéaire. Vous le savez, évidemment, mesdames, messieurs les sénateurs, mais c’est une évolution absolument majeure.

**M. Laurent Lafon, président.** – Merci, monsieur Roussat d’avoir répondu à notre invitation. Nous suivrons bien entendu attentivement l’évolution de cette opération de rapprochement.

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

*La réunion est close à 11 h 30.*

### **Proposition de résolution européenne, en application de l’article 73 quater du Règlement, sur l’inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables – Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Mes chers collègues, nous examinons maintenant la proposition de résolution européenne sur l’inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables, rédigée par nos collègues Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Cette initiative transpartisane est partagée par les commissions des affaires économiques et des affaires européennes. Je tiens ici à remercier chaleureusement mes collègues Claude Kern et Pierre Laurent de cette coopération.

La taxonomie verte consiste en une classification des activités économiques selon leur impact environnemental, afin de faciliter le financement des activités les plus vertueuses.

Elle poursuit six objectifs environnementaux : l'atténuation du changement climatique ; l'adaptation au changement climatique ; la transition vers une économie circulaire ; la prévention et la réduction des pollutions ; la protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes.

Elle prévoit trois catégories d'activités économiques : pour être qualifiées de durables, ces activités doivent poursuivre au moins l'un des six objectifs environnementaux et ne porter préjudice à aucun autre ; à défaut, ces activités peuvent être qualifiées de transitoires ou d'habilitantes.

Le champ de la taxonomie est large puisque celle-ci s'applique à des acteurs publics – l'Union européenne et ses États membres –, mais aussi à des acteurs privés – les acteurs de marchés et les entreprises de plus de 500 salariés.

À l'évidence, ses conséquences sont importantes.

Tout d'abord, elle vise à renforcer les règles de transparence financière. Les acteurs des marchés et les entreprises de plus de 500 salariés devront rendre compte de leur contribution à l'atteinte des objectifs environnementaux. Leurs produits financiers devront afficher la part des investissements réalisés dans des activités durables, habilitantes ou transitoires. Leurs déclarations de performance non financière devront préciser les parts des dépenses d'investissement ou de fonctionnement associées à des activités durables.

Plus encore, la taxonomie entend réorienter les investissements économiques. En uniformisant les critères de durabilité des produits et des obligations, elle facilitera les comparaisons et accroîtra la transparence. Dans le même temps, elle contribuera à lutter contre l'éco-blanchiment, c'est-à-dire la mise à disposition de produits ou d'obligations indûment présentés comme durables. Ce cadre permettra de supprimer tout obstacle aux levées de fond pour les activités durables.

Enfin, la taxonomie ambitionne de servir de point d'appui aux politiques publiques. Tout d'abord, les États membres devront appliquer ses critères dans les exigences imposées nationalement aux acteurs des marchés ou aux entreprises. Par ailleurs, la taxonomie sera utilisée dans les futures politiques de l'Union européenne, en matière de finance durable et au-delà.

Le processus d'élaboration de la taxonomie, complexe, n'est pas encore achevé.

Certes, un règlement du 18 juin 2020 a bien été adopté pour en fixer le cadre général ; pour autant, ce règlement a prévu que la Commission européenne, après avis d'un groupe d'experts techniques, adopte un acte délégué pour fixer les critères permettant de déterminer si une activité contribue à l'atténuation du changement climatique et si elle cause un préjudice aux autres objectifs environnementaux.

Un premier acte délégué a bien été pris, le 4 juin 2021, mais il est muet sur l'énergie nucléaire.

Un premier rapport, du groupe d'experts techniques (GET), publié en mars 2020, n'avait pas recommandé l'intégration de l'énergie nucléaire à la taxonomie. Il préconisait en effet qu'« *un travail technique d'ampleur soit entrepris [sur] le cycle de vie des technologies nucléaires et les impacts environnementaux existants ou potentiels* ».

Sur cette base, un second rapport, du Centre commun de recherche (CCR), publié en mars 2021 et soumis à l'avis de deux comités d'experts, a proposé l'intégration de l'énergie nucléaire à la taxonomie. Il concluait ainsi qu'« *aucune preuve scientifique [ne vient affirmer] que l'énergie nucléaire est plus dommageable pour la santé humaine ou l'environnement que d'autres technologies de production d'électricité déjà incluses dans la taxonomie* ».

Conformément au rapport du CCR, la Commission européenne s'est engagée, en avril et en octobre 2021, à présenter un acte délégué complémentaire couvrant l'énergie nucléaire. Elle a aussi évoqué le gaz naturel comme activité transitoire.

Par ailleurs, plusieurs autorités européennes se sont exprimées.

Le commissaire au commerce a souligné, en marge d'une réunion de l'Eurogroupe, début octobre, l'intérêt de l'énergie nucléaire comme source d'énergie bas carbone.

À l'issue du sommet européen, des 21 et 22 octobre derniers, la présidente de la Commission européenne a, quant à elle, évoqué le besoin de l'énergie nucléaire comme source stable, et du gaz naturel à titre transitoire.

Enfin, le commissaire au marché intérieur a fait part, devant la commission des affaires européennes, le 28 octobre dernier, d'un compromis possible consistant à intégrer l'énergie nucléaire et le gaz naturel comme des activités transitoires.

Pour autant, l'inclusion de l'énergie nucléaire oppose toujours deux groupes d'États membres.

Un premier groupe de dix pays, conduits par la France, la soutient, au regard des faibles émissions de gaz à effet de serre (GES) de cette source d'énergie. Un autre groupe de cinq pays, conduits par l'Allemagne, la refuse, compte tenu des enjeux liés à la sûreté et aux déchets nucléaires.

À ce stade, l'acte délégué complémentaire est en attente : il pourrait être pris très prochainement, dans la mesure où la taxonomie doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

En réalité, pour juger de l'opportunité d'intégrer toute activité économique à la taxonomie, il faut comparer ses avantages et ses inconvénients factuellement et rationnellement. Dans ses considérants, le règlement du 18 juin 2020 dispose en effet qu'« *une activité économique ne devrait pas être considérée comme durable sur le plan environnemental si ses avantages ne l'emportent pas sur les dommages qu'elle cause à l'environnement* ».

Or, les avantages de l'énergie nucléaire sont bien supérieurs à ses inconvénients ; plus précisément, il me semble que cinq arguments plaident en faveur de son intégration à la taxonomie.

En premier lieu, l'énergie nucléaire constitue un levier de décarbonation reconnu internationalement. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) l'a intégrée à ses hypothèses d'atténuation et de développement durable, dans un rapport de 2018. L'Agence internationale de l'énergie (AIE) l'a placée au cœur des efforts d'adaptation, dans un rapport de 2021.

En deuxième lieu, le choix de l'énergie nucléaire dans le mix énergétique relève de la seule compétence des États membres. C'est un point important ! L'article 194 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) reconnaît ce droit, auquel la taxonomie doit s'articuler. De surcroît, si la France a fait le choix de l'énergie nucléaire, elle n'est pas la seule en Europe : en effet, il existe 106 gigawatts (GW) de capacités installées dans treize pays, et 6,5 GW de capacités en construction, dans quatre pays, selon l'AIE.

Plus encore, l'énergie nucléaire présente des bénéfices environnementaux et économiques avérés. Sur le plan environnemental, elle n'émet, en France, que six grammes de CO<sub>2</sub> par kilowattheure, selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et douze grammes dans le monde, selon l'AIE. Sur le plan économique, elle est un pilier de notre sécurité d'approvisionnement et de notre compétitivité économique : c'est la troisième filière industrielle française avec 2 600 entreprises, 200 000 emplois et 50 milliards d'euros de recettes, pour le ministère de la transition écologique (MTE).

De surcroît, les risques posés par l'énergie nucléaire, sur le plan de la sûreté des installations ou de la gestion des déchets nucléaires, sont encadrés. Deux directives, de 2009 et 2011, posent un socle européen à ces enjeux fondamentaux. En France, je ne reviendrai pas sur le rôle éminent joué par l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et par l'Agence pour la gestion des déchets radioactifs (Andra). Nous le connaissons tous. Je rappellerai simplement qu'un effort de recherche existe en faveur de la « fermeture du cycle du combustible ». La presse évoque d'ailleurs un réel engouement pour de nouveaux réacteurs aux performances environnementales élevées, voire des réacteurs qui, demain, utiliseront ce que l'on qualifie aujourd'hui de déchets.

Enfin, les besoins de financement de l'énergie nucléaire sont élevés. En particulier, de lourds investissements sont à prévoir, en France, pour la construction des EPR – les réacteurs européens à eau pressurisée ou *European Pressurized Reactors* – ou le développement des SMR – les petits réacteurs modulaires ou *Small Modular Reactors* –, annoncés par le Président de la République en octobre-novembre. Le MTE a évalué le coût du « Grand carénage » à 45 milliards d'euros et le provisionnement pour démantèlement à 110 milliards d'euros, tandis que le groupe EDF a estimé la construction de trois paires d'EPR à 46 milliards d'euros.

Or si la majeure partie du financement de l'énergie nucléaire est publique, la portion privée sera conditionnée à la taxonomie. Faute d'être intégrée, l'énergie nucléaire pourrait ainsi être pénalisée *via* les produits financiers, les obligations d'entreprise ou les crédits export. À plus long terme, elle pourrait aussi l'être *via* les écolabels, voire les obligations vertes ou les aides d'État, selon l'importance que prendra la taxonomie. Nous avons pu confirmer, au cours des auditions que nous avons menées, que les conditions de financement des investissements futurs dans l'énergie nucléaire seront déterminantes quant au

prix de l'électricité que nos concitoyens et nos entreprises auront à payer à long terme. C'est un sujet stratégique !

Dans ce contexte, la PPRE est opportune : elle propose d'inclure l'énergie nucléaire à la taxonomie, en veillant à reconnaître la production d'électricité induite comme une activité durable. Elle appelle également à maintenir une parfaite égalité de traitement entre l'hydrogène issu de l'énergie nucléaire et celui qui découle des énergies renouvelables.

Au nom de notre commission, je vous invite donc à l'adopter. L'intégration de l'énergie nucléaire à la taxonomie est justifiée au regard de l'objectif d'atténuation du changement climatique, car les émissions de GES issues de cette source d'énergie sont minimales. En outre, l'impact environnemental de l'énergie nucléaire a fait l'objet d'une analyse approfondie dans le rapport du CCR. Je retiens de cette analyse que les mesures prévues, aux échelles nationale comme européenne, en matière de sûreté des installations et de gestion des déchets permettent de maîtriser cet impact.

À l'heure où la France et d'autres pays européens ont fait part de leur intention d'investir dans l'énergie nucléaire, il est impératif de lui garantir une totale neutralité technologique. À cette fin, la production d'électricité nucléaire ne doit pas être assimilée à une activité transitoire, voire habilitante, comme pourrait l'être le gaz naturel, mais bien à une activité durable, comme toutes les autres sources d'énergie décarbonées. À cette condition, l'énergie nucléaire pourra être pleinement mobilisée au service de l'atteinte de la « neutralité carbone » d'ici à 2050, objectif issu de l'accord de Paris de 2015. C'est fondamental, car la décarbonation de notre économie est tout autant une obligation juridique qu'une exigence morale.

**M. Claude Kern.** – Je remercie le rapporteur, dont je partage le constat. La Commission européenne doit garantir la souveraineté de ses États membres en matière de bouquet énergétique et soutenir toutes les énergies décarbonées, y compris le nucléaire. Je vous rappelle, par ailleurs, que cette proposition de résolution a été adoptée par la commission des affaires européennes.

**Mme Marie Evrard.** – Cette PPRE vise à permettre des coûts de financement avantageux pour l'énergie nucléaire. La taxonomie européenne sert à financer des énergies vertueuses et à lutter contre le *greenwashing*. Pour atteindre nos objectifs, nous soutenons l'ambition du Gouvernement de relancer la création de réacteurs nucléaires. Pour autant, deux fronts s'opposent au sein de l'Union européenne : certains pays – la France, la Bulgarie, la Croatie, la Finlande, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et la République tchèque – soutiennent l'inclusion du nucléaire dans la taxonomie, d'autres – l'Allemagne, l'Autriche, le Luxembourg, le Danemark, l'Espagne et le Portugal – ont exprimé leur désaccord quant à une telle évolution, dont il leur semble qu'elle affecterait durablement l'intégrité, la crédibilité et donc l'utilité, de cette taxonomie.

M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur soutient, quant à lui, cette inclusion. L'Europe devra doubler sa capacité électrique pour répondre aux enjeux économiques dans les trente prochaines années et réduire ses émissions de carbone ; il lui semble impossible d'atteindre un tel objectif sans le nucléaire.

À titre personnel, je soutiens cette PPRE, mais le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI) est divisé à son sujet. Nous pourrions trouver un compromis en incluant le nucléaire et le gaz comme activités transitoires dans la

taxonomie. Il aurait, en outre, été pertinent d'ajouter que la transition énergétique passe aussi par le déploiement des énergies renouvelables, eu égard au délai nécessaire pour le démarrage des futurs EPR.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Ce dossier me semble particulièrement important. On peut débattre de la nécessité de poursuivre la croissance du nucléaire en France, les Français arbitreront. Sur la question énergétique, l'Allemagne a engagé une stratégie d'affaiblissement de la France. L'École de guerre économique a ainsi produit un rapport sur l'accumulation de décisions visant à affaiblir nos capacités à disposer d'énergie à un prix abordable, dernier secteur dans lequel nous étions plutôt en avance. L'Allemagne n'entend toutefois pas se laisser concurrencer dans ce domaine. Ne soyons pas naïfs : nous devons résister pour rester souverains dans nos choix. L'hypocrisie allemande conduit au démarchage d'entreprises en faveur de leur délocalisation vers l'Allemagne, parce que le prix de l'électricité nucléaire est indexé sur le prix du gaz, alors que les hauts fourneaux au charbon, pourtant extrêmement polluants, ne le sont pas. Nous ne devons pas laisser faire de tels hypocrites !

J'ai été durant des années vice-présidente du Parlement européen et j'ai très souvent entendu des Français dire « on ne peut pas, parce que les Allemands ne veulent pas », mais jamais le contraire. Si l'on continue ainsi, le rapport de force sera négatif. J'entends bien les discours de compromis, mais sans rapport de force, sans que nous tapions sur la table, sans que nous attaquions l'Allemagne sur d'autres secteurs, dans lesquels elle est faible, nous nous contenterions d'être naïfs. La présidence française doit permettre de rééquilibrer cette relation, parce que nous divergeons économiquement. Si nous ne faisons pas preuve de suffisamment de résistance pour cela, nous allons vers de mauvais jours !

**M. Franck Montaugé.** – Je veux être sûr de bien comprendre, notamment le caractère transitoire de l'inclusion du nucléaire dans cette taxonomie. Dans le cadre de la future programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui déterminera le futur mix électrique, la France va investir dans de nouveaux réacteurs. C'est un projet à long terme. Comment cet effort va-t-il intégrer cette taxonomie dans la durée ? On connaît les enjeux : il s'agit d'accéder à des financements préférentiels dits « verts », mais ce point très important doit être clarifié. Nous n'y voyons pas clair.

**M. Daniel Salmon.** – Nous ne nourrissons aucun bellicisme envers l'Allemagne, nous considérons que l'Union européenne est une belle construction qu'il faut tenter de maintenir. Six ministres de l'environnement ont déclaré que l'énergie nucléaire était incompatible avec le principe de non-préjudice significatif inscrit dans la taxonomie, et je partage cette vision. Le nucléaire n'est pas une source d'énergie comme une autre. C'est une épée de Damoclès ; le nucléaire est non durable et non renouvelable ; son prix a été jugé abordable parce que le parc nucléaire français a été financé par les contribuables.

Pourtant, dans ce monde instable, le nucléaire nous place dans une position vulnérable en temps de paix et indéfendable en temps de guerre. Il a, en outre, de nombreux défauts, comme en termes d'accidentologie. Des accidents se sont produits dans des pays à haut niveau de culture scientifique ; statistiquement, ils se produiront aussi en France. Personne n'est d'ailleurs capable d'assurer le nucléaire. Il présente également des défauts en termes de coûts, ainsi qu'on le constate avec les nouveaux EPR, qui coûteront 100 ou 110 euros par mégawattheure.

Il n'a donc rien à faire dans cette taxonomie. Nous sommes favorables à une sortie progressive – c'est le seul moyen –, du nucléaire et nous ne soutenons pas cette proposition de résolution.

**Mme Valérie Létard.** – Je tiens à remercier nos collègues Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent. Le groupe Union centriste (UC) soutient, quant à lui, cette PPRE.

Je m'associe toutefois aux interrogations de notre collègue Franck Montaugé s'agissant d'une éventuelle l'inscription dans les énergies transitoires : quelles en seront les conséquences ? Une chose est certaine, la présidence de l'Union européenne est un exercice délicat, qui exige de la neutralité, mais qui nous donne la possibilité de choisir les sujets abordés en priorité. C'est donc une opportunité pour la France d'éclairer cette question ; nous devons, certes, être prudents – la question de la sécurité étant essentielle, comme l'a indiqué notre collègue Daniel Salmon –, mais nous pouvons progresser et travailler pour l'avenir. Cette question concerne la consommation individuelle comme celle des entreprises, il est paradoxal que celles-ci trouvent avantage à se délocaliser vers des pays qui utilisent des centrales à charbon. Si nous devons nous assurer de garantir la sécurité du nucléaire, nous le ferons, en y consacrant les moyens nécessaires, mais on ne saurait nier qu'il s'agit d'une source d'énergie très faiblement émettrice de CO<sub>2</sub>. Nous sommes bons dans ce domaine, nous ne pouvons pas nous laisser dicter nos choix par d'autres États membres. Nous devons travailler en bonne intelligence mais nous faire respecter.

**M. Fabien Gay.** – Je partage le rapport de notre collègue Daniel Gremillet et l'avis presque général : nous avons, grâce au nucléaire, l'énergie la plus décarbonée et la moins chère qui soit. J'entends notre collègue Daniel Salmon : il est vrai que la question des déchets se pose, ainsi que celles de la sécurité et de la sûreté. C'est pourquoi nous devons mener un grand combat pour que EDF reste une entreprise publique et qu'il soit mis un terme à la sous-traitance. On voit ce qu'il advient de l'EPR de Flamanville : ses surcoûts sont dus au fait que les métiers ont été cassés dans EDF au profit de prestataires extérieurs ; c'est le cas des soudeurs, par exemple. Nous avons cassé le métier dans l'entreprise, puis nous sommes allés en chercher en Europe, puis ailleurs, avant de mobiliser des Français qui avaient été contraints à partir en Inde parce que leur métier avait disparu en France.

La sécurité et la sûreté doivent être des préoccupations, mais aujourd'hui, les usages électriques vont augmenter, quoi qu'il arrive. Si l'on veut remplacer les moteurs thermiques, par exemple, il faudra fournir plus d'électricité. Je suis favorable à un mix électrique avec une part importante de nucléaire et d'énergies renouvelables, mais à mon sens, tout cela doit rester dans le domaine public. Nous avons ainsi beaucoup financé l'éolien, qui relève du marché privé, pour un rendement plutôt médiocre.

Enfin, s'agissant de notre souveraineté énergétique, nous devons lutter au niveau européen, parce que les usagers en France ne paient pas le coût de la production énergétique. Le marché européen de l'électricité pèse dans la facture électrique dans notre pays. Si demain nous n'incluons pas le nucléaire dans les énergies favorisées, nous nous tirerions une deuxième balle dans le pied ! Nous avons, devant nous, un combat à mener.

Par ailleurs, on parle beaucoup en ce moment des Antilles et des territoires ultramarins. Il s'y pose une question essentielle : certains d'entre eux manquent déjà de souveraineté énergétique et électrique ; en Guyane, par exemple, si l'on ne fait rien, la centrale à fioul va fermer en 2023, il restera seulement un barrage, et l'on envisage déjà de

pratiquer le délestage toute l'année dans certaines zones. Il ne faut pas abandonner ces territoires !

Je soutiens donc ce projet de résolution transpartisan.

**M. Laurent Somon.** – Ernst et Young (E&Y) a publié un rapport sur l'attractivité du territoire français pour la réindustrialisation et les investissements étrangers. Nos infrastructures, notre marché et notre situation européenne sont importants, certes, mais le coût de l'énergie aussi. Nous sommes obligés d'accepter du *dumping* social, mais nous ne devons pas céder sur l'avantage que représente le coût de l'énergie et nous devons nous défendre sur ce point. Pour en revenir à l'intervention de notre collègue Daniel Salmon, certes, l'énergie nucléaire est subventionnée, mais c'est aussi le cas de l'éolien ; il n'y a aucune honte à développer une énergie souveraine.

Nous devons aussi encourager la recherche sur le retraitement des déchets, en particulier des déchets ultimes, pour compléter les propos du rapporteur Daniel Gremillet. La recherche est essentielle et la souveraineté énergétique est la première des souverainetés. Je rejoins notre collègue Marie-Noëlle Lienemann : nos amis allemands ne sont pas tout à fait sur la même ligne que nous, comme dans le domaine de la sécurité militaire.

**M. Claude Malhuret.** – Le groupe Les Indépendants – République et Territoires soutiendra cette PPRE. Personne ne peut penser atteindre le zéro carbone en 2050 – objectif retenu par l'Union européenne – sans le nucléaire, tout le monde le sait, y compris les plus réticents. J'entends les craintes, en termes de santé ou d'accidentologie, mais je suis étonné qu'on les évoque s'agissant du nucléaire sans comparer avec les autres sources d'énergie, lesquelles sont infiniment plus nocives, et que l'on focalise ainsi sur les fantasmes attachés à la radioactivité.

En ce qui concerne cette dissension entre une dizaine de pays qui soutiennent la position de la France, cinq la position inverse et d'autres qui sont hésitants, plusieurs de nos collègues insistent sur le fait que nous en sommes là à cause d'une erreur stratégique fondamentale commise par les Allemands il y a quelques années.

Il y a, à mon sens, deux sujets sur lesquels l'idéologie verte a donné lieu à d'énormes reculs intellectuels et pratiques. De ce point de vue, la taxonomie verte rejoint la directive *Farm to Fork*, qui est issue des mêmes réflexions idéologiques systématiquement fausses. Les Verts historiquement n'ont eu qu'un avantage : ils ont attiré les premiers l'attention sur l'importance du développement durable. Toutefois, les réponses qu'ils mettent en avant sont toujours les solutions antagonistes au véritable développement durable, en matière énergétique comme agroalimentaire. En soutenant cette PPRE, nous avançons vers de véritables solutions de développement durable, qui ne sont pas celles que proposent les idéologues de ce courant. Le Sénat devra le dire fortement un jour.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur.** – Je voudrais rassurer notre collègue Marie Evrard : il est hors de question de défavoriser les énergies renouvelables, qui sont mentionnées dans la PPRE, nous souhaitons seulement que le nucléaire soit reconnu au même niveau, et nous croyons à la complémentarité.

Je remercie notre collègue Marie-Noëlle Lienemann. En effet, nous constatons la stratégie de compétitivité qui est mise en œuvre ; la France a un peu perdu dans ce domaine et nous intervenons avant l'acte délégué. C'est incroyable : l'Allemagne a réussi à mettre au

même niveau, transitoire, le gaz et le nucléaire. Nous sommes dans une bataille de compétitivité et en effet, le classement comme transitoire ou comme durable dans la taxonomie verte va conditionner les taux et les conditions de financement de ces investissements. Nos auditions ont été très vastes et tout le monde est unanime sur ce point : les conséquences financières de ce sujet sont considérables pour nos citoyens et pour nos entreprises, y compris pour les plus petites d'entre elles. Nous soutenons donc cette reconnaissance au niveau européen.

Notre PPRE distingue bien le durable et le transitoire, qui ne renvoient pas au même niveau de classement. Cela emportera des conséquences et nous soutenons une position européenne en faveur de cette reconnaissance.

Pour répondre à notre collègue Daniel Salmon, nos auditions ont montré que le nucléaire garantissait une sécurité d'approvisionnement pérenne, depuis des pays et des zones dont la stabilité est rassurante. Je fais confiance à l'homme et j'ai de bonnes raisons de vous dire que nous aurons plus rapidement que vous ne le pensez la capacité de réutiliser des déchets, qu'il ne faudra plus alors qualifier ainsi. Nous organiserons des auditions dans le cadre du groupe d'études « Énergie » avec des *start-up* en pointe sur ce sujet. Par ailleurs, en matière d'approvisionnement, je rappelle que les énergies renouvelables consomment des métaux rares.

Je remercie notre collègue Valérie Létard. Nous avons maintenu une sécurité maximale, il faut continuer, mais aujourd'hui, la France dispose d'un savoir-faire important dans ce domaine.

Je remercie également notre collègue Fabien Gay. En effet, nous devons prendre en charge la question des outre-mer, c'est un vrai sujet, pour les populations comme pour les activités économiques, qui relève de notre responsabilité. Par ailleurs, nos auditions ont démontré que EDF a bien compris qu'il était nécessaire de former de nouveau des soudeurs. Je veux enfin remercier notre collègue Laurent Somon et le président Claude Malhuret. En effet, ne nous racontons pas d'histoires : la neutralité carbone en 2050 nous oblige ; la France est en avance et les choix historiques et futurs concernant le nucléaire seront un élément déterminant en la matière.

**M. Claude Kern.** – Qu'on le veuille ou non, le nucléaire sera indispensable, nous devons en être conscients.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Lundi, avec MM. les présidents Gérard Larcher et Jean-François Rapin, nous avons rencontré le commissaire Thierry Breton et la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen. La question de la taxonomie verte a été abordée, et il semble que le changement de gouvernance en Allemagne permette une ouverture possible vers un accord dans le cadre d'un acte délégué. Cela reste à confirmer, mais la présidente et le commissaire semblaient un peu rassurés quant à une telle possibilité.

Toutes les coalitions européennes savent que, pour atteindre l'objectif européen *Fit for 55*, de réduction de 55 % des émissions en 2030, l'énergie nucléaire est indispensable. Cette prise de conscience est plus large qu'elle ne l'était précédemment. Nos deux interlocuteurs nous ont affirmé que cette PPRE leur semblait très importante à ce titre.

Dans le cadre de la compétition amicale avec l'Allemagne, le futur chancelier Olaf Scholz a indiqué ne pas souhaiter être désagréable sur ce sujet envers la France, mais il

envisage également de diviser par deux le poids des dispositifs relatifs à l'installation d'entreprises en Allemagne ; nous devons à notre tour simplifier l'installation d'entreprises, car c'est peut-être sur ce point que se feront désormais les écarts.

*La commission adopte la proposition de résolution européenne sans modification.*

*La réunion est close à 12 h 5.*

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

**Mercredi 1er décembre 2021**

- Présidence de M. Olivier Cigolotti, vice-président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

## **Enjeux géopolitiques des grandes évolutions démographiques – Audition de M. Bruno Tertrais, directeur-adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique**

**M. Olivier Cigolotti, président.** – Je vous prie d’excuser l’absence de notre président Christian Cambon, en déplacement en Italie dans le cadre de la préparation de la présidence française de l’Union européenne.

Nous avons le plaisir d’accueillir Bruno Tertrais, politologue spécialisé dans l’analyse géopolitique et stratégique, directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), afin d’évoquer les enjeux géopolitiques des grandes évolutions démographiques, essentiels, mais trop souvent méconnus.

Le débat public se construit parfois loin des réalités chiffrées et il nous a paru intéressant de revenir sur les grandes tendances géographiques. Vous avez publié en février 2020 un ouvrage intitulé *Le Choc démographique*, dans lequel vous attirez l’attention sur le fait que les évolutions démographiques en cours ne sont pas lentes et progressives, mais au contraire rapides, avec le franchissement imminent d’une série de points de bascule. Vous soulignez notamment la nouveauté, à l’échelle de l’histoire humaine, d’un phénomène de vieillissement accéléré, en particulier en Chine et en Russie, et d’une urbanisation très rapide.

En démographie, les tendances ne peuvent s’inverser du jour au lendemain. Jusqu’où est-il possible de porter un regard prospectif avant d’atteindre un horizon trop incertain et spéculatif ?

Au vu des centres d’intérêt de notre commission, nous souhaiterions vous entendre sur les conséquences géopolitiques qui peuvent résulter de ce choc démographique et des différences de dynamiques démographiques.

Tous les continents et les pays ne sont, en effet, pas affectés de la même manière par la tendance globale au vieillissement de l’humanité.

Ainsi, l’Europe, en particulier l’Europe de l’Est, verrait son climat politique se durcir. Vous évoquez, dans votre ouvrage, le fort recul de la population de pays comme la Bulgarie ou la Roumanie. Je ne suis pas certain que nos compatriotes aient conscience de la rapidité des évolutions à l’œuvre dans ces pays européens.

Sur un autre plan, vous estimez que la hiérarchie des grandes puissances pourrait rapidement évoluer, avec des pays en position de force du fait d’une démographie qui se maintient, et d’autres qui devront affronter un véritable bouleversement économique et social lié au vieillissement de leur population. Ce point retient particulièrement notre attention.

Troisième grande conséquence : l'augmentation des flux migratoires, notamment du fait du différentiel d'accroissement naturel entre l'Europe et l'Afrique subsaharienne. Le phénomène lui-même n'est pas contesté, mais son ampleur et ses conséquences peuvent susciter un débat : vous nous direz si les flux migratoires sont susceptibles d'avoir des conséquences importantes sur nos sociétés ou si ce phénomène restera limité, l'essentiel des migrations se faisant à une échelle plus régionale.

Plus généralement, est-il possible de se préparer à ces évolutions démographiques ? Les États doivent-ils et, surtout, peuvent-ils avoir une influence ?

Vos analyses apparaissent portées par un certain optimisme : les facteurs de stabilisation et de paix impliqués par les évolutions démographiques vous semblent équilibrer, dans une certaine mesure, les facteurs de déstabilisation. Vous pourrez nous éclairer sur le refus du catastrophisme qui caractérise votre approche.

**M. Bruno Tertrais, directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique.** – Je suis honoré d'être auditionné dans cette salle magnifique, dont la restauration fait honneur au Sénat.

Je revendique effectivement un refus du catastrophisme qui a trop souvent cours.

Il apparaît qu'après dix-huit mois, la pandémie n'a eu que peu d'impact sur la démographie mondiale en comparaison des grandes épidémies du passé. Sans aller jusqu'à faire une comparaison avec la peste noire qui a divisé par deux la population mondiale, ses sept millions de morts environ pèsent peu au regard de soixante millions de morts par an à l'échelle mondiale et d'une croissance démographique annuelle de quatre-vingts millions d'individus. La covid n'a donc pas entraîné de choc démographique.

Les évolutions démographiques sont certes lentes, mais impliquent parfois des basculements plus radicaux, dont plusieurs sont actuellement à l'œuvre. Ainsi, les plus de soixante ans sont plus nombreux que les moins de quatre ans, comme les plus de soixante-cinq ans que les moins de dix-sept ans. En outre, la population urbaine est désormais plus nombreuse que la population rurale. L'effondrement démographique de l'espace eurasiatique s'oppose à la forte croissance de l'Afrique. Par ailleurs, le taux de fécondité s'approche du niveau de remplacement - 2,1 enfant par femme - à l'échelle mondiale. Enfin, en 2020, l'âge médian des Chinois a dépassé celui des Américains.

Le vieillissement est une tendance bien connue par de nombreux pays, mais nous pourrions assister à sa généralisation après 2050. Il paraît possible que les quarante prochaines années soient les dernières d'une population mondiale en croissance. En 2100, certains pays connaîtront même un phénomène de dépopulation.

Ainsi, l'Asie du Nord-Est - Chine, Corée du Sud, Japon - région essentielle pour la croissance économique mondiale, enregistre un vieillissement rapide de sa population et un effondrement du taux de fécondité. À Séoul, il est inférieur à 1 %, soit l'un des plus bas du monde.

Les mesures prises depuis trente ans par la Chine pour enrayer le phénomène - assouplissement de la règle de l'enfant unique, autorisation des familles de plus de deux enfants - n'ont eu aucun impact et, en 2020, le pays devrait enregistrer un record d'infécondité. Les conséquences risquent d'être massives : en perdant une grande partie de sa

force de travail, le pays ne pourra plus être l'atelier du monde et rencontrera des difficultés de financement des retraites bien pires qu'en Europe. De fait, le système apparaît moins développé et la tradition de soutien des parents par les enfants risque de disparaître. Quelles en seront les conséquences sociétales et politiques ?

La Russie et l'Europe de l'Est seront victimes d'une « triple peine » démographique : chute de la natalité, augmentation de la mortalité et de l'émigration. De l'Estonie à la Bulgarie seront constatés des phénomènes de dépeuplement. Les pays baltes pourraient perdre de 20 % à 25 % de leur population.

L'Afrique sera le dernier continent en croissance démographique. Selon l'Organisation des Nations unies (ONU), qui, fait unique, a révisé ses prévisions à la hausse pour ce continent, le continent pourrait compter 2,48 milliards d'habitants en 2050. Le record de fécondité est enregistré au sud du Niger, avec 8,4 enfants par femme en moyenne. Le Sahel connaîtra une explosion démographique qui entraînera évidemment des conséquences.

À rebours de l'adage de Vauban, selon lequel la grandeur d'un roi se mesure au nombre de ses sujets, la taille du pays demeure un critère significatif de puissance. Pour autant, la démographie représente un élément important pour l'économie et la politique et agit sur la psychologie des dirigeants et de la population. En Hongrie, la natalité a ainsi été déclarée grande cause nationale.

À l'opposé des puissances déclinantes d'Asie du Nord-Est, l'Inde et les États-Unis connaîtront une décroissance plus lente de leur population, voire une stabilisation de celle-ci s'agissant des États-Unis. Nous nous éloignons ainsi du récit traditionnel de la domination chinoise sur le monde et du déclin américain, même si la démographie ne détermine pas tout.

L'Inde pourrait devenir le relais de la croissance mondiale, comme le fut la Chine pendant les trente dernières années, à condition de se doter des infrastructures physiques, juridiques et administratives nécessaires. De fait, si le développement des grandes villes et l'essor des classes moyennes y sont impressionnants, les infrastructures demeurent insuffisantes pour mobiliser efficacement la force de travail.

Les États-Unis devraient rester l'une des principales puissances mondiales grâce au renouvellement de sa force de travail.

En 2050, selon l'ONU, l'Inde devrait compter 1,6 milliard d'habitants, la Chine 1,4 milliard, le Nigeria 400 millions, les États-Unis 380 millions et le Pakistan 340 millions : la hiérarchie des puissances, selon le critère numérique, sera bouleversée.

Je ne crois pas au risque de pénurie de ressources : la Terre pourra soutenir dix à onze milliards d'habitants en 2100.

Ces évolutions démographiques n'entraîneront pas inévitablement une augmentation des migrations. De fait, la proportion de migrants - 3 % à 4 % de la population mondiale - n'a pas évolué ces trente dernières années. En effet, de nombreux pays se sont développés, ce qui a réduit l'immigration de travail. Ainsi, les migrations du Nord vers le Sud sont désormais supérieures à celles du Sud vers le Nord, notamment des États-Unis vers le Mexique. En outre, les migrants restent plus facilement en contact avec leur pays d'origine et le coût des transports a nettement diminué ; les retours s'en trouvent plus aisés.

Il apparaît donc difficile d'établir des prévisions dans ce domaine, mais l'ONU estime qu'en 2050, les principaux pays d'immigration seront les États-Unis, l'Allemagne, le Canada, l'Australie et la Russie, tandis que l'émigration concernera majoritairement l'Inde, le Bangladesh, la Chine, le Pakistan et l'Indonésie.

Entre 2030 et 2050, l'Inde deviendra la première puissance d'un monde vieillissant. Après une probable stabilisation, la population mondiale pourrait décroître. Nous ignorons tout des conséquences économiques d'une telle évolution, mais les précédents historiques n'incitent pas à l'optimisme. Cela étant, les pays vieillissants sont aussi plus pacifiques et démocratiques : une forte proportion de personnes âgées de quinze à trente ans induit statistiquement plus de violence collective.

**M. Olivier Cigolotti, président.** – Je vous remercie pour votre propos très complet.

**Mme Gisèle Jourda.** – Je vous remercie également. Votre présentation a répondu à plusieurs questions que je me posais sur la Chine. Quelle est la propension du pays à resserrer les rangs pour remédier à cette évolution ? Quelques 70 % de la population y sont âgés de quinze à cinquante-neuf ans, contre 65 % au Brésil et 60 % en Europe de l'Ouest, mais le pays souffre d'un fort déficit de femmes. Quelles seront les conséquences du déclin démographique chinois sur la croissance économique de la Chine et sur celle du monde ?

**Mme Vivette Lopez.** – Qu'en est-il de la Russie ? Comment expliquer le vieillissement de la population ? La natalité chute-t-elle pour des raisons économiques, par individualisme ou par peur de la pandémie ?

**Mme Catherine Dumas.** – Le groupe interparlementaire d'amitié France-Corée du Sud, que j'ai l'honneur de présider, s'est rendu à Séoul au mois de septembre. Nous avons constaté à cette occasion combien l'enjeu démographique préoccupe les dirigeants sud-coréens.

Comment expliquer que l'âge médian des Chinois dépasse celui des Américains ?

Vous avez associé l'évolution démographique au régime politique en place. Comment la Chine va-t-elle gérer le choc démographique et ses conséquences ?

**M. Bruno Tertrais.** – Le déficit de femmes est manifeste en Asie et dans le Caucase. Il existe, dans ces régions, une tradition culturelle de préférence pour les mâles. Avec le développement de l'échographie, les avortements choisis, pourtant interdits, se sont développés. En outre, les infanticides par négligence ne sont pas rares dans les zones rurales d'Inde et de Chine. Le déséquilibre constaté entre les sexes n'a cependant aucune conséquence sociétale majeure, hormis quelques rares phénomènes de gangs masculins.

Ma projection optimiste concernant les États-Unis est fondée sur le maintien d'une forte immigration, à condition que le pays demeure attractif et ouvert.

Le vieillissement de la population rend le contrôle social plus facile en Chine. La décroissance de la force de travail chinoise relève d'un phénomène lent, dont les conséquences ne seront visibles que dans dix à trente ans. Le pays sera de fait de moins en moins moteur de la croissance mondiale.

La Russie, quant à elle, subit une triple peine démographique, même si elle demeure un grand pays d'immigration pour les populations d'Asie centrale. Le choc de la covid y a, en outre, été brutal, notamment à cause des déficiences de l'hôpital. L'une des causes de l'incapacité des autorités à remédier au recul démographique réside dans le déclin de l'espérance de vie des hommes, gravement touchés par l'alcoolisme. Comme en Chine, le pouvoir a conscience du problème, mais ne réussit pas à inverser la tendance.

L'âge moyen de la population dépend de différents facteurs, dont l'espérance de vie qui continue majoritairement à croître.

Les raisons de la baisse de la natalité sont multiples ; le coût de l'entretien d'une famille et l'hédonisme sont souvent cités par les Chinois urbains des classes moyennes.

Certains pays asiatiques envisagent de recourir à l'immigration, mais le débat demeure compliqué au sein de populations qui n'en ont jamais vraiment connu. Récemment, le Japon s'est ainsi timidement ouvert à une immigration de travail en famille.

**M. Jacques Le Nay.** – Quel sera l'impact du déclin démographique sur la puissance militaire des pays concernés ?

L'aide publique mondiale doit-elle se concentrer sur les programmes de stabilité alimentaire en Afrique ?

La démographie est-elle utilisée comme une arme dans certains conflits éthiques ou religieux ?

Certains pays mènent-ils une politique active en matière démographique ?

**M. André Gattolin.** – Je vous remercie et vous félicite, car il est rare de parler d'avenir ici.

Dans le domaine démographique, comme dans celui du changement climatique, il est possible de réaliser des projections. Vous avez, à cet égard, su nuancer le catastrophisme ambiant.

Quelles sont les raisons socio-économiques du déclin démographique ? Plus une société s'enrichit, plus la transmission du patrimoine familial apparaît concentrée, comme le montre l'exemple chinois, tandis que, dans les pays pauvres, la richesse, la force du travail et la préparation de l'avenir résident dans les enfants.

Vous estimez que la Terre peut supporter onze milliards d'habitants, mais quelles seront les conséquences sur les ressources ? L'importance des ressources maritimes pourra-t-elle conduire à un renforcement de la puissance de la France, qui dispose d'un vaste espace maritime ?

**M. Yannick Vaugrenard.** – L'évolution démographique ne permet pas de certitudes, mais elle suscite de nombreuses interrogations et, parfois, des inquiétudes.

Les changements comportementaux et sociologiques en cours en Chine, notamment le recul de la solidarité familiale, peuvent modifier en profondeur l'organisation de la société. Le pays s'ouvrira-t-il en grand à l'immigration pour faire face au vieillissement

de sa population et sauver son système de retraite ? Cela pourrait alors modifier vos hypothèses quant à sa croissance économique et à sa puissance.

Quid des évolutions démographiques à l'œuvre en Europe et en France ? Nous devrions, à l'avenir, afficher une démographie supérieure à celle de l'Allemagne.

**M. Bruno Tertrais.** – Les armées se professionnalisant, l'absence de conscription fait que l'incidence démographique sur celles-ci s'estompe, mais là où l'armée de conscription existe encore, comme c'est le cas dans quelques pays asiatiques, le lien se constate encore. Cependant, la conséquence la plus forte est indirecte, via l'économie : un pays dont la population décline ne va pas bien économiquement, il dispose alors d'une moindre capacité budgétaire pour sa défense. Le lien dont je vous ai parlé entre démographie et armée se constate donc encore dans les quelques pays asiatiques où la conscription existe encore, mais pas en Europe.

Le facteur de la stabilité alimentaire, ensuite. Ce que l'on constate, et c'est nouveau dans l'histoire de l'humanité, c'est que la famine a disparu du monde contemporain, hors situation de guerre. La malnutrition existe encore, quoiqu'elle régresse à moyen terme, mais la famine est devenue exceptionnelle et c'est désormais toujours la guerre qui la provoque – et non l'inverse : la famine ne provoque plus de guerres, comme cela a été le cas par le passé.

Sur l'étendue de la ressource alimentaire : je ne connais pas d'expert agronome affirmant que la Terre ne puisse pas nourrir 11 milliards d'êtres humains. Il y a certes des choix politiques, comme le recours aux OGM – la famine en Inde a été vaincue par l'introduction du *golden rice*, inventé il y a une cinquantaine d'années – mais il n'y a pas de barrière physique, en termes de disponibilité globale de ressource en surface et en eau, interdisant qu'on puisse nourrir 11 milliards d'êtres humains. Le problème n'est pas celui du stock de ressources ni de production, mais de flux et de distribution. Vous savez comme moi qu'en Afrique, on estime que la moitié de la ressource alimentaire est gâchée entre sa production et sa consommation, du fait de problèmes de conditionnement, d'acheminement, de distribution – c'est pourquoi aussi les investissements dans les infrastructures sur le continent africain sont un puissant levier de progrès, sans parler de l'électrification.

La démographie est-elle une arme politique ? Bien sûr, avec une dimension parfois dramatique, on l'a vu dans les années 1990 en Europe même, dans les Balkans, et on le voit encore au Proche-Orient – où, d'ailleurs, l'équilibre démographique s'inverse par rapport aux projections : il y a trente ans, on pensait qu'en Israël la natalité ferait que la population deviendrait majoritairement arabe en quelques décennies, mais la très forte natalité, sans équivalent dans le monde développé, des religieux orthodoxes hassidiques, fait que la population juive continue de rester largement majoritaire. D'une manière plus large, cependant, le facteur religieux n'est pas déterminant dans la natalité et la fécondité, des réalités très diverses s'observent dans des pays d'une même religion – car ce sont les conditions locales qui déterminent la situation, et non la religion, c'est ce que montre aussi l'exemple des juifs orthodoxes d'Israël, qui sont d'ailleurs conscients du rôle de la natalité. La religion peut aussi motiver des décisions politiques discutables, on l'a vu dans l'État indien d'Assam, par exemple, où la crainte d'une forte population musulmane a conditionné la conduite du recensement.

Nous constatons une corrélation entre le taux d'urbanisation et la réduction de la natalité. Nous savons que dans les sociétés traditionnelles, les enfants représentent des bras et

une assurance pour l'avenir, c'est-à-dire une retraite. Une remarque : la forte fécondité en Afrique n'est pas de la responsabilité des femmes, comme on l'entend trop souvent, mais plutôt des hommes ; vous le savez comme moi, en Afrique, les hommes veulent avoir une descendance importante, c'est une question de prestige, de virilité. Dans ces conditions, la distribution de moyens de contraception aux femmes ne saurait être suffisante pour diminuer la natalité, il faut aussi agir sur le levier culturel. En revanche, toutes les études montrent qu'il y a un lien direct entre l'égalité des sexes et la natalité, les sociétés les plus égalitaires, celles où les femmes étudient et travaillent, sont aussi celles où la fécondité a diminué.

Les ressources halieutiques vont compter toujours plus pour nourrir l'humanité, on le voit déjà entre les pays qui disposent d'espaces qui leur sont consacrés. Ces espaces vont être convoités, je m'étonne qu'on n'ait pas anticipé que la France manque déjà de frégates pour protéger ses zones économiques exclusives (ZEE), j'espère que la Marine va s'assurer d'être en condition de faire respecter notre souveraineté.

En Chine, le recours à l'immigration n'est pas vu comme une solution, comme c'est le cas par exemple au Japon, où la situation est très différente et où l'idée fait son chemin. En Europe, nous avons franchi un nouveau seuil : depuis le milieu des années 2010, l'immigration est devenue le facteur qui explique la croissance démographique – en d'autres termes, sans l'immigration, l'Europe serait en repli démographique. Il y a, cependant, une différence, en schématisant, entre l'Europe du Sud-Est, où la démographie se porte plutôt mal, et l'Europe du Nord-Ouest, où elle se porte plutôt bien. Et dans les pays qui subissent ce que j'ai appelé « la triple peine démographique », l'immigration est vécue comme un problème supplémentaire – et je fais l'hypothèse que c'est parce que ces pays connaissent un déclin démographique, qu'ils ont peur de l'immigration, qu'ils y voient une menace existentielle plutôt qu'une opportunité économique. En faisant ce constat, je ne soutiens en rien le discours sur « l'invasion islamique » qui est celui du président hongrois, mais j'invite à prendre en compte la perception de l'immigration qu'ont des pays comme la Hongrie et la Pologne, très différente de celle de l'Allemagne par exemple. Le sujet, j'en suis convaincu, va prendre de l'importance dans les années à venir, il faut le comprendre dans sa complexité pour éviter de prendre pour acquises des solutions qui, auprès de ces pays, passent pour une atteinte à leur souveraineté.

**M. Joël Guerriau.** – Vous présentez la corrélation entre croissance économique et croissance démographique comme un axiome, mais l'histoire nous enseigne que l'une n'entraîne pas toujours l'autre. De même, je m'interroge sur l'idée que ce serait seulement la guerre qui causerait la famine et non l'inverse, parce qu'ici encore, l'histoire nous enseigne que la famine a produit des guerres.

Que dites-vous, ensuite, du devenir des frontières d'aujourd'hui, sur lesquelles nous établissons nos raisonnements, nos comparaisons ? Nous sommes plusieurs à avoir vu des images satellites montrant des bateaux de pêche chinois ratisser en grappe dans des eaux maritimes d'autres pays, ceci sous protection de frégates de l'Armée populaire chinoise – aucun pays de la zone ne réagit parce qu'ils ont peur de la Chine. Dans ces conditions, on détruit ce que la planète peut donner, et c'est aussi ce qui fait douter qu'on puisse nourrir 11 milliards d'êtres humains. Si les frontières évoluent, à quoi sert de raisonner dans les frontières actuelles, à faire comme s'il fallait avoir chacun plus de croissance démographique et plus de croissance économique ? Je pense qu'il serait plus utile de modéliser l'avenir géopolitique de la planète de demain. Parce qu'à raisonner dans des frontières étroites, on ne fait qu'encourager partout la consommation, donc la surconsommation galopante, au détriment de la planète tout entière.

**M. Guillaume Gontard.** – Vous dites qu'on a sous-estimé combien l'opinion publique n'était pas prête à la libre circulation des biens et des personnes, ce qui expliquerait un choc en retour tel qu'on le constate partout en Europe : avez-vous des propositions pour y faire face ? Vous semble-t-il que l'Europe dispose des outils pour faire face aux arrivées massives, en particulier avec la directive de 2001 sur la protection temporaire en cas d'afflux massif de réfugiés ? Vous constatez des défaillances dans le système européen de droit d'asile : est-ce que cela ne devrait pas être une priorité européenne ?

**M. Bruno Sido.** – Vous n'avez pas assez insisté sur l'inertie de la démographie et son déterminisme. Les démographes ont, les premiers, montré que la mortalité infantile progressait en URSS, on sait ce qui a suivi. En Chine, les démographes constatent qu'il naît plus de garçons que de filles – et l'on peut prédire que les Chinois vont en subir les conséquences. Vous êtes prudent, mais comment voyez-vous l'avenir de la Russie et de la Chine : la démographie ne permet-elle pas de prédire, même avec les précautions d'usage, que ces deux puissances vont décliner ?

**Mme Michelle Gréaume.** – Si je comprends bien votre propos, l'augmentation de la population n'est pas un frein en soi au développement économique, mais elle peut le devenir, lorsque la croissance démographique est trop rapide pour que les pays puissent progresser notamment sur le plan éducatif et sanitaire ; parallèlement, pour les pays qui sont en déclin, comme la Russie, l'immigration reste la seule solution pour stabiliser leur pays. Vous dites aussi que les conflits et les guerres sont un facteur d'immigration.

Dans ces conditions, pensez-vous qu'au vu de l'augmentation de la population dans certains pays, étant donné le manque de main d'œuvre dans d'autres pays et les conflits en cours, le flux de migrations devrait être limité en France et dans le monde ?

**M. Olivier Cigolotti, président.** – J'ajoute une question : quelle est votre vision de l'immigration africaine, en particulier vers l'Europe ?

**M. Bruno Tertrais.** – Je n'ai pas parlé d'axiome s'agissant du lien entre croissance démographique et croissance économique, j'ai dit qu'il était très difficile d'être en bonne santé économique en cas de déclin démographique. Ensuite, une croissance démographique lente place un pays en bonne posture, toutes choses égales par ailleurs, pour poursuivre sa croissance économique. Et par ailleurs, les grandes puissances économiques sont rarement de petits pays. La croissance démographique n'est donc pas une condition suffisante de la croissance économique, mais une condition nécessaire, j'ai peut-être simplifié le propos, mais il n'y a pas de lien mécanique entre les deux.

Oui, par le passé des situations de famine ont parfois causé des guerres, mais nous avons changé de monde : il n'y a plus de guerre de ressources, mais des guerres de prédation, liées à l'abondance d'une ressource et à la volonté de pays qui en manquent, de s'en emparer. Il est devenu plus facile d'acheter que de voler, la guerre n'est plus le meilleur outil pour saisir des biens dont on manque.

Vous avez raison, les Chinois se comportent en prédateurs en mer de Chine méridionale, où ils se considèrent chez eux ; heureusement, peu de pays se comportent ainsi. Du reste, l'aquaculture est la ressource maritime qui connaît le développement le plus fulgurant, beaucoup plus que la pêche en haute mer. C'est une bonne nouvelle, des pays ont compris qu'il fallait développer cette ressource dans les eaux nationales.

J'ai beaucoup étudié les frontières et si j'aurais bien du mal à prédire ce qu'elles seront à l'avenir, je peux vous dire qu'elles bougent peu dans les faits : il y a une grande stabilité, les nouveaux États utilisent les frontières préexistantes, on ne trace plus des frontières au trait de plume comme au XIXe siècle – c'est bien ce qui a choqué dans l'invasion de la Crimée par la Russie.

L'optimisme n'est pas de mise sur l'immigration, la révision de Dublin 3 est un impératif, mais il semble impossible d'avancer, la Commission européenne a fait des propositions utiles, mais des pays d'Europe centrale et orientale en font un sujet de souveraineté ; le seul consensus est sur le renforcement des frontières extérieures – encore faut-il que l'État veuille recourir à Frontex, ce qui n'a pas été le cas de la Pologne en pleine crise. Ce sera un grand sujet de la présidence française, je doute de notre capacité à faire consensus.

La démographie ne permet guère de prédire l'évolution des sociétés, même s'il y a des forces d'inertie, comme pour le changement climatique. Le *sex ratio*, en l'occurrence la plus grande proportion de garçons que de filles dans les naissances, s'observe en Chine et en Inde, au point de contrarier la formation de cellules familiales – cependant, aux frontières de la Chine, on voit se former des marchés aux femmes pour épouser des Chinois. Les conséquences de la démographie seront différentes en Chine et en Russie. Pour ne parler que de la Russie, le président Poutine, au pouvoir depuis vingt ans, n'a pas voulu diversifier l'économie de ce grand pays, alors qu'il en avait les leviers, et il a préféré maintenir une économie de rente et son confort relatif, je pense qu'il n'y aura donc pas de conséquence directe de la démographie, comme ce sera plus le cas en Chine.

Sur l'immigration africaine en Europe, il faut se méfier du catastrophisme de certains discours. D'abord, parce qu'ils n'y a pas d'effet mécanique. Les Africains émigrent peu hors de leur continent, l'Afrique est même le continent d'où l'on émigre le moins. Il y a certes une tendance à l'accroissement de l'émigration, ainsi qu'un dévoiement de la procédure d'asile. Cependant, attention aux récits dramatiques, illustrés par l'auteur – pourtant estimable – du livre *La ruée vers l'Europe* -, qui se fonde sur des chiffres dont je pourrais, avec un peu plus de temps qu'aujourd'hui, vous démontrer qu'ils n'ont pas de sens. Cependant, contrairement à une idée reçue voulant que l'appauvrissement pousse au départ, c'est le développement de l'Afrique qui va accroître sa propension migratoire : le phénomène s'est déjà produit, il y a une courbe en cloche, avec une phase où l'enrichissement permet plus de départs, puis un recul des départs, je pourrais vous en parler davantage. Nous avons cependant un problème à régler puisque nous allons devoir faire face à davantage d'arrivées, mais pas dans proportions dramatiques.

**M. Olivier Cigolotti, président.** – Je vous remercie.

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

### **Désignation d'un rapporteur**

**M. Olivier Cigolotti, président.** – Nous avons appris hier que le groupe RDPI demandait l'inscription à l'ordre du jour du Sénat le 12 janvier de la proposition de loi n° 234 visant à faire évoluer la gouvernance de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger

(AEFE) et à créer les instituts régionaux de formation. Cette proposition de loi, déposée hier, a été envoyée à notre commission.

Cette date de passage en séance suppose un examen en commission le 5 janvier. En raison de ce calendrier resserré, il serait très utile de pouvoir désigner le rapporteur de cette proposition de loi dès aujourd'hui, afin de lui permettre de commencer au plus tôt ses travaux.

Le Président Cambon m'a indiqué avoir reçu la candidature de notre collègue Bruno Sido pour rapporter ce texte dans ce délai restreint par la suspension de fin d'année.

*La commission désigne M. Bruno Sido rapporteur sur la proposition de loi n° 234 visant à faire évoluer la gouvernance de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et à créer les instituts régionaux de formation.*

*La réunion est close à 10 h 55.*

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mardi 23 novembre 2021**

- Présidence de Mme Chantal Deseyne, vice-présidente, puis de Mme Catherine Deroche, présidente -

*La réunion est ouverte à 18 heures.*

**Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Travail et emploi » – Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion**

**Mme Chantal Deseyne, présidente.** – Mes chers collègues, nous entendons cet après-midi Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo en vue de sa retransmission en direct sur le site du Sénat. Elle sera consultable en vidéo à la demande.

Prévue depuis quelque temps, cette audition devait porter sur les crédits de la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances pour 2022, que le Sénat ne devrait pas examiner compte tenu de son vote de cet après-midi sur la première partie du projet de loi de finances. Je vous prie à cet égard d'excuser le retard de notre présidente, Catherine Deroche, retenue par la conférence des présidents qui doit organiser les travaux du Sénat.

La commission a souhaité maintenir cette audition, madame la ministre, ce budget étant la traduction d'une politique, celle de l'emploi, qui doit retenir toute notre attention.

Pour n'évoquer que trois sujets, la politique de l'emploi s'est récemment enrichie du contrat d'engagement jeune, qui doit être lancé en mars prochain et qui constitue une nouvelle tentative pour renforcer l'autonomie des jeunes.

Second sujet : la formation professionnelle. Dans son étude économique consacrée à la France parue récemment, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pointe à nouveau une des difficultés de notre pays en ces termes : « *Les travailleurs ayant des compétences inadaptées sont trop nombreux, et leur taux d'emploi reste faible* », formant ainsi le constat de l'efficacité perfectible de la formation professionnelle.

Enfin, madame la ministre, nous souhaitons évoquer avec vous le sujet du soutien des pouvoirs publics aux travailleurs à bas salaires. Ce soutien a été fortement accru ces dernières années par le renforcement des allègements généraux de cotisations sur les bas salaires, mais aussi par l'augmentation de la prime d'activité.

À l'heure où de nouvelles tensions sur les salaires se font jour, notamment dans le secteur agroalimentaire, dans un contexte de reprise de l'activité et – semble-t-il – de l'inflation, quels leviers estimez-vous nécessaire d'actionner ?

Je vous laisse la parole pour présenter vos orientations, avant de laisser la place aux échanges avec notre rapporteur, Frédérique Puissat, puis avec les commissaires qui souhaiteront vous interroger.

**Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.** – Je suis ravie de vous retrouver pour vous présenter les crédits de la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances (PLF) pour 2022.

Grâce aux mesures d'urgence et au plan de relance voté l'année dernière, notre économie a rebondi vigoureusement. Nous avons préservé notre système productif et nos compétences, et avons maintenu la confiance des entreprises dans l'avenir.

Selon l'Insee, l'activité vient de retrouver son niveau d'avant la crise. Depuis le début de l'été, les embauches sont à un niveau inégalé depuis plus de vingt ans. Notre pays compte aujourd'hui près de 200 000 emplois de plus qu'en décembre 2019. Qui plus est, l'Insee vient d'annoncer qu'au troisième trimestre, 67,5 % des Français âgés de 15 à 64 ans occupent un emploi, soit un niveau jamais atteint depuis 1975.

Cette reprise a fait revenir sur le marché du travail près de 175 000 personnes qui avaient momentanément ou durablement arrêté de chercher un emploi, notamment du fait de la crise.

Enfin, le chômage est d'ores et déjà revenu à son niveau d'avant-crise, alors qu'il avait explosé de plus de 25 % après la crise de 2008-2009.

L'enjeu est de conforter cette dynamique et d'investir dans les compétences nécessaires à l'avenir du pays. Au total, 17,8 milliards d'euros sont prévus pour financer les politiques de l'emploi et de la formation dans ce PLF.

Afin que la relance économique bénéficie à tous, ce budget poursuit trois objectifs : faciliter les recrutements en consolidant l'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi, bâtir un droit à la formation permettant aux actifs d'évoluer professionnellement et, enfin, investir dans les compétences de notre jeunesse pour que chaque jeune puisse trouver sa place dans la société, car pour le Gouvernement, défendre la valeur travail, c'est donner concrètement à chacun les clés de son émancipation.

Nous voulons tout d'abord renforcer la formation des personnes éloignées de l'emploi pour répondre aux besoins immédiats des entreprises. C'est tout le sens du plan de réduction des tensions de recrutement annoncé fin septembre par le Premier ministre. Ce plan représente 1,4 milliard d'euros, dont 800 millions d'euros pour les seuls demandeurs d'emploi. Ce volet doit être mis en œuvre avec les régions, en lien avec Pôle emploi, pour mobiliser la main-d'œuvre au plus près des besoins des entreprises.

Afin de déployer ce plan rapidement, vous avez déjà voté une partie des crédits lors de l'examen du deuxième projet de loi de finances rectificative. Le projet de loi de finances pour 2022, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, complète ces crédits à hauteur de 500 millions d'euros.

À travers ce plan, nous accordons une attention particulière aux demandeurs d'emploi de longue durée, car si le chômage a fortement baissé, le chômage de longue durée persiste quant à lui à un niveau encore trop élevé.

Nous avons ainsi mis en place de nouvelles primes pour inciter fortement les demandeurs d'emploi de longue durée à s'orienter vers les formations qui répondent aux besoins des entreprises et pour inciter ces dernières à recruter des demandeurs d'emploi de longue durée, notamment en contrat de professionnalisation.

En parallèle, comme l'a annoncé le Président de la République, Pôle emploi intensifiera ses contrôles. Nous voulons nous assurer que les demandeurs d'emploi recherchent activement un travail. 250 000 contrôles seront ainsi effectués sur les prochains mois, soit une augmentation de 25 %. Tous les demandeurs d'emploi de longue durée seront rappelés d'ici la fin de l'année pour leur proposer un accompagnement, une immersion en entreprise ou une formation.

Plus largement, ce projet de loi de finances renforce tous les dispositifs d'insertion destinés aux publics vulnérables. Ainsi, les structures d'insertion par l'activité économique bénéficieront d'un budget de 1,3 milliard d'euros, soit une augmentation de 150 millions d'euros par rapport à 2021. Les entreprises adaptées recevront quant à elles 425 millions d'euros d'aides aux postes. Il y a quelques jours, nous avons pu mettre en lumière l'enjeu de l'inclusion dans l'emploi à l'occasion de la semaine européenne de l'emploi des personnes en situation de handicap.

Je rappelle qu'une entreprise qui embauche un salarié en situation de handicap bénéficie jusqu'à la fin de l'année d'une aide de 4 000 euros.

Ce projet de loi de finances pour 2022 entend faciliter l'accès à la formation de l'ensemble des actifs. Notre objectif est d'abord de permettre aux personnes les plus éloignées de l'emploi de se former, pour s'insérer dans des emplois durables et de qualité. C'est pourquoi le plan d'investissement dans les compétences (PIC) bénéficiera d'un nouvel engagement de 3 milliards d'euros. Ce plan vise à rehausser le niveau de qualification des jeunes et des demandeurs d'emploi, d'une part pour sécuriser leur insertion dans l'emploi et, d'autre part, pour favoriser la compétitivité des entreprises qui les recrutent en préparant les emplois de demain.

Ce nouveau budget porte le montant alloué au PIC sur l'ensemble du quinquennat à 13,6 milliards d'euros. Nous devrions ainsi atteindre l'objectif de deux millions de jeunes ou de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés supplémentaires formés sur les années 2018 à 2022.

J'ai bien noté les recommandations de l'OCDE. Je pense que nous y répondons pleinement puisque nous avons doublé l'effort de formation des demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés grâce au PIC.

Nous avons également lancé le dispositif « Transition collective », qui vise à accompagner les transitions professionnelles. Différents dispositifs, comme le PIC ou le contrat d'engagement jeune, sur lequel je vais revenir, visent à mieux accompagner dans l'emploi les jeunes qui, dans notre pays, vivent malheureusement encore trop souvent l'entrée dans la vie professionnelle comme un parcours du combattant.

Pour amplifier cette dynamique particulièrement positive, nous prévoyons de prolonger la contractualisation avec les régions jusqu'à fin 2023.

Grâce à la réforme du compte personnel de formation (CPF), nous avons donné à chacun l'opportunité d'ajuster ses compétences pour rester maître de son parcours professionnel. Avec plus de deux millions de Français inscrits depuis le début de cette année, contre 630 000 en 2019, le succès du CPF est indéniable, mais nous pouvons encore faire mieux.

Nous menons actuellement plusieurs actions pour renforcer la qualité et l'adéquation des formations, assurer la pérennité du système et responsabiliser les acteurs de la formation professionnelle. Nous venons notamment de rénover le site « [moncompteformation.gouv.fr](http://moncompteformation.gouv.fr) » pour mieux accompagner les actifs dans la mobilisation de leurs droits. Sa nouvelle version permet une meilleure valorisation du conseil en évolution professionnelle, service dont l'usage est gratuit et qui mérite d'être davantage connu.

D'autres voies de régulation devront également permettre de renforcer la qualité des formations et de maîtriser le coût du CPF. Le renouvellement des certifications permettra notamment d'améliorer l'adéquation des formations avec le marché du travail.

Nous voulons aussi lutter contre la fraude en interdisant le démarchage abusif dont est victime « [moncompteformation.gouv.fr](http://moncompteformation.gouv.fr) ». Nous envisageons de déposer un amendement sur ce PLF pour encadrer fermement la publicité autour des formations. Avec le rejet cet après-midi de la première partie du budget par votre assemblée, nous devons trouver un autre vecteur législatif pour traiter cette question.

Ces garde-fous doivent permettre de faire du CPF un outil toujours plus efficace au service de la compétitivité de notre pays.

Ces actions conjuguées permettront d'avoir, à moyen terme, un impact positif sur les dépenses de France compétences. Comme vous le savez, les recettes de l'opérateur se sont contractées sous l'effet de la crise, tandis que ses dépenses ont fortement augmenté.

Cette augmentation résulte du succès du recours au CPF, mais aussi de la dynamique exceptionnelle de l'apprentissage dans notre pays. Nous avons répondu à l'urgence en permettant le versement d'une subvention globale 2,75 milliards d'euros pour 2021. En 2022, l'état et les partenaires sociaux devront définir les modalités d'une trajectoire financière soutenable pour l'opérateur.

Enfin, ce projet amplifie le soutien sans précédent du Gouvernement en faveur de la jeunesse, avec 9 milliards d'euros déployés en 2020 et 2021. Le plan « un jeune, une solution » a incontestablement porté ses fruits. Depuis son lancement, plus de 3 millions de jeunes ont trouvé un emploi, un apprentissage, une formation ou un parcours d'insertion, si bien que le nombre de jeunes demandeurs d'emploi est au plus bas depuis 2008, alors qu'il avait bondi de 30 % à l'époque. Le taux d'emploi des jeunes est quant à lui de 32,8 %, soit son niveau le plus élevé depuis près de 30 ans.

Par ailleurs, l'apprentissage a connu un développement historique dans notre pays avec près de 526 000 contrats signés en 2020. Nous allons certainement battre un nouveau record cette année au vu du nombre des contrats reçus et en cours d'instruction par les opérateurs de compétences (OPCO).

Le projet de loi de finances pour 2022 consacre désormais 6 milliards d'euros à l'insertion professionnelle de notre jeunesse. Notre ambition pour 2022 est que chaque jeune puisse trouver son chemin vers l'emploi.

La reprise économique doit bénéficier à tous, y compris à ceux qui ne sont pas en situation de retrouver par eux-mêmes un emploi. C'est pourquoi ce projet de loi de finances propose la création du contrat d'engagement jeune, annoncé par le président de la République.

Je salue d'ailleurs son adoption par l'Assemblée nationale, le 4 novembre dernier, qui a permis de concrétiser ces annonces et de doter ce dispositif d'un cadre légal ainsi que du budget nécessaire.

Le contrat d'engagement jeune s'adressera aux jeunes de moins de 26 ans qui sont durablement sans emploi ni formation. Il s'agira d'un accompagnement individualisé d'une intensité inégalée, avec une activité de 15 à 20 heures par semaine.

Le contrat d'engagement jeune sera un contrat ouvert. Une seule condition pour en bénéficier : accepter de s'engager dans un parcours intensif vers l'emploi.

La mise en activité, qui est au cœur du contrat d'engagement, impliquera aussi la mobilisation des entreprises pour favoriser la découverte des métiers, des immersions dans un collectif de travail et des formations en alternance.

Ce ne sera pas un nouveau dispositif, mais un parcours d'ensemble qui intègre toutes les solutions qui ont fait leurs preuves dans le cadre du plan « un jeune, une solution ».

Les jeunes en contrat d'engagement bénéficieront notamment d'accompagnements globaux pour lever les freins à l'emploi liés au logement, à la santé ou à la mobilité.

Ce contrat reposera sur une logique de droits et de devoirs pour responsabiliser le jeune dans son parcours vers l'emploi avec, d'un côté, le droit à un accompagnement intensif et personnalisé et celui de percevoir une allocation jusqu'à 500 euros par mois et, de l'autre, le devoir de s'engager à suivre son parcours, notamment les immersions ou les formations proposées.

Ce contrat s'inspire de la garantie jeunes dans sa phase intensive des premières semaines, mais il maintient l'intensité tout au long du parcours. Il sera proposé par l'ensemble des opérateurs, missions locales et Pôle emploi. Il pourra même être mis en œuvre par des acteurs tiers du service public de l'emploi, comme les associations de lutte contre la pauvreté, qui sont en mesure d'aller vers les jeunes les plus en rupture.

En complément, nous renforcerons les structures qui accueillent et remobilisent les jeunes les plus éloignés de l'emploi en amplifiant le nombre de places dans les établissements pour l'insertion dans l'emploi (Épide), les écoles de la deuxième chance ou les écoles de production. Nous souhaitons que ces établissements fassent partie des solutions mobilisées dans le cadre du contrat d'engagement jeune.

Nous nous appuyerons sur toutes les forces vives de nos territoires pour le mettre en œuvre. Je l'ai dit lors du dernier comité de suivi que j'ai présidé le mois dernier en y associant des parlementaires, des représentants des collectivités et des entreprises : nous souhaitons travailler avec tous ceux qui sont prêts à se mobiliser à nos côtés pour permettre aux jeunes de s'emparer de ce nouveau droit.

Le contrat d'engagement jeune représentera un investissement de 2,6 milliards d'euros en 2022, dont 550 millions d'euros crédités par notre amendement adopté à l'Assemblée nationale afin de renforcer l'intensité de l'accompagnement et mettre en place des actions spécifiques pour les jeunes en grande précarité. C'est une avancée majeure pour l'insertion professionnelle des jeunes dans notre pays, faisant ainsi écho aux observations de l'OCDE.

Un mot sur les enjeux de pouvoir d'achat, auxquels nous sommes très attentifs. Depuis le début du quinquennat, différentes mesures ont été prises pour améliorer le pouvoir d'achat des classes moyennes et des actifs aux revenus les plus modestes. Je pense à la suppression de la taxe d'habitation, à la suppression de certaines cotisations sociales salariales, ainsi qu'à l'élargissement et au renforcement de la prime d'activité.

Il existe aujourd'hui une situation difficile liée à la flambée des prix de l'énergie. Le Gouvernement a pris différentes mesures pour réagir à cette situation, qu'il s'agisse de l'aide exceptionnelle de 100 euros pour les près de 6 millions de bénéficiaires du chèque énergie, du gel des tarifs du gaz, du plafonnement de l'augmentation des tarifs de l'électricité ou de l'indemnité inflation, qui bénéficiera à plus de 38 millions de Français.

Il est important que les branches professionnelles, notamment celles dont les salaires minima sont inférieurs au SMIC, s'emparent de ce sujet. Mon cabinet et mes services ont engagé une discussion avec une quarantaine de branches, dont certaines ont jusqu'à huit niveaux de leur grille salariale qui se trouvent en dessous du SMIC. Le SMIC s'applique évidemment, mais les salariés n'ont aucune perspective d'évolution de leur rémunération pendant plusieurs années.

Il est très important que ces négociations puissent déboucher pour répondre aux attentes des salariés de ces branches en termes de pouvoir d'achat. C'est d'autant plus important qu'on trouve dans ces secteurs des conditions de travail qui peuvent être difficiles.

Ce projet de loi de finances poursuit trois objectifs centraux, l'égalité d'accès à l'emploi pour mieux former et accompagner les personnes plus fragiles, la formation tout au long de la vie pour permettre à tous les actifs d'évoluer et de se maintenir dans l'emploi et l'égalité des chances, afin que les jeunes les plus en difficulté trouvent réellement leur place dans la société.

Pour nous, le travail doit être un vecteur d'émancipation individuelle, de mobilité sociale et de cohésion nationale.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis.** – Madame la ministre, bien que le calendrier soit un peu particulier, vous avez accepté de répondre à nos questions et nous vous en remercions.

Tout d'abord, les crédits de la mission « Travail et emploi » ouverts en 2021 s'élevaient à 14 milliards d'euros. Nous les avons complétés avec le plan de relance à hauteur de 10 milliards d'euros. Nous avons voté l'intégralité des dispositifs, tout en craignant de voir apparaître, avec la crise sanitaire, certains publics en difficulté.

Vous l'avez dit, le nombre de demandeurs d'emploi est moins catastrophique que prévu. L'atterrissage est plutôt satisfaisant et nous pouvons nous en féliciter. Pour autant, nous avons voté des sommes considérables pour soutenir les publics les plus en difficulté.

À ce titre, disposez-vous d'éléments d'évaluation en matière d'aides ? Est-on parvenu à remplir les objectifs et comment ? Prévoyez-vous d'engager une évaluation de ces dispositifs ?

S'agissant du contrat d'engagement jeune, j'ai bien compris qu'il s'agissait d'un parcours d'ensemble et qu'il s'inspire de la garantie jeunes. Toutefois, s'y substitue-t-il ?

Par ailleurs, le nombre de jeunes concernés est évalué à 400 000. Aujourd'hui, on compte 200 000 garanties jeunes. Je ne sais si la situation du département de l'Isère, dont je suis l'élue, est identique à celle d'autres départements, mais il n'est pas toujours facile de trouver des jeunes à mettre en face de ces places. De la même façon, les places Épide ne sont pas toujours pourvues.

Comment arrive-t-on à cette estimation de 400 000 jeunes ? De quelle façon parviendra-t-on à organiser l'intégralité de ces parcours avec des partenaires multiples, comme Pôle emploi ou les missions locales ? Quel type de gouvernance va être mise en place ? L'échelon sera-t-il départemental ou régional ?

Enfin, s'agissant de l'apprentissage, le déficit de France compétences devrait être de 4 milliards d'euros à la fin de 2021. Pouvez-vous confirmer ce chiffre ? Une enveloppe de 2,75 milliards d'euros a été votée pour combler ce déficit, mais il semblerait que le déficit pour 2022 doive également s'élever à 4 milliards d'euros. Confirmez-vous ces chiffres ?

Enfin, vous avez indiqué qu'un travail allait être réalisé pour rendre cette trajectoire soutenable. Existe-t-il un calendrier précis à ce sujet ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – Madame le rapporteur, les dispositifs massifs qui ont été mobilisés au cours de 2021 sont de nature diverse. On peut tous être convaincus que l'activité partielle était le bon choix. Cela a permis aux entreprises de conserver leurs salariés. On l'a vu après la crise de 2008-2009, au cours de laquelle l'Allemagne avait mis en place un dispositif plus généreux que la France. Certaines de nos entreprises s'étaient alors séparées rapidement de leurs salariés, entraînant une augmentation du chômage de 25 %.

En outre, nos entreprises avaient été très pénalisées au moment où l'activité économique était repartie, les compétences n'étant plus là. Dans l'aéronautique, il faut huit ans pour former un chaudronnier. Si on n'avait pas pris en charge ces salariés au travers de l'activité partielle, certaines entreprises auraient dû s'en séparer. Elles auraient ensuite mis des années à retrouver les savoir-faire.

Nous aurons ainsi dépensé 35 milliards d'euros depuis le début de la crise en la matière. C'est un investissement en faveur des salariés de notre pays, de nos emplois et de nos entreprises.

Un autre volet de crédits exceptionnels a été mobilisé avec le plan « un jeune, une solution ». Le taux d'emploi est revenu au niveau de 1992, et le nombre de jeunes demandeurs d'emploi à son niveau d'avant la crise. Personne n'aurait parié que nous serions dans cette situation il y a un an. Ce plan a permis à plus de 3 millions de jeunes de trouver une solution grâce aux aides à l'embauche et aux 526 000 contrats d'apprentissage signés au cours de l'année 2020. C'est un record que l'on va certainement battre en 2021.

Un million de jeunes ont pu bénéficier d'un accompagnement, comme la garantie jeunes, l'accompagnement intensif jeunes de Pôle emploi ou le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA). Les contrats initiative emploi (CIE), qui soutiennent les entreprises, ont été plus mobilisés que les parcours emploi compétences (PEC), qui s'adressent aux collectivités et aux associations, ce qui a constitué une surprise pour nous.

Nous pourrions vous donner des chiffres détaillés sur l'utilisation des crédits du plan « un jeune, une solution ». Il s'agit de formations qualifiantes pour permettre à des jeunes d'accéder aux métiers de la transition écologique, du numérique, du soin. Le fait que le taux d'emploi des jeunes soit au plus haut niveau depuis 30 ans montre que ce plan a porté ses fruits.

S'agissant du contrat d'engagement jeune, je répète que nous voulons capitaliser sur ce qui fonctionne. La garantie jeunes est un très bon dispositif, qui propose un accompagnement intensif les premières semaines : on vient tous les jours en mission locale, pendant quatre à six semaines.

J'ai eu l'occasion d'échanger avec des jeunes à qui cela a redonné confiance. Ils ont pris l'habitude de se lever à nouveau tous les matins pour rencontrer leur conseiller, convenir des entreprises à contacter, passer leurs appels et faire un point le lendemain matin. Cela les remet en mouvement.

On pourra par la suite améliorer le dispositif, lorsqu'il sera devenu moins intensif, en l'enrichissant avec toutes les solutions développées. Il est très important que les conseillers des missions locales utilisent bien les autres dispositifs existants. Il faut sortir de la politique du chiffre qui peut avoir un effet pervers, qui consiste à ce que chaque opérateur souhaite « garder ses jeunes ». Nous voulons que le jeune soit orienté vers le meilleur dispositif et qu'on tire mieux parti des écoles de la deuxième chance, des écoles de production, des Épide.

Il faut que, le cas échéant, les jeunes qui ont perdu confiance et n'ont pas de projet professionnel puissent avoir des occasions d'immersion en entreprise et de découverte des métiers. Ils peuvent avoir besoin d'une remise à niveau sur des compétences de base ou sur des savoir-être. On a sur ce plan des réponses avec les prépas apprentissage ou les prépas compétences.

Nous souhaitons qu'un référent unique accompagne le jeune tout au long de son parcours, afin de lui permettre de démarrer un accompagnement en mission locale, de découvrir des métiers, de recourir à une prépa compétences proposée par l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), puis d'entrer dans une formation qualifiante et de revenir dans sa mission locale pour suivre un accompagnement de préparation aux entretiens d'embauche.

Il faut que ce soit un parcours fluide, qui mobilise l'ensemble des dispositifs. C'est en ce sens que nous voulons intégrer dans cet accompagnement global, proposé par les missions locales et par Pôle emploi, l'ensemble des réponses possibles pour aider le jeune à trouver le plus rapidement possible un projet professionnel qui le motive, en le faisant bénéficier de la formation dont il peut avoir besoin.

Nous nous sommes donné la possibilité de doubler le nombre de garanties jeunes, mais on ne constate aucune file d'attente devant les missions locales. N'entrons pas dans une politique de chiffre : les jeunes qui ne retrouveront pas spontanément un emploi pourront bénéficier d'un accompagnement. On doit même aller vers les jeunes qui ne viennent pas dans les missions locales ou les agences de Pôle emploi.

Nous voulons nous appuyer sur le travail mené dans le cadre des appels à projet « 100 % inclusion » et du repérage des « invisibles », soutenu par le PIC, où l'on compte des associations formidables, comme Vitamine T, les Apprentis d'Auteuil ou des associations

d'insertion par le sport. Ces structures peuvent aller chercher des jeunes, leur redonner confiance, les engager dans un parcours d'accompagnement vers l'emploi, qui doit souvent lever d'autres freins, comme l'accès au logement, des problèmes de santé ou de mobilité.

Cela suppose aussi que l'on travaille très étroitement avec les associations de collectivités, les communes, les centres communaux d'action sociale (CCAS), les maisons de quartier. Ce sont souvent les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui ont des réponses en termes de logement ou de mobilité. Il faut donc une gouvernance locale et non régionale, au plus près des territoires.

Cela doit donc se faire à l'échelon départemental ou infradépartemental. Les intercommunalités ont un rôle important à jouer dans ce domaine. C'est pourquoi l'Assemblée des communes de France (ADCF) est associée à cette démarche pour parvenir, territoire par territoire, à fédérer tous les acteurs qui peuvent apporter aux jeunes le meilleur accompagnement.

Le contrat d'engagement jeune prend la suite de la garantie jeunes. Il est proposé par Pôle emploi, les missions locales et des associations qui accompagnent les jeunes les plus en difficulté. L'accompagnement doit garder l'intensité des premières semaines de la garantie jeunes sur toute la durée du parcours, avec un référent unique, et multiplier les solutions qui lui sont proposées.

S'agissant de France compétences, nous devons apporter une réponse immédiate à une situation qui découle d'une baisse des recettes liées à la baisse de la masse salariale, alors même que les dépenses n'ont pas chuté. Nous sommes amenés à verser une subvention d'équilibre à France compétences pour cette année. On est passé d'un déficit prévisionnel de 1,1 milliard d'euros à 3 milliards d'euros en juin dernier.

Nous versons donc cette année 2,75 milliards d'euros. Le budget de France compétences sera présenté d'ici la fin de la semaine. Ce déficit n'aura pas disparu l'an prochain.

On devra réfléchir à l'équilibre de France compétences dans la durée. On pourra fort heureusement tabler, du fait de la reprise de l'activité économique, sur des recettes de contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA) plus importantes, mais on doit aussi mieux réguler le CPF, comme j'ai pu l'évoquer, et tenir compte de la très forte dynamique de l'apprentissage.

Ces discussions devront intervenir avec l'ensemble des partenaires, dont le Parlement, mais aussi avec les conseils régionaux et les partenaires sociaux concernés par le pilotage de cet opérateur.

**M. Olivier Henno.** – Madame la ministre, on ne s'attendait pas à un tel déficit de France compétences lorsqu'on a examiné en 2018 le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel. On s'était d'ailleurs posé la question de la gouvernance pour savoir si elle était adaptée et assez souple. Nous en doutons fortement.

Le fait que l'apprentissage soit entré dans les mentalités et que le nombre de contrats soit en augmentation est une bonne nouvelle. Certes, on enregistre une baisse des recettes, mais la question du CPF apparaît assez lourde. Le CPF, tel qu'il a été conçu,

accompagne-t-il vraiment mieux les salariés les moins bien formés de notre pays, conformément à son objectif ? Nous n'en sommes pas sûrs.

Quelle régulation la gouvernance permettra-t-elle ? L'idée d'un éventuel ticket modérateur, qui ferait que certaines formations deviendraient payantes, ou la question de la baisse de la prise en charge des contrats d'apprentissage, qui viendrait créer une difficulté, nous alarment.

**Mme Annie Le Houerou.** – Madame la ministre, vous avez évoqué les publics spécifiques. Le chômage de longue durée touche principalement les demandeurs d'emploi de plus de 55 ans. 55 % des 55-64 ans travaillent dans notre pays et leur taux d'emploi est de six points inférieur à la moyenne des pays européens. On doit donc pouvoir faire mieux – ou en tous les cas mieux prendre en charge ces publics. Qu'est-il prévu à ce sujet ?

Par ailleurs, les emplois aidés ont été quasiment supprimés en 2018. Ils font aujourd'hui une réapparition en force, avec une hausse de 8 % dans le budget. Quels sont les arguments qui vous ont conduit à réactiver ce dispositif ? A-t-il fait l'objet d'une évaluation particulière ?

Vous parlez, s'agissant de France compétences, d'une baisse des recettes et d'une augmentation des dépenses. Le développement de l'apprentissage est effectivement une bonne chose, mais l'apprentissage pré-bac a tendance à diminuer – il n'est que de 40 % –, alors que l'apprentissage post-bac représente plus de 60 %.

Les formations post-bac n'étant pas financées par l'État, c'est donc, si j'ai bien compris, France compétences qui, par son déficit, les prend en charge.

D'autre part, le contrat d'engagement jeune vient-il se substituer à la garantie jeunes ? Quelle est la durée de l'accompagnement au travers du contrat d'engagement jeune ? Quelles sont les conditions d'éligibilité ? Vous avez parlé de 500 euros maximum, mais quelles seront les conditions d'ajustement du montant de l'allocation ? Cela ne me paraît pas clair.

Enfin, les conditions d'accès aux Épide ont évolué, puisqu'ils accueillent désormais des mineurs, et plus seulement des jeunes majeurs.

Par ailleurs, ceux qui en bénéficient sont des garçons à 80 %. Je crois que c'est la même situation dans les écoles de production. Est-ce une réalité nationale ? Si c'est le cas, comme je le crois, existe-t-il des dispositions particulières pour amener les filles vers ce dispositif qui, je pense, apporte une vraie réponse à certains jeunes en très grande difficulté, à qui l'on remet le pied à l'étrier.

**Mme Monique Lubin.** – Madame la ministre, je ne comprends pas pourquoi vous mettez fin à la garantie jeunes. Vous dites que le contrat d'engagement jeune va prendre la suite. Va-t-il la remplacer ?

La garantie jeunes fonctionne très bien, vous l'avez dit. Vous avez décrit tout ce qu'il faut pour accompagner les jeunes, notamment les plus éloignés de l'emploi. Pourquoi remplace-t-on un dispositif qui fonctionne ? Pourquoi ne s'est-on pas contenté d'ajouter un budget pour qu'un plus grand nombre de jeunes aient accès à la garantie jeunes et pour créer des postes de conseillers à l'insertion dans les missions locales ?

En outre, le budget de Pôle emploi diminue et il est prévu que cet opérateur ait moins de conseillers, mais vous allouez des crédits pour que Pôle emploi puisse faire face à l'arrivée des jeunes qui vont postuler pour le contrat d'engagement jeune. Or les agents de Pôle emploi ne sont pas formés pour accueillir des jeunes et les amener vers l'emploi.

Il faut réaliser, avec les jeunes qui s'adressent aux missions locales, un travail extrêmement important d'acclimatation au milieu social et revoir des bases sociales. Même si cela n'a pas grand-chose à voir avec l'emploi, cela reste un préalable à l'emploi. Les conseillers de Pôle emploi ne sont pas formés pour cela, tandis que c'est le cœur de métier des missions locales. Ma crainte est que Pôle emploi recrute du personnel spécifique qui n'aura eu aucune formation préalable ou très peu pour accueillir ces jeunes. Cela s'est déjà passé pour un certain nombre de dispositifs.

Par ailleurs, il est prévu de faire appel à des structures privées. Je le dis clairement : ce peut être parfois du grand n'importe quoi !

S'agissant de la revalorisation du travail, j'ai connu dans mon département une grève très dure dans une grande entreprise agroalimentaire qui fabrique des produits de luxe. Une salariée recrutée à l'âge de 16 ans, qui a aujourd'hui 45 ans, y gagne 1 200 euros mensuels et commence à 4 heures du matin. Son travail consiste à éviscérer des canards. Est-il normal, au bout de 30 ans d'une carrière aussi pénible, de gagner 1 200 euros par mois ?

Je sais que ce n'est pas vous qui décidez de l'augmentation des salaires dans les entreprises, mais l'on s'étonne qu'un certain nombre de postes ne trouvent pas preneurs : est-ce surprenant dans ces conditions ?

Enfin, on avait à un certain moment abandonné les contrats aidés dans le secteur marchand. Pourquoi revient-on dessus, alors que celui-ci recrute ? Cela peut, selon moi, générer des effets d'aubaine plus qu'autre chose.

**Mme Michelle Meunier.** – Madame la ministre, lorsque le Premier ministre a annoncé une rallonge du Ségur, avant le vote du PLFSS, il vous a mentionné en ces termes : « *J'ai demandé à Elisabeth Borne de mobiliser le réseau des agences Pôle emploi avec deux priorités : identifier les viviers de professionnels et proposer des formations courtes qualifiantes, que nous financerons, comme nous l'avons fait pour les Ehpad, avec des résultats, en pleine crise covid* ». Il rappelle qu'une conférence des métiers de l'accompagnement social et médico-social se tiendra au plus tard le 15 janvier.

Cette conférence est très attendue. Le secteur médico-social – et pas seulement le domaine du handicap – est en grande difficulté et a besoin de visibilité. Comment allez-vous faire pour attirer des jeunes vers ces métiers et organiser cette conférence ?

**M. Xavier Iacovelli.** – Madame la ministre, le contrat d'engagement jeune prévu dans le projet de loi de finances est un dispositif ambitieux qui remplacera la garantie jeunes et permettra d'accompagner les jeunes de moins de 26 ans éloignés de l'emploi en leur proposant des solutions adaptées, jusqu'à 29 ans pour les jeunes porteurs d'un handicap.

Je souhaiterais vous interroger sur le déploiement de ce dispositif au profit des jeunes de l'aide sociale à l'enfance (ASE), notamment les jeunes majeurs qui, pour beaucoup, se trouvent dans une situation de précarité et rencontrent des difficultés d'accès à l'emploi et à la formation.

70 % des jeunes de l'ASE sont sans diplôme. 40 % des SDF de moins de 25 ans ont été suivis par l'ASE.

Vous en avez parfaitement conscience, puisque vous avez prévu un volet spécifique dans le plan « un jeune, une solution » consacré à la lutte contre l'isolement des personnes issues de l'ASE.

Pouvez-vous nous donner quelques éléments sur le déploiement de ce dispositif à l'égard de ce public fragile, avec des parcours de vie souvent difficiles, qui nécessitent un accompagnement spécifique et personnalisé ?

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Madame la ministre, vous avez évoqué le chiffre de 250 000 contrôles concernant les demandeurs d'emploi dans les six mois à venir. Ceci est lié à la réforme de l'assurance chômage, qui est maintenant totalement appliquée.

Que faites-vous pour les secteurs et les métiers continuellement en tension ? Que faites-vous pour évaluer la qualité de l'offre et les raisons de leur non-attractivité ? Certains secteurs proposent en permanence des contrats très courts, comme dans la restauration, à tel point que vous les avez exclus de la réforme du bonus-malus au motif qu'ils ne pouvaient proposer mieux du fait de la conjoncture.

Votre réforme avait pour objectif officiel de lutter contre les contrats courts. Où en êtes-vous en matière d'amélioration qualitative des offres d'emploi ?

J'ai bien entendu ce qui a été dit sur les négociations de branche, et j'en suis ravie. Il est temps qu'on y revienne et qu'on ne mise pas tout sur les négociations dans les entreprises. Les branches régulent la concurrence, et c'est ce qui peut permettre d'améliorer les conditions structurelles de ces métiers constamment en tension.

Enfin, quand allons-nous répondre à la demande du Président de la République d'évaluer la rémunération du travail en fonction de l'utilité sociale, ainsi que cela figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme ?

**Mme Annick Petrus.** – Madame la ministre, les crédits de la mission « Travail et emploi » ne m'ont pas permis de trouver de résonance particulière pour les outre-mer, et spécifiquement pour Saint-Martin, mon territoire.

À l'heure où ces territoires sont en proie à des troubles sociaux et que le chaos s'installe, rien au travers de ce budget ne me laisse espérer une quelconque amélioration.

Si cette situation économique et sociale est liée pour partie à la crise sanitaire, la question de l'emploi y est bien présente. En effet, l'accès à l'emploi et à la formation est un pilier du développement des outre-mer, avec des économies peu ou pas assez diversifiées et une trop grande dépendance à l'emploi public. Chaque territoire ultramarin affronte ses propres défis.

En dépit des mesures prises par le Gouvernement, l'accès aux différents dispositifs proposés par l'État reste très difficile pour le territoire de Saint-Martin. Je prendrai pour exemple la garantie jeunes. À Saint-Martin, 80 jeunes ont aujourd'hui recours à ce dispositif. Il leur a fallu passer d'énormes barrages, ces jeunes vivant en squat et ne possédant pas de compte en banque. On a réussi à trouver une alternative avec les comptes Nickel.

Le jeune qui, jusqu'à présent, vivait dans un squat, ne peut se vêtir décentement. Il doit se nourrir, s'habiller pour aller en formation. Une fois qu'ils ont quitté le dispositif, ils ne peuvent pas rien faire ! Si l'État met en place de nombreuses solutions, celles-ci ne s'articulent pas entre elles. Il aurait fallu qu'elles soient plus fongibles. Les jeunes en question ne savent pas quoi faire et reviennent à la case départ.

C'est, je suppose, un manque d'évaluation de la part de l'État : depuis le temps que ces dispositifs sont mis en place sur le territoire, on aurait dû avoir une remontée qui mette en lumière ces difficultés particulières.

Concernant la ressource, nous n'avons que Pôle emploi et aucune mission locale. Le personnel de Pôle emploi n'est pas forcément formé pour cela. Si, au départ, on avait trois agents à Pôle emploi, avec le déploiement du plan « un jeune, une solution », on n'en a plus que deux. Lorsque le contrat d'engagement jeune arrivera, nous n'aurons certainement plus qu'un seul agent à Pôle emploi.

Par ailleurs, j'ai été interpellée par une jeune fille de mon territoire il y a moins d'une semaine. Elle est désespérée. Cela fait deux mois qu'elle cherche une entreprise pour une formation en alternance. Elle a 31 ans et ne rentre plus dans le dispositif. Les entreprises ne jouent pas le jeu et s'arrêtent à l'âge limite du dispositif.

Quand l'État va-t-il prendre en compte la réalité des outre-mer ? Ce qui est proposé est une bonne chose mais doit être adapté, car cela ne fonctionne pas, chez moi en tout cas !

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – S'agissant de France compétences, on va devoir réguler davantage le CPF. Il doit mieux répondre à son objet et être un vrai plus dans le parcours professionnel du salarié ou du demandeur d'emploi qui y recourt.

La mise en avant du conseil en évolution professionnelle me tient vraiment à cœur. Il existe sur le site « moncompteformation » une page d'accueil qui suggère de faire appel à un de ces conseillers.

Nous voulons également examiner, à l'occasion du renouvellement des certifications, si les formations qui sont proposées apportent une réelle valeur ajoutée aux trajectoires professionnelles des salariés.

Il est clair néanmoins que le CPF permet à des publics qui en bénéficiaient peu d'y accéder. Nous sommes en total consensus sur ce point avec les partenaires sociaux : ces dispositifs permettent à plus de femmes et à des personnes moins qualifiées, notamment des employés et des ouvriers, d'accéder à la formation professionnelle, ainsi qu'à davantage de seniors. En termes de cible, le CPF répond parfaitement à son objectif.

Il s'agit de monter en qualité et s'assurer que les formations sont un plus dans un parcours professionnel. C'est l'analyse que France compétences est en train de mener sur le répertoire spécifique.

Une certification va être mise en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour toutes les formations. On veut s'assurer que cela bénéficie bien aux salariés concernés.

S'agissant de la prise en charge des contrats d'apprentissage, nous n'avons pas une approche budgétaire sur les coûts-contrats. Nous avons pris le temps d'étudier les

comptabilités analytiques des centres de formation des apprentis. Tous les éléments ont pu être examinés par France compétences. Les premiers résultats seront présentés au conseil d'administration de France compétences en fin de semaine. Nous reviendrons ensuite, comme le prévoient les textes, vers les branches pour les faire réagir sur les écarts entre les coûts tels qu'ils ressortent des comptabilités analytiques et ce qui avait été fixé initialement.

C'est un travail sérieux qui va être mené avec les branches, comme le prévoit la loi. C'est ainsi qu'on aura le meilleur accompagnement des centres de formation des apprentis, afin de répondre aux besoins de nos jeunes et de nos entreprises.

Concernant le taux de chômage des seniors, je vous confirme que nous nous singularisons, parmi les pays de l'OCDE, par un taux d'emploi inférieur à ce qui serait nécessaire et souhaitable, comme en matière de taux d'emploi des jeunes.

Il existe, il est vrai, des enjeux en matière de maintien dans l'emploi des seniors. Parmi les demandeurs d'emploi de longue durée, on retrouve une proportion significative de salariés seniors qui pourront bénéficier de l'accompagnement spécifique que Pôle emploi est en train de mettre en œuvre. Il s'agit à la fois de nouvelles prestations pour prendre en compte des difficultés que le demandeur d'emploi peut rencontrer en termes de santé, de difficultés psychologiques, de remise en activité, d'immersion en entreprise, de formation.

Pour ce qui est des emplois aidés, on en comptait, en 2020, 100 000 dans le secteur non-marchand. Nous sommes montés à 160 000 contrats aidés en 2021 pour tenir compte de la crise et nous allons revenir à ce niveau de 100 000 contrats en 2022.

Cela a été une surprise pour moi : quand on avait baissé le nombre d'emplois aidés dans le secteur non-marchand, beaucoup de collectivités ou d'associations avaient estimé que nous étions allés trop loin. Elles ne se sont toutefois pas emparées des possibilités supplémentaires qui leur ont été offertes ! Ce n'est pas faute d'avoir adapté le dispositif, en répondant aux blocages sur la prise en charge du temps hebdomadaire de travail ou sur les tuteurs bénévoles. Nous avons essayé de lever les freins. Nous en avons conclu que le bon étiage devait finalement être celui de 2020.

Cependant, les contrats aidés dans le secteur marchand ont bien fonctionné. Je suis surprise, Mme Lubin, que vous soyez contre ces contrats aidés, qui existaient dans le précédent quinquennat.

**Mme Monique Lubin.** – Je n'ai jamais aimé les contrats aidés dans le secteur marchand !

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – En tant que préfète de région en charge de mettre en œuvre les politiques portées par les précédentes majorités, j'ai eu à promouvoir les contrats aidés dans le secteur marchand. Cela permet d'accompagner des entreprises qui recrutent des jeunes éloignés de l'emploi.

On a eu l'occasion de mettre en œuvre des aides à l'embauche : c'est une forme d'aide à l'embauche pour des jeunes éloignés de l'emploi. Ceci reste un dispositif utile, que l'on a souhaité reconduire pour 2022.

Concernant France compétences, le système est aujourd'hui le même concernant la prise en charge des coûts-contrats post-bac ou pré-bac. Ces coûts sont évalués par France compétences, en lien avec les branches. Avant la crise, il existait une aide unique à

l'apprentissage réservée aux formations pré-bac. Depuis la crise, on a mis en place des aides de 5 000 euros pour un mineur et de 8 000 euros pour un majeur pour l'ensemble des niveaux de qualification.

Nous aurons à en discuter avec les partenaires sociaux. Nous avons lancé une mission conjointe avec le ministère de l'enseignement supérieur pour comprendre ce qui tire le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, quelles formations en bénéficient et quel plus cela peut apporter aux jeunes. Il n'y a pas de baisse des contrats d'apprentissage pré-bac, mais une augmentation moins forte.

S'agissant de l'accueil des mineurs, les Épide mènent une expérimentation pour accueillir des jeunes de 17 ans. C'est une responsabilité importante dans les structures que sont les internats. Les 15-18 ans sont le cœur de cible des écoles de production, qui accueillent des mineurs.

Certes, dans certaines écoles de production, on compte plus de garçons que de filles. J'étais ce matin dans le Doubs, dans une école de métiers de l'industrie. On retombe sur le problème d'orientation, qui reste très genrée. Il y a manifestement un effort à faire en matière de mixité des métiers. D'autres écoles de production forment peut-être à des métiers très féminisés. Nous sommes attentifs à ces sujets.

Je répète que le contrat d'engagement jeune prend la suite de la garantie jeunes. On aurait pu continuer à l'appeler garantie jeunes, même si ce n'est pas la même chose et que c'est distribué par d'autres réseaux, mais cela nous a semblé pouvoir créer la confusion.

Pourquoi souhaite-t-on que ce soit proposé par Pôle emploi et les missions locales ? Les jeunes sont dans des situations différentes, et je pense pertinent de mobiliser différents réseaux pour s'adresser à des jeunes ayant des profils différents.

On pourra trouver parmi eux des jeunes qui connaissent essentiellement des freins d'accès à l'emploi que Pôle emploi est à même d'accompagner. Vous dites que les personnels de Pôle emploi ne savent pas accompagner les jeunes : je ne peux pas laisser dire cela ! L'accompagnement intensif des jeunes (AIJ) est mis en place depuis plusieurs années. L'objectif de Pôle emploi était cette année de 240 000 jeunes accompagnés, mais ce ne sont pas les mêmes jeunes que dans les missions locales ni dans les appels à projet « 100 % inclusion ».

Il est important que l'on ait toute la gamme de réponses qu'on peut apporter à des jeunes qui ont des difficultés plus ou moins importantes, qui ont besoin d'un accompagnement plus ou moins ciblé. Nous souhaitons mobiliser les réseaux de Pôle emploi, les missions locales, les associations de proximité, qui peuvent accompagner des jeunes en difficulté qui ne viennent pas spontanément dans les missions locales.

Bien évidemment, des moyens supplémentaires seront accordés aux associations qui accompagnent les jeunes exclus, aux missions locales, dont on connaît le public, et à Pôle emploi.

Pour ce qui est de l'attractivité des métiers et de la revalorisation du travail, mon ministère travaille avec la quarantaine de branches dont les salaires minima sont inférieurs au SMIC, et sans perspective d'évolution de revenus.

Nous travaillons aussi avec les branches des travailleurs de la deuxième ligne. Nous y mettons beaucoup d'énergie. Cela passe par la mise à disposition des partenaires sociaux des éléments sur la qualité de l'emploi dans ces secteurs.

Je précise que ces informations sont disponibles sur le site du ministère du travail, sur lequel vous pouvez trouver le taux de recours à des contrats courts, les durées moyennes des contrats, les niveaux de rémunération.

Nous avons partagé ces diagnostics avec les organisations patronales et syndicales, et nous essayons d'accompagner au mieux les négociations. Ce ne sont pas l'État ou le ministère du travail qui peuvent fixer les priorités en matière d'amélioration des conditions de travail dans ces secteurs. Je souhaite que les partenaires sociaux se saisissent de ces sujets.

Quelques secteurs très emblématiques sont en train de conduire des discussions, comme le secteur des hôtels-café-restaurants, pour lequel nous comptons déboucher sur un accord ambitieux, tout comme se dessine sans doute un accord ambitieux dans le secteur de la sécurité. Des discussions sont également engagées dans le secteur de la logistique.

Il est important qu'il puisse y avoir un travail pour ces branches dont les minima ont décroché et dont les conditions de travail peuvent être difficiles, afin qu'elles soient plus attractives pour les salariés, proposent des emplois de meilleure qualité et offrent de meilleurs parcours professionnels.

Nous nous sommes mobilisés pour accompagner le secteur médico-social. Pôle emploi a été également très mobilisé, comme pour les métiers en tension. J'ai demandé en début d'année à Pôle emploi d'identifier des viviers de demandeurs d'emploi qui pouvaient aller vers les métiers du sanitaire, du médico-social, des hôtels-café-restaurants. 200 000 recrutements ont été réalisés dans ce dernier domaine. Pôle emploi a donc vocation à identifier des demandeurs qui peuvent avoir une expérience dans ces différents secteurs et proposer des formations courtes.

Le plan de réduction des tensions de recrutement souhaite favoriser des formations sur mesure en entreprise, pour apporter le plus vite possible une réponse aux entreprises et ramener les demandeurs vers l'emploi.

Trouver comment faire revenir les jeunes vers ces métiers, c'est tout le sens de la revalorisation. Il y a certainement des enjeux en matière de conditions de travail, sur lesquelles il faut que les branches professionnelles se mobilisent.

M. Iacovelli, je vous confirme que les sortants de l'ASE, qui pouvaient accéder de droit à la garantie jeunes, sont une cible sur laquelle il faut que les missions locales se mobilisent. C'est le sens de l'accord signé entre les réseaux qui accompagnent les jeunes de l'ASE et les missions locales afin qu'elles puissent, en amont de la sortie de l'ASE, prendre contact avec les jeunes et qu'il n'y ait pas de rupture dans l'accompagnement.

Nous l'avons fait avec la garantie jeunes et nous allons continuer à le faire avec le contrat d'engagement jeune, pour assurer un parcours sans obstacle entre l'accompagnement mis en œuvre par les départements et celui qui pourra être proposé dans le contrat d'engagement jeune.

La situation de l'emploi outre-mer mériterait sans doute un échange spécifique. L'enjeu de notre politique de l'emploi est d'accompagner ces territoires en déployant des politiques nationales, mais aussi avec des financements et des mesures spécifiques aux outre-mer.

C'est ainsi que nous avons déployé le plan ultramarin de relance pour l'emploi, qui s'adosse au plan de relance et, plus particulièrement, au plan « un jeune, une solution ». Il vise à répondre aux besoins particuliers des territoires ultramarins, avec par exemple des taux de prise en charge des contrats aidés majorés, la mise en place d'une obligation de formation par la création de parcours personnalisés pour les jeunes de 16 à 18 ans sans solution, qui s'est traduit par des appels à manifestations d'intérêt, notre opérateur en métropole, l'AFPA, n'étant pas présent outre-mer.

Le dispositif « projet initiative-jeune », qui est propre aux outre-mer, soutient la création d'activités et a pu être renforcé. Un investissement particulier est réalisé dans la formation des personnes éloignées de l'emploi au travers des pactes ultramarins d'investissement dans les compétences. Les crédits de ces pactes représentent près de 8 % de l'enveloppe totale, soit plus de 500 millions d'euros en faveur des outre-mer.

Outre les crédits du PLF, qui bénéficient aux territoires ultramarins, qui représentent environ 1 milliard d'euros en autorisations d'engagement, l'outre-mer est la région où le soutien financier de l'Union européenne est le plus élevé. 1 milliard de crédits européens a été versé sur la période allant de 2014 à 2020. Des discussions sont par ailleurs en cours sur la programmation du Fonds social européen pour la période 2020-2027 afin de rester sur ce même niveau d'engagement.

Des travaux sont menés pour améliorer le service public de l'emploi outre-mer à la suite des préconisations de la Cour des comptes. Nous avons signé une convention avec l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité et avec Pôle emploi pour améliorer les partenariats entre les deux structures en favorisant le retour à l'emploi des résidents d'outre-mer.

Je suis parfaitement consciente que la situation n'est pas satisfaisante en matière de taux de chômage en général et des jeunes en particulier. Nous mobilisons des moyens. Les modalités de prise en charge sont renforcées, mais je reste ouverte pour avoir un échange spécifique sur la situation des outre-mer.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Madame la ministre, je vous remercie.

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

*La réunion est close à 19 h 20.*

**Mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2021**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Traitements anti-covid et pharmacovigilance sur les vaccins anti-covid –  
Audition de Mme Christelle Ratignier-Carbonneil, directrice générale de  
l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous entendons ce matin Mme Christelle Ratignier-Carbonneil, directrice générale de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), au sujet des traitements anti-covid et de la pharmacovigilance sur les vaccins anti-covid.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo en vue de sa retransmission en direct sur le site du Sénat. Elle sera consultable en vidéo à la demande.

Avec cette audition, la commission reprend ses travaux de suivi de la crise sanitaire en traitant d'un sujet pour lequel la plus grande transparence est de mise : la pharmacovigilance.

Comme tous les médicaments, les vaccins sont des produits actifs qui peuvent avoir des effets secondaires. Comme pour tous les médicaments, les bénéfices et les risques doivent être rigoureusement évalués. Même lorsque la balance penche clairement en faveur du vaccin, la crainte des effets secondaires peut conduire à l'hésitation vaccinale, voire au refus de la vaccination.

Le vaccin AstraZeneca a ainsi pu être associé à des cas de thrombose, qui ont conduit certains pays à y renoncer en tout ou partie, et les vaccins à ARN à des cas de cardiopathie. Une première étude portant sur 32 millions d'adultes vaccinés en Angleterre a mis au jour quatre rares complications neurologiques, tout en soulignant que l'infection par le covid peut aussi se traduire par de telles complications.

Cette audition a donc pour but de faire clairement le point sur ce sujet, sur la méthode utilisée et sur les résultats obtenus.

Son second sujet est celui des médicaments. Des anticorps monoclonaux ou des cocktails d'anticorps monoclonaux sont disponibles pour les formes graves. Ils sont en cours d'évaluation par l'Agence européenne du médicament (EMA). Plus prometteurs, des médicaments antiviraux pourraient aussi être disponibles. Pourriez-vous également faire un point sur les outils médicamenteux susceptibles d'être utilisés dans cette épidémie ?

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil, directrice générale de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.** – L'ANSM est également chargée des dispositifs médicaux de diagnostic *in vitro*, mais je centrerai mon propos sur les items présentés par Mme la présidente, en commençant par les vaccins.

Je suis accompagnée de Caroline Semaille, directrice générale adjointe en charge des opérations de l'ANSM, et de Céline Mounier, directrice de la surveillance, qui, le cas

échéant, pourront compléter mes propos. Je précise que l'ensemble des directions de l'agence sont particulièrement impliquées dans la surveillance des vaccins et des traitements.

Nous avons eu une chance historique : disposer de vaccins dans des délais courts. Les premières autorisations de mise sur le marché (AMM) conditionnelles ont été octroyées il y a un tout petit peu plus d'un an. Dans ce cadre, nous sommes extrêmement présents. Par le biais de l'ANSM, la France est notamment corapporteur pour le vaccin Pfizer-BioNTech. En effet, l'EMA est une agence de coordination s'appuyant sur l'expertise de l'ensemble des agences nationales, dont l'ANSM.

L'efficacité des vaccins a été établie à la fois par les essais cliniques ayant permis leur autorisation par l'EMA et par des données en vie réelle. C'est un volet important de la surveillance. Il y a un peu plus de trois ans, nous avons créé un groupement d'intérêt scientifique, le GIS EPI-PHARE, associant l'ANSM et la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM). Il s'agit d'un pôle d'expertise publique dédié à l'épidémiologie des produits de santé et à la pharmaco-épidémiologie.

Dans ce cadre, nous disposons du système national des données de santé (SNDS). Cette base est la plus importante au monde : elle recueille l'ensemble des données de santé de tous nos assurés sociaux. Grâce à ce dispositif, nous avons établi l'efficacité en vie réelle des vaccins, notamment à ARN messenger, et en particulier pour ce qui concerne les formes graves et les décès. Cette étude très robuste porte sur plus de 22 millions de personnes présentes sur le territoire national – 11 millions de vaccinés et 11 millions de non-vaccinés. Elle a prouvé l'efficacité des vaccins, qui réduisent les formes graves de plus de 90 %, notamment chez les personnes de plus de 50 ans.

Nous suivons l'évolution de l'efficacité des traitements de manière très précise, au fil de l'eau – ainsi avons-nous mis en lumière l'efficacité à cinq mois – et en fonction des différentes classes d'âge.

D'autres données internationales, israéliennes ou américaines, ont une volumétrie un peu moindre : à ce jour, les données françaises sont celles qui présentent la plus grande ampleur.

En parallèle, nous avons mis en place un dispositif de surveillance renforcée dès le début de la campagne de vaccination, grâce auquel nous marchons sur deux jambes.

La première jambe, c'est la pharmacovigilance. À l'échelle nationale, le réseau des 31 centres régionaux de pharmacovigilance (CRPV) assure un maillage très fin. Les CRPV sont implantés dans les établissements de santé, donc au plus près du terrain. Ce dispositif de surveillance renforcée permet de suivre en temps réel l'ensemble des signalements effectués par les professionnels comme par les personnes vaccinées.

Cette organisation est rendue possible par la mobilisation des 22 experts CRPV et des rapporteurs présents dans ces centres, spécialisés par type de vaccin. Ainsi, chaque cas déclaré est analysé.

Nous avons aussi mis en place des comités de suivi entre les CRPV et l'ANSM, lesquels donnent lieu à une communication circonstanciée et totalement transparente sur le site internet de l'agence.

Dès décembre 2020, nous nous sommes engagés à une transparence totale quant aux effets indésirables, qu'ils soient qualitatifs ou quantitatifs. C'est un gage de confiance pour nos concitoyens, dont il faut garantir, autant que possible, l'adhésion à la vaccination.

À ce jour, plus de quarante communications ont été réalisées, soit une tous les quinze jours. Dans un effort de pédagogie, le site de l'agence présente à la fois un bref point d'information, qui se veut le plus didactique possible, une fiche de synthèse, détaillant un peu plus les points marquants pour chaque vaccin, et les rapports de pharmacovigilance, documents beaucoup plus volumineux réalisés par les experts des CRPV. Ces rapports analysent en toute transparence l'ensemble des effets indésirables.

Un très grand nombre de personnes ont été vaccinées : à travers le monde, plus de 4,5 milliards de doses de vaccins ont été injectées. Nous disposons donc d'un *quantum* d'informations extrêmement important. Ainsi, nous pouvons détecter des effets indésirables rares que les essais cliniques n'ont pas permis d'identifier. C'est tout le sens du principe régalién de pharmacovigilance.

Ce système de pharmacovigilance en vie réelle est indispensable. C'est grâce à lui qu'en lien avec nos partenaires européens et internationaux nous avons mis au jour des phénomènes très rares de thrombose atypique provoqués par les vaccins à adénovirus. Très rapidement, des études et des préconisations de conduite à tenir ont suivi, pour investiguer et surtout prendre en charge les patients. Les myocardites constituent un autre sujet, pour ce qui concerne les vaccins à ARN messenger. C'est là tout le travail de la direction de la surveillance et des CRPV, mené selon les étapes suivantes : signalement, établissement de la typologie, détermination d'une éventuelle imputabilité au médicament, puis élaboration des mesures adéquates.

Une fois tous les éléments identifiés à l'échelle nationale, le partage est assuré à l'échelle européenne avec les autres agences nationales. Notre organisation est assez spécifique – tous les États membres ne disposent pas d'un maillage territorial si fin – et elle nous permet de détecter le plus tôt possible les effets indésirables.

La seconde jambe, c'est la pharmaco-épidémiologie. Nous sommes à même d'identifier les personnes vaccinées et leur comportement de soins : ont-elles connu des hospitalisations, reçu des soins en médecine ambulatoire ou des traitements médicamenteux particuliers ?

Ainsi, le risque de myocardite a été mesuré pour les différents vaccins à ARN messenger. La question a fait l'objet d'une communication très récente d'EPI-PHARE. Ces informations sont une aide à la décision tout-à-fait précieuse. Par exemple, c'est sur cette base que l'ANSM a préconisé de réserver le vaccin Moderna aux plus de 30 ans. On commence par détecter un signal, on constate un effet indésirable, on mène l'investigation et les études pharmaco-épidémiologiques permettent de déterminer la conduite à tenir.

Ces deux dimensions sont complémentaires pour orienter les investigations et pour aider à la gestion et à l'utilisation de ces médicaments, le tout en assurant la transparence. C'est un moyen pédagogique de lutter contre la désinformation, le tout en relation avec les associations de patients et les professionnels de santé.

Nous collaborons au quotidien avec les CRPV, qui analysent les déclarations et réalisent des focus particuliers sur certaines populations, comme les jeunes âgés de 12 à 17 ans ou les femmes enceintes.

**Mme Céline Mounier, directrice de la surveillance de l'Agence nationale de la sécurité du médicament et des produits de santé.** – La sous-déclaration d'effets indésirables est récurrente en pharmacovigilance. À la mi-novembre, néanmoins, nous atteignons 110 000 déclarations d'effets indésirables rien que sur les vaccins contre la covid, contre 45 000 tous médicaments confondus pour une année normale. Nous sommes donc très largement informés sur tous les effets des vaccins.

De plus, habituellement, les déclarations sont à 90 % faites par les professionnels de santé. Pour ces vaccins, la proportion de déclarations effectuées par les patients atteint 40 %. De façon similaire, la proportion de cas graves est plus faible parmi les déclarations relatives aux vaccins que pour l'ensemble.

Je précise que, en pharmacovigilance, la gravité est analysée au regard de critères objectifs, comme la survenue d'une hospitalisation ou d'un décès, mais aussi plus subjectifs, avec l'effet médical lui-même, tel qu'il est jugé par le professionnel de santé. Les effets graves déclarés sont ensuite analysés par les centres de pharmacovigilance pour s'assurer d'un lien effectif avec le vaccin.

Enfin, une grande partie de ces effets graves correspondent à des symptômes pseudo-grippaux, comme des céphalées ou de la fièvre. On observe aussi de l'hypertension artérielle ou des myocardites. Vous retrouverez la liste de ces effets graves dans le résumé des caractéristiques du produit, qui font aussi l'objet d'une analyse au niveau européen. Ainsi, c'est là que sont mentionnées les thrombocytopénies immunitaires thrombotiques pour les vaccins à adénovirus comme celui d'AstraZeneca. Je précise toutefois que ces effets n'ont été mentionnés que dans peu de déclarations et que le lien avec le vaccin n'est pas certain.

**M. René-Paul Savary.** – Par exemple, quels vaccins sont à l'origine de myocardites et dans quelle proportion ?

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – Je rappelle que nous sommes à 110 000 déclarations sur 100 millions d'injections, tous vaccins confondus. Les 80 millions d'injections du vaccin de Pfizer ont été suivies de 68 000 déclarations. Le Spikevax de Moderna a été injecté 11 millions de fois pour 15 000 déclarations. Le Vaxzevria d'AstraZeneca, pour 8 millions d'injections, a été suivi de 27 000 déclarations. Enfin, le vaccin de Janssen, qui a été injecté 1 million de fois, a fait l'objet de 1 000 déclarations.

Environ 500 cas de myocardites ont été détectés, uniquement sur les vaccins à ARN messager, dont 375 pour le vaccin de Pfizer et une centaine pour celui de Moderna. Cet effet est reconnu, le lien avec le vaccin est possible et on n'a pas retrouvé ce cas avec ceux qui sont basés sur les adénovirus.

La grande majorité des myocardites détectées, y compris au niveau européen, a connu une résolution favorable. La fréquence semble plus importante pour Moderna que Pfizer. Cela a été préfiguré par une étude scandinave, et l'étude EPI-PHARE met en évidence cette différence, d'où la recommandation de la Haute Autorité de santé (HAS) de n'utiliser le Moderna qu'à partir de 30 ans. En effet, les hommes et les personnes âgées de 18 à 29 ans sont surreprésentés dans les victimes de myocardites.

Bien sûr, nous suivons l'évolution des chiffres en permanence. Plus de 52 millions de personnes ont reçu un schéma vaccinal complet et nous avons beaucoup communiqué sur les déclarations. Un total aussi élevé n'est donc pas surprenant et témoigne du bon fonctionnement de la déclaration.

**Mme Florence Lassarade.** – Rapporteuse de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) sur la stratégie vaccinale, j'ai mené beaucoup d'auditions sur la fragilité des vaccins, dont le Cominarty, notamment durant leur transport et leur conservation. Or cela ne semble plus poser problème, ce qui est surprenant eu égard aux précautions prises au départ. Quelles procédures de contrôle qualité attestent de la régularité des produits ?

Par ailleurs, en tant que pédiatre, je m'interroge sur la vaccination des enfants de plus de 5 ans en situation de fragilité. Dispose-t-on de comparaisons avec ce qui se passe à l'étranger ? La vaccination a été décidée pour les adolescents avec peu de recul, en se basant sur seulement 3 000 cas.

**Mme Pascale Gruny.** – Comment travaillez-vous avec l'EMA ? Celle-ci ralentit-elle une prise de décision que vous souhaiteriez plus rapide ? Les Français semblent vouloir plus d'Europe, alors que la santé n'est pas une compétence européenne. Dans ce contexte, voyez-vous l'Europe comme un frein ou une chance ?

J'ai la même préoccupation que Florence Lassarade sur la vaccination des enfants.

Par ailleurs, la presse régionale rapporte que, à Amiens, 83 personnes ont reçu un vaccin périmé. Avez-vous eu de tels retours ?

Enfin, parmi mes proches, une personne s'est trouvée en insuffisance respiratoire après la vaccination. Est-ce un cas isolé ?

**Mme Michelle Meunier.** – Il y a quelque temps, j'ai lu votre signalement de vigilance sur les complications gynécologiques occasionnées par le vaccin ; pouvez-vous nous en dire plus ? Comment pouvons-nous rassurer les femmes, notamment pour la troisième dose ?

**M. Jean-Luc Fichet.** – Où est passé le vaccin d'AstraZeneca ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Pour compléter la question de M. Fichet, y a-t-il un suivi spécifique des populations qui auraient été vaccinées avec un vaccin qu'on n'administrerait plus ?

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – Les règles de stockage des vaccins à ARN messenger ont effectivement changé. Initialement, ils devaient être conservés à - 80°C, mais, au fur et à mesure de la transmission de données à l'Agence européenne du médicament, nous avons pu établir – la France était corapporteur sur cette question – qu'ils pouvaient être conservés à - 20°C, puis à - 4°C. C'est ce qui a ouvert la voie à une offre en ambulatoire, auprès des médecins de ville, des pharmaciens d'officine, des infirmiers ou des kinésithérapeutes.

Avant d'être distribués, les lots de vaccins, comme ceux de médicaments issus du plasma, doivent faire l'objet non seulement d'un contrôle qualité par l'industriel, mais aussi d'un contrôle d'un organisme public libérateur de lots. L'ANSM est l'un de ces organismes.

Lorsqu'un lot est libéré, il peut être utilisé dans toute l'Union européenne, en vertu d'une reconnaissance mutuelle.

Vous m'interrogez sur la vaccination des enfants. La stratégie vaccinale relève non pas de la compétence de l'ANSM, mais de celle de la HAS. L'autorisation du vaccin Pfizer vient effectivement d'être étendue aux enfants entre 5 et 11 ans, qui pourront recevoir une dose de 10 microgrammes, contre 30 pour les adultes. Des essais ont en effet permis à l'Agence européenne du médicament de délivrer cette autorisation.

La HAS a autorisé hier cette vaccination en recommandant de vacciner en priorité les enfants fragiles, c'est-à-dire sujets au diabète, à l'insuffisance rénale ou atteints de trisomie 21, cette pathologie étant en tête des facteurs de risque de survenue d'un covid sévère.

Quel recul avons-nous sur la vaccination des enfants au niveau mondial ? Les États-Unis ont commencé à la pratiquer en masse, puisque 1,5 million d'enfants de 5 à 11 ans y ont été vaccinés, sans que l'on rapporte d'effets indésirables particuliers. Chez les 12-17 ans, ces effets étaient comparables à ceux que l'on observe chez les adultes et jeunes adultes. Israël a aussi commencé la vaccination des 5-11 ans. Nous disposons donc d'un recul en matière de pharmacovigilance.

Covid ou non, nous travaillons plusieurs fois par jour avec l'Agence européenne du médicament. Tous les produits innovants, notamment en hématologie, en infectiologie, en virologie ou en neurologie, relèvent de sa compétence. Elle agit comme une grande instance de coordination, qui s'appuie sur les expertises sanitaires des agences nationales.

Celles-ci sont représentées tant au comité des autorisations, le *Committee for Medicinal Products for Human Use* (CHMP) qu'au comité de sécurité, le *Pharmacovigilance Risk Assessment Committee* (PRAC). Des réunions régulières sont organisées, auxquelles s'ajoutent des réunions exceptionnelles, nombreuses depuis le début de la pandémie. L'ensemble des agences nationales y débattent d'une autorisation ou d'un signal de sécurité. De 80 à 90 % de notre travail au quotidien se fait ainsi toujours en anglais.

Est-ce un frein pour la prise de décision ? Je ne le crois pas. Sur la vaccination, cela a permis de fédérer les évaluations. En dehors de la compétence de l'agence, l'acquisition mutualisée des doses a été une bonne chose.

La France a une position particulière au sein de l'Agence. Sa voix compte, notamment lorsqu'elle est rapporteur ou corapporteur. Sa compétence en pharmacovigilance est reconnue : son maillage territorial est presque unique – elle partage cette particularité avec l'Espagne. Nos collègues européens ont donc une attention toute particulière lorsque la France fait un signalement.

Les stratégies de vaccination relèvent de la compétence nationale. En France, c'est la HAS qui est compétente. Des évaluations au niveau européen ont mis en évidence le lien entre les vaccins à adénovirus et la survenue de thromboses atypiques, effet indésirable très rare, mais très grave. Les stratégies ont été établies par les États en fonction des classes d'âge. En France, la Haute Autorité a réservé ces vaccins aux plus de 55 ans. D'autres États ont pu choisir de fixer la limite à 50 ou à 60 ans.

Ces vaccins à adénovirus – AstraZeneca ou Janssen – sont effectivement beaucoup moins utilisés maintenant. Le choix de les réserver aux plus de 55 ans est lié non pas à un risque de thrombose inférieure, mais à un rapport bénéfice-risque différent : l'âge étant un facteur de risque majeur de développer un covid sévère, le risque de thrombose, toujours présent, passe au second plan.

Mais il a été compliqué d'obtenir l'adhésion de la population ; ils ont donc été très peu utilisés. Le vaccin Janssen devait être administré en une seule dose, ce qui pouvait être un élément positif. Mais, grâce aux données dont nous disposons, nous savons désormais qu'il est nécessaire de le compléter par une deuxième dose de vaccin à ARN messenger.

Comme vous l'indiquez, nous avons eu des déclarations en pharmacovigilance d'erreurs médicamenteuses liées à l'utilisation d'un lot périmé. Jusqu'à il y a peu, il fallait systématiquement reconstituer le vaccin ; il a donc pu y avoir des erreurs au cours de cette opération. Lorsqu'une telle déclaration nous remonte, nous regardons avec le centre régional de pharmacovigilance ce qu'il faut faire et choisissons ou non de revacciner les personnes, après un test sérologique. Nous incitons les soignants à la plus grande vigilance sur ces questions, notamment le respect des temps de conservation respectifs à - 20 ou à - 4°C.

Vous m'interrogez sur un cas d'insuffisance respiratoire. Il y a eu 110 000 déclarations : je ne les connais pas tous par cœur ! Tous les quinze jours, nous faisons une communication sur les signaux qui émergent, ceux qui sont en discussion, ceux qui sont confirmés. Cela permet de compléter la liste des effets indésirables répertoriés.

**Mme Céline Mounier.** – Pour l'insuffisance respiratoire, nous avons cette vigilance, mais ce n'est pas un signal potentiel. Nous partagerons sur ce point avec nos collègues européens.

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – S'agissant des troubles menstruels, nous avons reçu quelques centaines de signalements de patientes vaccinées avec Pfizer et Spikevax de Moderna, les vaccins AstraZeneca et Janssen ayant été réservés aux plus de 55 ans. Nous avons mis en place une réunion avec le Collège national des gynécologues et obstétriciens de France (CNGOF) afin d'analyser ces premiers cas. Les échanges que nous avons eus avec les professionnels de santé sont rassurants, car ces troubles sont résolutifs et, la plupart du temps, de très courte durée. Pour tous ces vaccins à ARN messenger, nous ferons un point à la mi-décembre concernant l'évolution quantitative et qualitative. À ce stade, il n'y a pas d'éléments particuliers d'inquiétude à avoir, sachant que, depuis le mois de juillet, où la vaccination a été ouverte aux plus de 18 ans, le nombre de personnes potentiellement concernées a augmenté. La confirmation de ces données, que nous espérons, sera déterminante pour la conduite à tenir.

**Mme Corinne Imbert.** – Merci pour les réponses que vous avez déjà apportées à nos interrogations. La pharmacovigilance est bien au cœur de vos préoccupations. Cette organisation spécifique renforcée avait-elle été mise en place par le passé ? Vous a-t-elle obligé à mobiliser des moyens financiers supplémentaires ? Au vu du bon fonctionnement du système, vous n'avez pas dû rencontrer de difficultés particulières ; mais j'aimerais vous entendre sur ce sujet.

Ce modèle français de pharmacovigilance renforcée s'applique-t-il au niveau européen ?

À partir de quel stade les effets indésirables au regard du nombre d'injections réalisées peuvent-ils être considérés comme notables ? Des effets nouveaux sont-ils surveillés en ce moment ?

**Mme Jocelyne Guidez.** – Aujourd'hui, nous ne sommes pas tous égaux en matière d'immunité et d'effets secondaires de la vaccination. Or la troisième dose s'impose pour bénéficier du passe sanitaire.

**M. Jean Sol.** – La désinformation s'amplifie au fil des jours, en particulier sur les réseaux sociaux, et semble constituer un frein à la vaccination. L'un de vos objectifs est de lutter contre ce phénomène. Quelles pistes concrètes avez-vous mises en place pour y remédier ? Pour ce qui est des effets indésirables, j'ai le sentiment qu'ils sont sous-déclarés. Partagez-vous cet avis ? Quelles sont les actions mises en œuvre pour inciter les professionnels et les patients à déclarer ces éventuels effets et à les faire remonter ? Disposons-nous aujourd'hui d'assez de recul sur les effets indésirables de la troisième dose ?

**Mme Annick Jacquemet.** – Ma question rejoint celle de Jocelyne Guidez sur les dosages d'anticorps. Des médecins disent qu'il n'existe aucune corrélation entre le dosage des anticorps et la protection vaccinale. Des études en cours permettront-elles d'établir ce lien ? Quels éléments sont invoqués pour dire qu'un vaccin perd de son efficacité au bout de quatre à cinq mois ?

**M. Olivier Henno.** – Merci pour toutes ces informations.

Je m'interroge sur l'efficacité des traitements. Leur développement ne risquerait-il pas d'avoir un effet négatif sur l'avancement de la vaccination, en renforçant les réticences de certains de nos concitoyens ?

**M. Daniel Chasseing.** – Les 110 000 effets indésirables recensés correspondent à un cas pour 1 000. Est-ce différent de ce qui se produit lors de la mise sur le marché d'un nouveau médicament ? Enfin, 500 cas de myocardites ont eu une issue favorable, avez-vous dit. Pouvez-vous nous indiquer le pourcentage d'effets non favorables ?

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – La surveillance renforcée est assez inédite et porte sur tous les dispositifs médicaux. Nous avons déjà mis en place une forme de transparence au moment de la mise en place de l'obligation vaccinale des enfants de moins de 2 ans, avec la remise d'un rapport annuel. La pharmacovigilance des médicaments classiques fait déjà l'objet à l'heure actuelle de rapports, et les travaux du comité scientifique permanent Surveillance et pharmacovigilance sont mis en ligne sur le site de l'Agence, dans un souci de transparence et de promotion de la déclaration.

Oui, ce modèle est français. Les autres États européens, hormis l'Espagne, ne sont pas encore dotés d'une organisation territoriale. De plus, les dispositifs reposent sur une granularité de l'information différente. Pour autant, tous mes homologues se sont engagés dans cette démarche de transparence et de partage des éléments concernant la surveillance, très demandée par les populations. Sur la pharmaco-épidémiologie, peu d'États européens peuvent, comme nous, s'enorgueillir d'une expertise publique leur permettant de regarder ce qu'il se passe « en vie réelle » pour tous les assurés sociaux.

À partir de quel seuil un effet indésirable peut-il être considéré comme notable ? En pharmacovigilance, nous travaillons moins sur le quantitatif que sur le qualitatif. Si la

pharmaco-épidémiologie permet de savoir combien de personnes ont reçu l'injection, la pharmacovigilance repose au contraire sur de la déclaration spontanée, donnée par essence moins objective sur le plan quantitatif. Je peux prendre des décisions et des mesures d'urgence, comme la suspension d'un médicament, sur la base d'un ou deux signalements si la situation l'exige. Les thromboses atypiques et les myocardites concernaient au départ de rares cas. Mais, même si leur nombre est infime, c'est le caractère atypique des symptomatologies qui a interpellé les cliniciens, les pharmacovigilants, l'ANSM et les acteurs européens, et suscité une réaction rapide de notre part. C'est toute l'expertise humaine et clinique des centres régionaux de pharmacovigilance et de l'ANSM qui est indispensable.

Oui, des crédits supplémentaires ont été nécessaires pour renforcer les moyens des 31 CRPV et de l'ANSM en vue de gérer l'afflux de ces signalements. Pour ce faire, nous avons reçu des dotations supplémentaires à hauteur de 2 millions d'euros, toujours disponibles à la fin de 2021. Nous avons ainsi pu recruter de nombreux professionnels de pharmacovigilance, mais il faut continuer en ce sens avec la campagne d'injection de la troisième dose.

Selon les données EPI-PHARE, cinq mois après l'injection du vaccin, l'efficacité est de 90 %, celle-ci se mesurant en fonction des hospitalisations et des décès. L'évolution de l'immunité n'est pas égale selon les personnes, mais il est recommandé de se soumettre à une troisième dose. En effet, les données internationales montrent que, globalement, au-delà de cinq mois, l'efficacité diminue. Nous n'avons pas à ce stade de corrélat réel de protection qui nous permettrait de dire que la personne est encore protégée ou non. Le principal critère reste les formes sévères et graves. La situation est compliquée pour les patients immunodéprimés, qui réagissent mal aux vaccins. Certains ne répondent pas du tout, d'autres sont pauci-répondeurs, c'est-à-dire faiblement répondeurs, sans que l'on sache à quoi cela correspond en termes d'immunité.

**M. René-Paul Savary.** – Il n'existe donc pas de corrélation entre le taux d'anticorps circulant et l'efficacité de ces anticorps. Il faut faire repasser ce message. Se pose maintenant le problème du passe sanitaire, car en fonction de la sérologie, le vaccin est refusé.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Cette notion est encore à l'étude.

**Mme Christelle Ratignier-Carbonnel.** – Aujourd'hui, la réponse est binaire, car cet élément fait encore défaut.

J'en viens à la désinformation. Nous nous sommes particulièrement mobilisés pour la transparence, avec un dispositif de communication renforcée par le biais du nouveau site internet de l'ANSM. En outre, notre présence sur les réseaux sociaux, notamment sur *Twitter* et *LinkedIn*, est de plus en plus importante pour atteindre le grand public. Nous avons aussi nombre d'échanges avec les parties prenantes, professionnels de santé et patients, qui sont de réels relais de nos communications. Je pense au Collège de la médecine générale, à l'ensemble des sociétés savantes et des associations de patients, à la presse écrite, radiophonique et audiovisuelle, qui favorisent la démultiplication de nos informations. Il s'agit de capter immédiatement l'attention du lecteur, qui peut ensuite approfondir sa recherche.

Pour ce qui est des effets indésirables de la troisième dose, nous n'avons pas d'éléments spécifiques concernant des événements atypiques qui dépasseraient des

symptômes pseudo-grippaux ou des douleurs au point d'injection, mais nous suivons cela de très près.

L'exercice de communication est important et ne doit pas donner lieu à une compétition entre la vaccination et les traitements. Les anticorps monoclonaux sont un outil supplémentaire, mais ils ne doivent pas susciter au sein de la population une réticence à l'égard de la vaccination.

On dénombre effectivement 110 000 cas d'effets indésirables sur 100 millions d'injections, sans atypies, et répartis entre 75 % d'effets non graves et 25 % d'effets graves, contre 40 % pour les médicaments. Pour les myocardites, en grande majorité, l'évolution est favorable, mais souvent nous ne disposons pas des informations sur la gravité des symptômes. D'après les données EPI-PHARE, pour l'ensemble des personnes vaccinées, l'évolution de ces cas de myocardite s'est révélée favorable, notamment en termes de durée d'hospitalisation. Nous suivrons à plus long terme l'état de santé des personnes qui ont été vaccinées par les vaccins à ARN messager ou à adénovirus.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Avez-vous établi des comparaisons avec l'incidence des myocardites sur la population générale ?

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – Nous vous enverrons l'ensemble de nos réponses écrites. L'excès de cas de myocardites s'élève à 3 par million après la première dose du vaccin Pfizer, à 27 après la deuxième dose, et à 132 pour la deuxième dose du vaccin Moderna. Cet effet indésirable présente très clairement un lien avec le vaccin. Ces données ont pour objet d'adapter les actions.

**Mme Annie Delmont-Koropoulis.** – Que sait-on du vaccin Sanofi-Pasteur avec adjuvant à base de protéine recombinante ? Arrivera-t-il bientôt ? Est-il susceptible d'être considéré comme une dose de rappel potentielle ?

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – Le vaccin Sanofi-Pasteur fait l'objet d'une évaluation en continu auprès de l'Agence européenne du médicament. Les premiers éléments devraient être présentés d'ici à la fin de l'année, plus probablement au début de l'année prochaine. Il s'agirait d'une autorisation de mise sur le marché en rappel, ce qui paraît assez logique, car la population européenne est majoritairement primovaccinée.

**Mme Annie Delmont-Koropoulis.** – Le vaccin de Sanofi pourra-t-il offrir une alternative mieux acceptée pour les enfants ?

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – L'autorisation qui a été demandée concerne les adultes uniquement et vaut pour les rappels de vaccin. D'autres vaccins sont en cours d'évaluation, comme Novavax.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – L'Inserm a publié un livret intéressant, intitulé *Fake news santé*. Il a également lancé l'outil Canal Détox sur son site web, qui répond à des questions précises sur les vaccins.

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – Je signale qu'un dossier spécial sur la covid figure sur le site [ansm.sante.fr](https://ansm.sante.fr), qui reprend tous les éléments que je vous ai livrés sur les vaccins, qu'il s'agisse de la manière dont fonctionne un vaccin à ARN messager ou de précisions sur les traitements et les tests diagnostiques. N'hésitez pas à le consulter.

Mme Caroline Semaille complétera mes propos quant aux traitements qui existent. Je me concentrerai sur les anticorps monoclonaux et les antiviraux, ainsi que sur les polyclonaux, car nous disposons d'un médicament faisant appel à ce type d'anticorps.

De manière générale, l'ensemble de ces médicaments doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation de mise sur le marché centralisée auprès de l'Agence européenne des médicaments.

La France bénéficie toutefois d'un dispositif particulier dit « d'accès précoce », dans lequel l'ANSM intervient le plus tôt possible, bien avant que l'AMM soit délivrée, pour définir dans des conditions très précises des possibilités d'accès aux médicaments pour les patients à risque ou à très haut risque de développer des formes sévères de la maladie, les patients immunodéprimés notamment. En effet, lors de la première vague, le taux de mortalité chez ces patients était de 30 % à 40 %. Il faut donc éviter que ces derniers ne connaissent une forme grave de la maladie, en prévoyant un traitement curatif.

Nous développons aussi des molécules pour de la prophylaxie post-exposition, c'est-à-dire pour les cas contact, mais aussi pré-exposition.

**Mme Caroline Semaille, directrice générale adjointe en charge des opérations de l'ANSM.** – Notre arsenal thérapeutique pour le covid reste limité et est en cours de développement. Quelques molécules existent déjà. Nous disposons, d'une part, des anticorps monoclonaux et polyclonaux, qui se fixent sur la protéine *Spike* à la surface du virus, d'autre part, des antiviraux, qui ciblent directement le virus.

Les anticorps monoclonaux sont des traitements destinés à des patients hospitalisés ou en ambulatoire, en tout cas en milieu hospitalier, car ils nécessitent d'effectuer une perfusion à la suite de laquelle il faut effectuer une surveillance du patient pour pallier le risque d'hypersensibilité. En cas de mutation du virus, l'efficacité de ces anticorps reste incertaine.

En France, dès que nous disposons des données suffisantes et même si l'évaluation n'est pas achevée au niveau européen, le dispositif d'accès précoce permet aux industriels de déposer une demande auprès de l'ANSM avant l'autorisation de mise sur le marché centralisée.

Deux AMM centralisées ont été délivrées, le 12 novembre dernier, pour les anticorps monoclonaux. Elles concernent les laboratoires Roche et Celltrion. Un troisième laboratoire, Lilly, avait également proposé un cocktail d'anticorps, mais s'est retiré en cours d'évaluation pour des problèmes liés à l'efficacité du traitement. Ces AMM ont été accordées à la mi-novembre, mais les patients français disposaient déjà des traitements depuis plusieurs mois.

En effet, les premiers anticorps du laboratoire Lilly ont été mis à disposition via des cohortes incluant jusqu'à 800 patients dès le mois de février. Cependant, la demande d'AMM centralisée a été retirée.

Un autre cocktail d'anticorps est à disposition, en France, depuis de nombreux mois. Il s'agit de celui du laboratoire Roche, utile non seulement en curatif pour éviter les décès et réduire jusqu'à 80 % la durée d'hospitalisation des patients, mais aussi en préventif, en pré et post-exposition à la maladie. Dans le cadre du dispositif d'accès précoce, les patients

français peuvent bénéficier du traitement depuis le mois de mai dernier, alors que l'AMM n'a été donnée qu'en novembre au niveau européen.

D'autres cocktails d'anticorps prometteurs existent en préventif comme en curatif ; ils sont en cours d'évaluation.

Les antiviraux comme le remdesivir du laboratoire Gilead, dont on a beaucoup parlé lors de la première vague de covid, ont été utilisés à destination des patients hospitalisés. Ils le sont désormais beaucoup moins, car ils ont une efficacité limitée, s'administrent par intraveineuse et ont des effets indésirables.

L'objectif est de disposer d'antiviraux que l'on pourrait administrer en ambulatoire, c'est-à-dire en ville, le plus précocement possible et par voie orale, pour diminuer la charge virale et l'infection.

La presse a fait état de deux antiviraux, l'un du laboratoire Merck Sharp and Dohme (MSD), l'autre du laboratoire Pfizer. Ils sont en cours d'évaluation au niveau européen. Le Molnupiravir du laboratoire Merck est le traitement le plus avancé. Il fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du dispositif d'accès précoce. Il a aussi bénéficié d'un accès précoce au niveau européen à la mi-novembre.

Dans la presse, il est dit que l'Agence européenne des médicaments s'est prononcée alors qu'elle ne disposait que d'une analyse intermédiaire limitée aux données concernant la moitié des patients traités. Depuis vendredi dernier, nous disposons de l'analyse complète, qui a montré que l'efficacité de l'antiviral, qui était de 50 %, est passée à 30 %. Ce dernier s'administre par voie orale pendant cinq jours, le plus précocement possible, chez des patients à risque évolutif.

L'enjeu des traitements en accès précoce est que le patient puisse les prendre le plus tôt possible, c'est-à-dire hors de l'hôpital, en ville. Un mécanisme dérogatoire a donc été prévu pour ces médicaments, qui pourront être délivrés par les officines de ville, même en accès précoce. Un arrêté le précise.

Un autre traitement de ce genre est en cours d'évaluation. Pour l'instant, aucune AMM n'a été délivrée.

Le traitement antiviral de Pfizer fait l'objet d'une évaluation d'accès précoce au niveau européen. Alors que le principe de fonctionnement du Molnupiravir de Merck repose sur l'erreur et la réplication virale, puisqu'il s'agit de créer des virus non efficaces, le traitement de Pfizer est un inhibiteur de protéase, qui doit être administré en combinaison avec un autre traitement du VIH pour le booster. Les évaluations se font en accéléré dans le contexte de la cinquième vague.

Ces traitements seront réservés à des patients à haut risque de développer une forme grave de la maladie.

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – Nous avons le même dispositif de surveillance renforcée, qui repose sur les centres régionaux de pharmacovigilance, avec des experts dédiés à chaque traitement. Ainsi de la dexaméthasone : l'intérêt des corticoïdes a été mis en évidence au cours de la première vague, mais ces derniers ont évidemment des effets indésirables importants. Une vingtaine de comités de suivi se sont tenus sur ces traitements, avec des points de situation disponibles sur notre site, pour faire le bilan sur leurs effets.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Le ministre Olivier Véran avait annoncé une commande de 50 000 doses de Molnupiravir à une époque où le médicament semblait prometteur.

**Mme Annick Jacquemet.** – De combien de temps auront besoin les laboratoires pour adapter les vaccins à anticorps monoclonaux aux mutations du virus ?

**Mme Caroline Semaille.** – La production d’anticorps monoclonaux est une opération complexe, qui ne peut se faire en quelques semaines. La première question que nous devons nous poser est la baisse de la neutralisation. Nous avons demandé aux industriels de déposer les données, au niveau de la France comme à celui de l’EMA. C’est la procédure, en matière de vaccins comme de traitements : les industriels sont tenus de fournir au plus vite des données et un calendrier.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – Qu’en est-il du médicament repositionné de l’institut Pasteur de Lille, dont les essais cliniques de troisième phase ont commencé en juin ?

**Mme Corinne Imbert.** – Comment expliquez-vous que l’EMA donne déjà un avis favorable sur la base de la moitié des données cliniques ? L’ANSM aurait-elle pris la même décision ? Certes, une baisse de 30 % des risques d’hospitalisation ou de décès, c’est mieux que rien.

Le cocktail d’anticorps monoclonaux de Roche est-il mis à disposition en pré-exposition ou en post-exposition, sachant qu’il est délivré en perfusion ?

**Mme Caroline Semaille.** – La pré-exposition est réservée aux patients à risque, qui reçoivent une injection par mois. Cet intervalle correspond à la durée de protection assurée par les anticorps monoclonaux. C’est un traitement en complément, qui apporte au patient les anticorps qu’il n’est pas en mesure de fabriquer lui-même. Des études sont en cours pour porter à six mois la durée de la protection, ce qui permettrait d’espacer les injections.

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – Les patients concernés sont ceux chez qui la vaccination ne génère pas d’immunité – les transplantés, par exemple. Ils restent séronégatifs après trois doses de vaccin et présentent un très fort risque de développer une forme sévère de la covid, avec une mortalité de 30 à 40 %.

Monsieur Vanlerenberghe, un essai sur le médicament repositionné est en cours. Nous ne disposons pas encore de données.

Nous avons reçu plus de 200 demandes d’autorisation d’essai clinique sur la covid, avec une forte concentration sur la première vague. Au début, la majorité des demandes émanaient de promoteurs institutionnels et académiques, un créneau sur lequel la France est leader en Europe. Ces demandes étaient concentrées sur les antiviraux. Ensuite sont venus les promoteurs industriels, avec de nouveaux médicaments.

Pourquoi l’EMA a-t-elle accordé une autorisation d’accès précoce ? Si nous avons appris quelque chose de cette crise, c’est l’humilité. Certes, la réduction du risque est de 30 %, et non de 50 % ; mais c’est déjà quelque chose pour les patients très à risque.

Ensuite, c’est le propre de l’accès précoce que de reposer sur des données partielles. L’autorisation est délivrée lorsque nous estimons que ne pas donner accès au

médicament en question engendrerait une perte de chances pour les patients concernés. Cette nuit, l'*Advisory Committee* de la *Food and Drug Administration* (FDA) a donné un avis favorable au Monupiravir, sur la base de l'ensemble des données. Il est possible de revenir à tout moment sur l'autorisation d'accès précoce, en fonction de l'évolution des données. C'est une évaluation constante du bénéfice-risque, d'où la surveillance en temps réel de l'efficacité et de la sécurité du médicament. Le Molnupiravir ne sera pas délivré aux femmes enceintes, en raison d'un risque de mutagénicité.

**Mme Émilienne Poumirol.** – Dans la presse, ces antiviraux ont été présentés comme un remplacement possible du vaccin... Et le coût de ces médicaments n'était pas évoqué. Or, il pourrait s'élever à 600 ou 700 euros. Il s'agit bien de médicaments ciblés sur les patients immunodéprimés, et non destinés au grand public. Ils ne donneront pas à des pays comme le Brésil ou l'Argentine les moyens de lutter contre la pandémie. Il y a donc un enjeu important de communication : il faudra expliquer au public que ces médicaments ne remplaceront pas le vaccin.

**Mme Christelle Ratignier-Carbonneil.** – En effet. Un antiviral n'est pas un médicament anodin : il faut le réserver aux patients pour qui la vaccination n'a pas d'effets bénéfiques, en accès précoce comme en AMM. De plus, les effets indésirables sont sans commune mesure avec ceux du vaccin.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je vous remercie. Il était important de faire le point à ce stade de l'épidémie.

*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.*

### **Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à l'accompagnement des enfants atteints de pathologie chronique ou de cancer – Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure, en remplacement de M. Alain Duffourg.** – Cette proposition de loi a été déposée par notre collègue députée Béatrice Descamps et adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale, en première lecture, le 25 mars dernier.

Je tiens à saluer notre collègue Alain Duffourg, qui a commencé les travaux sur ce texte avant d'être contraint à l'isolement. Je le supplée aujourd'hui.

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

Je considère que ce périmètre comprend des dispositions relatives aux points suivants : le régime des congés des salariés et des agents publics en cas de maladie chronique ou de cancer de leur enfant ; la mise en œuvre du projet d'accueil individualisé des enfants atteints d'une pathologie chronique ou d'un cancer dans les établissements scolaires ; la prévention des difficultés médicales des élèves lors des épreuves d'examen de l'enseignement scolaire.

En revanche, ne me semblent pas présenter de lien, même indirect, avec le texte déposé, et seraient donc considérés comme irrecevables des amendements relatifs à la prévention ou à la prise en charge des cancers pédiatriques et des maladies chroniques, à l'organisation de la médecine scolaire et aux actions de promotion de la santé des élèves, ainsi qu'au contenu des programmes scolaires.

Ce texte contient diverses dispositions visant à faciliter la scolarisation et l'accompagnement par leur famille des enfants atteints d'une pathologie chronique ou d'un cancer.

Il s'agit d'abord d'accorder un congé immédiat aux parents, sans perte de salaire ni de jours de congé annuels, pour faire face à l'annonce de la maladie chronique ou du cancer d'un enfant. Le droit en vigueur autorise déjà les salariés et agents publics à s'absenter de leur travail pour répondre à la maladie ou au handicap d'un enfant.

Concernant les salariés, la loi Travail de 2016 a introduit un droit à congé d'une durée d'au moins deux jours à l'annonce de la survenue d'un handicap chez un enfant. Ce congé est rémunéré par l'employeur et assimilé à du temps de travail effectif pour la détermination des congés annuels.

Par ailleurs, le salarié dont l'enfant à charge est atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité rendant indispensable une présence soutenue et des soins contraignants bénéficie du congé de présence parentale, d'une durée maximum de 310 jours ouvrés sur trois ans. Il perçoit, pendant cette durée, une allocation journalière de présence parentale (AJPP), versée par la sécurité sociale. Comme vous le savez, ce dispositif a récemment connu plusieurs modifications.

Il existe également un mécanisme de don de jours de repos non pris, créé par la loi du 9 mai 2014, au bénéfice des salariés assumant la charge d'un enfant âgé de moins de 20 ans atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité rendant indispensables une présence soutenue et des soins contraignants.

Lorsque l'état de santé de l'enfant nécessite une hospitalisation immédiatement après sa naissance, la première période de quatre jours du congé de paternité et d'accueil de l'enfant est prolongée de droit, dans la limite de 30 jours consécutifs.

Enfin, le salarié bénéficie d'un congé de trois jours par an en cas de maladie ou d'accident d'un enfant à charge de moins de 16 ans. Le parent salarié peut s'absenter en cas d'annonce de la maladie de son enfant, mais l'employeur n'est pas tenu de le rémunérer.

Les agents publics bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à certains événements familiaux, que la loi ne détaille pas. Le congé de présence parentale est également prévu pour les fonctionnaires, et le don de jours de repos leur a été étendu par décret.

La survenance d'une maladie chez l'enfant est un événement brutal et imprévisible, qui nécessite une réaction immédiate de sa famille. Pour les parents, qui ont besoin d'un temps d'organisation et d'appréhension de la pathologie, le travail constitue souvent le premier obstacle. Si la majorité des employeurs se montrent compréhensifs, il existe, dans cette situation, des inégalités qui justifient la création d'un congé spécifique.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi crée donc un nouveau motif d'absence pour événement familial au bénéfice des salariés, en étendant le congé de deux jours accordé pour l'annonce de la survenue d'un handicap chez l'enfant aux cas de pathologie chronique nécessitant un apprentissage thérapeutique ou de cancer. Il consacre également le principe d'une autorisation spéciale d'absence devant être accordée aux fonctionnaires dans les mêmes cas. Un décret devra préciser la liste des pathologies chroniques concernées.

Comme les autres congés pour événement familial, celui-ci serait à la charge de l'employeur. Je considère que ce dispositif permet de combler une lacune des différents congés existants et vous propose de l'approuver.

Le deuxième objectif de ce texte est de développer les échanges entre les parents et l'équipe éducative afin d'améliorer les conditions de l'accueil de l'enfant à l'école.

Le système éducatif veille en principe à la scolarisation inclusive de tous les enfants sans aucune distinction. Ainsi, les enfants, adolescents et adultes présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant, ce qui comprend les pathologies chroniques et les cancers, peuvent être scolarisés au sein de dispositifs adaptés, lorsque cela répond aux besoins des élèves.

De nombreux dispositifs sont ainsi prévus : le programme personnalisé de réussite éducative, pour les élèves rencontrant des difficultés d'apprentissage, le plan d'accompagnement personnalisé, visant les élèves souffrant de difficultés scolaires durables, et le projet personnalisé de scolarisation concernant les élèves dont le handicap est reconnu par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) comme nécessitant un accompagnement spécifique.

En complément, un projet d'accueil individualisé (PAI), compatible avec les dispositifs que je viens de mentionner, peut être mis en place lorsque la scolarité de l'élève nécessite un aménagement en raison notamment d'un trouble de la santé invalidant. Il précise notamment les administrations médicamenteuses d'urgence, les conditions de prise de repas et des interventions médicales ou paramédicales ainsi que les aménagements nécessaires. Les principales pathologies concernées sont l'asthme, les allergies, le diabète et l'épilepsie. Viennent bien après les cancers, leucémies et tumeurs, plus rares.

Le PAI est élaboré avec le concours du médecin de l'éducation nationale ou de celui du service de protection maternelle et infantile, à la demande de la famille ou, en accord et avec la participation de celle-ci, par le directeur d'école ou le chef d'établissement. Les échanges entre parents, enseignants et médecins scolaires, nécessaires à cette élaboration, ont été récemment renforcés par une circulaire du 10 février 2021, qui prévoit des réunions d'information avec l'ensemble des parties prenantes. Il arrive toutefois que ces réunions soient insuffisamment inclusives et se tiennent dans un délai trop long, entraînant retards et incompréhensions de la part de certains professionnels, qui peuvent en fin de compte refuser de signer le PAI.

Pour répondre à ces difficultés, l'article 2 inscrit le principe de cette réunion dans la loi. Portant sur les modalités de mise en œuvre du PAI, celle-ci devra rassembler l'élève, ses responsables légaux, le directeur ou chef d'établissement ainsi que l'enseignant ou le professeur principal. Peuvent y prendre part d'autres professionnels accompagnant l'enfant sur le temps scolaire ou périscolaire, un représentant de la collectivité territoriale compétente ainsi qu'un professionnel de santé ou de la médecine scolaire. Elle doit se tenir, si possible,

dans un délai de 21 jours à compter de l'annonce du diagnostic ou en amont de l'arrivée de l'enfant dans l'établissement. L'article 2 améliore en outre l'information des enseignants grâce à une documentation *ad hoc*, complétant celle qui est déjà accessible sur les sites Eduscol et Chlorofil.

Le retour à l'école peut être difficile pour l'enfant, surtout lorsque son aspect physique est modifié par la maladie. Certes, des progrès considérables sont observés, notamment grâce aux 3 000 robots de téléprésence déployés en 2020 – et davantage depuis – sur toute la France. Ceux-ci seraient toutefois utilement complétés par le temps d'échange prévu à l'article 2 *quater*, mené conjointement par un intervenant du secteur médical ou associatif et le professeur, et organisé à la demande des parents avant le retour d'un enfant atteint de pathologie chronique ou de cancer à la suite d'une hospitalisation ou d'une absence prolongée. Les élèves de la classe seraient présents, ainsi que les parents si l'enfant en fait la demande.

Au-delà du renforcement des échanges entre les parties prenantes, il serait opportun d'améliorer l'équipement des établissements du premier degré en stylos auto-injecteurs et d'y faire contribuer les communes, le coût étant modique. Ces dispositifs, déjà imposés dans les établissements du second degré, sont très utiles en cas de réaction anaphylactique et peuvent empêcher la survenance de décès.

Un dernier volet du texte vise à améliorer les conditions d'accueil et d'encadrement des enfants atteints de pathologies chroniques par les équipes éducatives. À cette fin, la sensibilisation et la formation des enseignants constituent un levier majeur. En effet, la formation est jugée insuffisante dans ce domaine par les associations de parents. Certains enseignants peuvent en outre se montrer réticents à accueillir des enfants à besoins particuliers et à adapter leurs méthodes à cette fin.

L'article 2 *bis* étend donc aux maladies chroniques la formation spécifique des enseignants d'EPS sur les différentes formes de handicap. L'article 2 *ter* inclut les pathologies chroniques dans les formations de sensibilisation à la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers délivrées par les instituts nationaux du professorat et de l'éducation (InspÉ). Ces dispositions, qui s'appuient sur des outils existants pour combler les lacunes de la formation, me semblent appropriées.

Il serait également pertinent d'ouvrir aux enseignants chargés d'enfants malades certains modules des formations, très complètes, destinées aux enseignants spécialisés dans le cadre du certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'école inclusive.

Concernant les conditions de passation des examens, des aménagements particuliers sont déjà prévus pour les élèves en situation de handicap ou atteints de troubles de la santé invalidants. Toutefois, les centres d'examen ne sont pas toujours informés de la présence d'élèves disposant d'un PAI ni du contenu de celui-ci. Cette information est pourtant nécessaire pour savoir comment réagir en cas de crise, particulièrement probable dans les contextes de fort stress que constituent les examens.

L'article 3 prévoit donc, pour mettre fin aux disparités territoriales, rassurer les parents et garantir des conditions de passation d'examens plus sereines pour les enfants, que le PAI soit communiqué au centre d'examen lorsque celui-ci est distinct de l'établissement d'origine de l'élève. Il peut être indiqué si la présence d'un professionnel de santé est nécessaire.

La modestie est de rigueur : ce texte est un petit pas, qui s'ajoute à une série de textes ponctuels portant sur des sujets connexes. Il conviendrait d'aborder de manière plus globale le sujet de l'accompagnement des familles confrontées à la maladie grave ou à un accident de la vie d'un enfant. C'est néanmoins une avancée, qui répond même à une certaine urgence pour les associations de parents que j'ai auditionnées. Je vous propose donc d'adopter ce texte sans modification.

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale.** – Je salue le travail de Jocelyne Guidez, qui a pris au débotté le relais d'Alain Duffourg. Nous avons, depuis quelques années, beaucoup légiféré dans ce domaine, mais par petites touches, sur les aidants, les maladies chroniques, le handicap des enfants. Cette petite touche supplémentaire ne se superpose-t-elle pas à des mesures déjà prises ?

Nous avons tous eu, dans notre entourage, des familles bouleversées par la maladie d'un enfant. C'est un véritable tsunami, qui remet tout en cause, à commencer par l'implication des parents dans leur travail. Cet événement, qui n'est pas dans l'ordre des choses, engendre un très fort sentiment de culpabilité, qui se traduit dans un investissement très important des parents auprès de l'enfant. La France peut-elle donner cette flexibilité à l'entourage, aux niveaux scolaire, éducatif, professionnel, pour le laisser s'adapter à la maladie chronique, au cancer ou à l'autisme ?

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – Il est vrai que nous procédons par sauts de puce. Les auditions ont néanmoins mis en évidence une réelle attente des parents : il serait difficile de voter contre ce texte, voté à l'unanimité par l'Assemblée nationale, même s'il peut être amélioré.

J'ai visité une classe où huit enfants handicapés étaient intégrés, avec une seule institutrice et une seule auxiliaire de vie scolaire. C'est tout simplement impossible.

**Mme Michelle Meunier.** – Mais c'est la réalité !

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – En effet. Cela étant dit, je ne vois pas comment nous pourrions ne pas adopter ce texte.

**Mme Émilienne Poumirol.** – Merci au groupe Union Centriste d'avoir mis ce texte à l'ordre du jour. C'est en effet un petit pas. De plus, ses articles 2 et 3 relèvent du niveau réglementaire, notamment la disposition qui prévoit que la réunion du PAI doit avoir lieu « si possible » avant 21 jours.

En revanche, il est urgent de mettre en place le congé créé par l'article 1<sup>er</sup>. On peut se demander si deux jours suffisent, mais il est important de voter ce texte conforme.

Il a été estimé que la médecine scolaire ne faisait pas partie du champ du texte, mais c'est surtout de médecins scolaires que nous avons besoin pour accompagner les enfants... On ne peut qu'être favorable à la formation des équipes enseignantes.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain est réservé, car nous estimons qu'il faut aller vers un statut global du parent accompagnant. Il aurait pu être inclus dans le texte récemment voté sur ce sujet.

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – Les deux jours de congé semblent suffire : la durée a été retenue par référence au congé accordé pour l'annonce du handicap de

l'enfant. En outre, elle peut être allongée par convention collective. La modifier serait mal perçu par les partenaires sociaux.

**Mme Laurence Cohen.** – Je partage les remarques de la rapporteure et celles de mes collègues : nous sommes dans une période d'inflation législative, avec une série de propositions de loi qui manquent de cohérence. Une fois ce constat partagé, que faire ? Le groupe communiste républicain citoyen et écologiste votera ce texte, tout en soulignant ses nombreux manques. Il faut en particulier souligner la pénurie d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), qui fait que l'école inclusive reste un vœu pieux.

En tant qu'orthophoniste, je tiens aussi à déplorer le manque de structures adaptées aux différentes pathologies des enfants.

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – Je ne peux que vous rejoindre sur ce point. La situation s'est même dégradée.

**Mme Frédérique Puissat.** – L'année dernière, j'ai rapporté la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19. J'avais alors la même position que notre rapporteure aujourd'hui, et j'ai recommandé l'adoption d'un texte... dont les décrets d'application ne sont jamais parus ! Quelle est la place du Sénat dans ce processus ? En votant ces textes, n'alimentons-nous pas le « politique-*bashing* » ?

**M. Xavier Iacovelli.** – Merci à la rapporteure pour son avis favorable sur ce texte, que le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants considère comme un premier pas. Je regrette cependant que la commission n'ait pas eu la même position sur la proposition de loi relative aux restrictions d'accès à certaines professions en raison de l'état de santé... La commission estimait alors qu'il fallait retravailler le texte au prétexte qu'il contenait des dispositions réglementaires et des demandes de rapport. Il faudrait plus de cohérence.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je rappelle que nous sommes là pour faire la loi. Le Sénat a en effet choisi de modifier le texte auquel vous faites référence, et l'Assemblée nationale l'a ensuite adopté conforme : cela montre justement que le Sénat peut faire son travail !

Pour revenir à ce texte, il nous est demandé de voter des dispositions réglementaires, voire infra-réglementaires. Il est illusoire de penser que des réunions seront plus systématiquement organisées si elles sont inscrites dans la loi – avec la mention « si possible » ! Je mesure le désarroi et les attentes des familles, mais je m'abstiendrai sur les articles qui suivent l'article 1<sup>er</sup>, qui ne relèvent pas de la loi. Nous sommes là pour faire du travail législatif, et je n'apprécie pas la pression à laquelle nous sommes soumis pour voter conformes les textes venant de l'Assemblée nationale.

**Mme Laurence Rossignol.** – Puisque l'article 1<sup>er</sup> prévoit un décret pour fixer la liste des pathologies concernées, il serait bon que ce décret soit publié avec la même urgence qui préside au vote de ce texte.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Oui, il faut un engagement du Gouvernement.

**Mme Laurence Rossignol.** – Le nouveau comité de censure de la loi, ce sont les décrets !

**M. René-Paul Savary.** – C’est impensable. On ne traite pas le problème en entier, on ne se pose pas la question du secret médical. On ne peut pas faire varier nos positions en fonction du vent ! Il faut des mesures globales, précises, avec des résultats. Toute la seconde partie de texte relève du réglementaire.

Il faudrait une loi pour renforcer la présence des médecins scolaires. Nous avons besoin d’humaniser les dispositifs ! Il arrive que les parents n’acceptent tout simplement pas le diagnostic de handicap de leur enfant. De plus, faciliter l’acceptation dans l’établissement scolaire est un vrai métier – celui des médecins scolaires. Ce n’est pas la loi qui va régler l’adaptation des dispositifs à l’enfant ! Je rejoins la position sage de notre présidente. Nous ne sommes pas là pour servir l’Assemblée nationale ; c’est une dérive inquiétante.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Avant l’article 1<sup>er</sup>*

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – L’amendement COM-2 donne une définition précise du PAI, mais elle paraît trop extensive au regard de la définition existante, qui concerne les troubles de la santé évoluant sur longue période et nécessitant des aménagements. Avec cet amendement, toutes les pathologies chroniques, y compris celles qui ne nécessitent pas d’aménagement particulier, donneraient lieu à un PAI. C’est un alourdissement inutile.

De plus, cette disposition ne paraît répondre à aucune des questions soulevées dans le cadre des auditions que j’ai menées. C’est plutôt le manque d’échanges entre les parties prenantes qui a été déploré, manque que l’article 2 de la proposition de loi a vocation à combler.

Enfin, l’amendement fait référence à la partie réglementaire du code de l’éducation, ce qui n’est pas approprié dans un article qui appartient à sa partie législative. Avis défavorable.

*L’amendement COM-2 n’est pas adopté.*

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

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – L’amendement COM-3 porte à 5 jours la durée du congé pour l’annonce d’une maladie chronique chez l’enfant. Comme je l’ai souligné en discussion générale, la durée retenue de deux jours est un équilibre satisfaisant. Avis défavorable.

*L’amendement COM-3 n’est pas adopté.*

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

## *Article 2*

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – L’amendement COM-4 autorise la participation de la famille et d’un représentant d’association à la réunion portant sur les modalités de mise en œuvre du PAI. Il précise que l’absence d’organisation de cette réunion ne doit pas constituer un obstacle à l’entrée dans l’établissement de l’élève.

La présence des responsables légaux est déjà prévue par le texte : mentionner la famille est donc inutile. De plus, la définition particulièrement large de la famille rendrait le dispositif juridiquement flou, irréaliste et donc inopérant.

Par ailleurs, l’inclusion d’un représentant d’une association d’usagers de santé paraît excessive, d’autant que l’article 2 *quater* prévoit déjà la possibilité d’un temps d’échange au sein de l’établissement, organisé par un intervenant du secteur médical ou associatif.

Enfin, rien n’indique que la détermination d’un délai pour tenir la réunion constitue un frein à l’entrée de l’élève dans l’établissement, d’autant que ce délai est particulièrement souple : la réunion doit se tenir, si possible, dans un délai de 21 jours à compter de l’annonce du diagnostic, ou en amont de l’arrivée de l’élève dans l’établissement. Avis défavorable.

*L’amendement COM-4 n’est pas adopté.*

*L’article 2 est adopté sans modification.*

### **Article 2 bis (nouveau)**

*L’article 2 bis est adopté sans modification.*

### **Article 2 ter (nouveau)**

*L’article 2 ter est adopté sans modification.*

### **Après l’article 2 ter (nouveau)**

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – L’amendement COM-5 ajoute à la liste des actions de promotion de la santé des élèves prévues par le code de l’éducation une information obligatoire relative à la vie et à la scolarité avec un handicap ou une pathologie chronique. Le texte ne comportant aucune disposition sur les missions de la médecine scolaire et la promotion de la santé des élèves, cet amendement doit être déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.

*L’amendement COM-5 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.*

### **Article 2 quater (nouveau)**

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – L’amendement COM-6 réécrit l’article 2 *quater*, qui prévoit un temps d’échange entre la classe et un intervenant médical ou associatif avant le retour de l’enfant atteint d’une pathologie chronique ou d’un cancer, après une hospitalisation ou une absence prolongée. L’amendement prévoit le recueil du

consentement de l'enfant ; il supprime la référence au cancer et prévoit que le temps d'échange peut avoir lieu au cours de la première semaine de reprise de scolarisation.

Le recueil du consentement de l'enfant est une intrusion excessive dans la vie familiale : si l'enfant est réticent à un tel temps d'échange, il peut en parler à ses parents. De plus, il paraît normal que les parents se préoccupent des conditions du retour de l'enfant dans son établissement : un refus de celui-ci peut aller contre son intérêt, et il revient plutôt aux parents d'en évaluer la nécessité.

La suppression de la référence au cancer est malvenue : cette maladie peut entraîner une dégradation particulièrement forte de l'état physique, qui justifie d'autant plus de préparer la classe au retour de l'élève.

Enfin, la participation de l'élève lui-même à ce temps d'échange contredit l'objectif d'une préparation des esprits en amont du retour de l'élève. L'enfant malade pourrait par exemple être pris à témoin au cours d'un échange le concernant, ce qui peut être douloureux. Avis défavorable.

*L'amendement COM-6 n'est pas adopté.*

*L'article 2 quater est adopté sans modification.*

### **Article 3**

*L'article 3 est adopté sans modification.*

### **Après l'article 3**

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – Le texte ne contient aucune disposition relative au contenu des programmes scolaires. Même s'il s'agit d'une demande de rapport, l'amendement COM-7 doit donc être déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

*L'amendement COM-7 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

### **Article 3 bis (nouveau)**

*L'article 3 bis est adopté sans modification.*

### **Article 4 (supprimé)**

*L'article 4 demeure supprimé.*

### **Intitulé de la proposition de loi**

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement COM-1, qui modifie l'intitulé du texte.

*L'amendement COM-1 n'est pas adopté.*

*La proposition de loi est adoptée sans modification.*

**TABLEAU DES SORTS**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup></b>			
Mme GOSSELIN	2	Définition du projet d'accueil individualisé	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Ouverture d'un droit à congé spécifique pour les parents lors de l'annonce d'une pathologie chronique ou d'un cancer de leur enfant</b>			
Mme GOSSELIN	3	Allongement à cinq jours de la durée du congé	<b>Rejeté</b>
<b>Article 2</b> <b>Organisation d'une réunion sur les modalités de mise en œuvre du projet d'accueil individualisé pour les enfants atteints d'une pathologie chronique ou d'un cancer</b>			
Mme GOSSELIN	4	Association de la famille et d'un représentant d'association à la réunion portant sur les modalités de mise en oeuvre du PAI.	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel après l'article 2 ter (nouveau)</b> <b>Formations de sensibilisation à la scolarisation des élèves atteints de pathologies chroniques</b>			
Mme GOSSELIN	5	Introduction dans le parcours éducatif de santé d'une information sur la vie avec un handicap ou une pathologie chronique	<b>Irrecevable au titre de l'art. 45</b>
<b>Article 2 quater (nouveau)</b> <b>Temps d'échange lors du retour d'un enfant atteint de pathologie chronique ou de cancer après hospitalisation ou absence prolongée</b>			
Mme GOSSELIN	6	Modalités d'organisation du temps d'échange préalable au retour d'un enfant atteint de pathologie chronique dans son établissement	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel après l'article 3</b>			
Mme GOSSELIN	7	Rapport au Parlement sur la conformité des programmes scolaires à la terminologie employée pour traiter des maladies chroniques	<b>Irrecevable au titre de l'art.45</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
Mme GOSSELIN	1	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	<b>Rejeté</b>

### **Proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les plus faibles – Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure.** – Le statut de conjoint collaborateur prend acte de la réalité du travail non rémunéré du conjoint sur une exploitation agricole, pour permettre à ces personnes d'accéder, en contrepartie du versement de cotisations, à une protection sociale complète, quoique limitée.

La proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale à l'initiative du député André Chassaigne, visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les

plus faibles, a été inscrite par le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste à l'ordre du jour de son espace réservé du 9 décembre prochain.

Compte tenu de l'impérieuse nécessité de sortir les retraités agricoles de la précarité et des délais contraints dans lesquels s'inscrit l'examen de ce texte, je vous proposerai de l'adopter sans modification.

Pour commencer, il m'appartient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Je considère qu'il comprend les dispositions suivantes : les dispositions relatives aux critères d'éligibilité et aux modalités de calcul des *minima* de pension de retraite servis par le régime agricole et des allocations sociales dont peuvent bénéficier les retraités des professions agricoles en cette qualité ; les dispositions relatives aux caractéristiques des différents statuts professionnels agricoles et ayant une incidence sur les droits à pension de retraite acquis par leurs bénéficiaires ; enfin, les dispositions relatives à la lutte contre le travail non déclaré dans le secteur agricole.

En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé des amendements relatifs à la couverture des agriculteurs contre les risques maladie, maternité, invalidité, décès, famille, accidents du travail et maladies professionnelles ; aux relations commerciales entre producteurs et distributeurs de denrées agricoles et à la rémunération des agriculteurs ; à la fiscalité agricole et aux règles successorales ; au soutien à l'investissement dans le capital agricole ; à la protection des activités agricoles contre les risques naturels et les aléas climatiques ; enfin, à la promotion de modes de production respectueux de l'environnement et de la santé humaine. De tels amendements seraient donc déclarés irrecevables par notre commission en application de l'article 45 de la Constitution.

Avant la création du statut de conjoint collaborateur, le conjoint d'un exploitant agricole qui n'était pas déjà affilié à un régime de retraite au titre de son activité professionnelle était, sauf preuve contraire, présumé participer à la mise en œuvre de l'exploitation et se voyait appliquer le statut de conjoint participant aux travaux. Ce statut prévoyait le service d'une pension de retraite proportionnelle en sus de la pension forfaitaire à la condition, pour le ménage, d'opter pour un partage à parts égales des points obtenus en contrepartie des cotisations versées par le chef d'exploitation.

Ce statut était donc le plus souvent subi et non choisi, une situation d'autant moins satisfaisante que la pension proportionnelle n'était pas de droit. Aussi le statut de conjoint collaborateur a-t-il été créé en 1999 afin de permettre aux conjoints de chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole exerçant une activité non rémunérée sur l'exploitation ou l'entreprise d'opter pour le versement d'un minimum de cotisations sociales au régime des non-salariés agricoles. Le statut d'aide familial le permettait déjà aux autres membres de la famille de l'agriculteur âgés de plus de 16 ans, vivant sur l'exploitation ou l'entreprise et y exerçant une activité non salariée.

Le conjoint collaborateur, qui choisit donc volontairement cette qualité, bénéficie d'office d'une pension de retraite forfaitaire et d'une pension proportionnelle en contrepartie des cotisations versées par le chef d'exploitation.

Toutefois, bien qu'il ait permis de reconnaître l'activité non salariée exercée aux côtés du chef d'exploitation par des centaines de milliers de conjoints – le plus souvent, des femmes – et de leur assurer une protection sociale complète, le statut de conjoint

collaborateur, comme celui d'aide familial, constitue aujourd'hui une forme de « trappe à faibles pensions ».

En effet, les assiettes servant au calcul des cotisations sociales dues à raison de l'activité des intéressés sont forfaitaires, tandis que les cotisations versées par les chefs d'exploitation sont proportionnelles à leurs revenus professionnels, avec des assiettes minimales largement supérieures aux assiettes forfaitaires des conjoints collaborateurs et des aides familiaux. À titre d'exemple, l'assiette forfaitaire de cotisations de retraite complémentaire de ces derniers est inférieure de 6 500 euros à l'assiette minimale des chefs d'exploitation.

Si ce différentiel tient compte de la faible capacité contributive de ces assurés, qui ne perçoivent pas de rémunération, il entraîne des écarts majeurs entre les pensions des chefs d'exploitation, d'une part, et celles des conjoints collaborateurs et des aides familiaux, d'autre part, qui tiennent également aux critères d'attribution des *minima* de pension du régime des non-salariés agricoles.

Ainsi, 90 % des 493 000 femmes retraitées du régime des non-salariés agricoles percevant une pension globale – base et complémentaire tous régimes confondus – inférieure à 1 000 euros par mois ont été conjointes collaboratrices ou aides familiales au cours de leur carrière. Quelque 63 % d'entre elles n'ont au demeurant jamais accédé au statut de chef d'exploitation.

La pension de droit direct moyenne des conjointes collaboratrices justifiant d'une carrière complète accomplie en cette qualité s'établit à seulement 570 euros par mois pour les monopensionnées, montant qui atteint 1 017 euros pour les polypensionnées.

En effet, au-delà de sa stricte influence sur les droits acquis en contrepartie des cotisations versées, le différentiel d'effort contributif par rapport aux chefs d'exploitation limite l'accès des conjoints collaborateurs et des aides familiaux aux *minima* de pension.

La pension majorée de référence (PMR), qui permet de porter la pension de base de l'ensemble des non-salariés agricoles bénéficiant d'une retraite à taux plein à un niveau minimal, varie en fonction du statut de l'assuré. À ce jour, pour une carrière complète au régime des non-salariés agricoles, elle s'élève à 699 euros pour les chefs d'exploitation et à seulement 555 euros pour les conjoints collaborateurs et les aides familiaux.

De plus, ces derniers ne bénéficient pas du complément différentiel de points de retraite complémentaire (CDRCO), qui permet, depuis le mois dernier, en application de la loi dite « Chassaigne 1 », de porter la pension de retraite des chefs d'exploitation à 85 % du SMIC, soit 1 035 euros par mois, pour une carrière complète accomplie en cette qualité.

Enfin, à défaut d'estimations précises, le non-recours à l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) semble particulièrement élevé dans le secteur agricole en raison des craintes liées à la récupération sur succession des sommes versées. Pourtant, cette allocation, qui s'élève à 907 euros par mois en 2021, n'est récupérée que sur la fraction de l'actif net successoral excédant 39 000 euros en métropole – ce seuil, relativement bas, n'a pas été revalorisé depuis 1982 – et 100 000 euros dans les outre-mer, tandis que le montant des sommes pouvant faire l'objet d'un recouvrement est plafonné annuellement. Depuis 2011, le capital d'exploitation agricole et les bâtiments indissociables sont même exclus du calcul de l'actif net successoral. Malgré ces dispositions, le problème semble davantage relever de

l'ordre du symbole, les retraités du secteur agricole ayant l'impression de recevoir l'aumône en recourant à la solidarité nationale.

Voilà les raisons qui ont conduit André Chassaigne à déposer une nouvelle proposition de loi visant à améliorer la vie quotidienne de ces femmes et de ces hommes, auxquels la Nation doit apporter son secours.

Elle contient plusieurs avancées importantes, non seulement pour les conjoints collaborateurs et les aides familiaux, mais également pour les chefs d'exploitation.

D'abord, l'article 1<sup>er</sup> supprime la prise en compte du statut professionnel pour le calcul du montant de la pension de base minimale, une différence de traitement qui se justifie d'autant moins que le montant du minimum contributif (MiCo) est le même pour tous les pensionnés du régime général, quel que soit le niveau de leur rémunération antérieure. Pour les 175 000 bénéficiaires de cette mesure, le gain moyen s'élèvera à 62 euros par mois et même à 75 euros pour les femmes. De plus, le Gouvernement s'est engagé devant l'Assemblée nationale à porter par voie réglementaire le montant de la nouvelle PMR unique au niveau du MiCo majoré, soit 705 euros par mois, contre 555 euros aujourd'hui pour les conjoints collaborateurs et les aides familiaux.

L'article 1<sup>er</sup> relève également le seuil d'écrêtement de la PMR, c'est-à-dire le niveau global de pension au-delà duquel la majoration servie au titre de la PMR est réduite à due concurrence du dépassement. Celui-ci, fixé au niveau de l'ASPA, passerait de 875 à 907 euros par mois, au bénéfice de 43 000 pensionnés.

L'article 1<sup>er</sup> *bis* renforce l'information des assurés au sujet des conditions d'attribution et de récupération sur succession de l'ASPA. Aujourd'hui, les caisses de retraite en informent leurs adhérents au moment de la liquidation de leur pension. Cet article prévoit également une notification durant l'année précédant l'âge d'éligibilité à l'ASPA. En effet, l'un des motifs du non-recours à cette allocation résiderait dans le décalage entre l'âge légal de départ à la retraite, fixé à 62 ans, et l'âge auquel l'assuré peut solliciter l'ASPA, soit 65 ans.

L'article 3 limite à cinq ans la possibilité d'exercer sous le statut de conjoint collaborateur, une limite qui s'applique depuis 2005 aux aides familiaux. Cette mesure, qui fait consensus parmi les organisations syndicales, contribuera à orienter les intéressés vers une activité rémunératrice leur permettant d'acquérir des droits sociaux plus étendus.

Enfin, l'article 3 *bis* prévoit la remise au Parlement d'un rapport relatif à l'application de l'obligation de déclaration de l'activité professionnelle régulière du conjoint sur l'exploitation ou l'entreprise agricole, prévue par la loi « Pacte » en 2019, et à la situation des conjoints d'agriculteurs dont l'activité n'est pas déclarée.

Au total, en 2022, 214 000 pensionnés, dont 67 % de femmes, bénéficieraient de ces mesures, qui s'appliqueraient autant au stock de retraités qu'au flux de nouveaux pensionnés. Les 70 000 femmes ayant accompli toute leur carrière en qualité de conjoint collaborateur verraient ainsi leur pension augmenter de 100 euros par mois en moyenne, ce qui constituerait une avancée importante.

Je tiens toutefois à rappeler que l'Assemblée nationale a supprimé trois dispositions essentielles du texte initial, abaissant le coût total de ces dispositions de 914 à 164 millions d'euros.

Première et principale suppression, l'extension aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux du bénéfice du CDRCO et, par conséquent, de la garantie de pension à 85 % du SMIC pour une carrière complète.

L'Assemblée nationale a également supprimé l'alignement des conditions de cumul et de majoration de la PMR sur celles du MiCo. En effet, le montant d'une éventuelle pension de réversion est déduit du montant de la PMR au régime des non-salariés agricoles, tandis qu'il s'ajoute à celui du MiCo au régime général. En outre, le MiCo est majoré pour les assurés ayant cotisé au moins 120 trimestres, ce qui n'est pas le cas pour la PMR.

Enfin, l'Assemblée nationale est revenue sur le financement de ces mesures par l'instauration d'une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières au taux de 0,1 %, dont le produit était estimé à 450 millions d'euros. Si la Mutualité sociale agricole (MSA) juge le coût de ces mesures absorbable et se dit prête à emprunter, la charge qui résultera de la proposition de loi, additionnée au transfert d'une partie du produit des droits sur les alcools du régime de base vers le régime complémentaire en vue de compenser le coût de la loi « Chassaigne 1 », devrait générer un déficit de l'ordre de 94 millions d'euros pour la branche vieillesse du régime des non-salariés agricoles en 2022. Or aucune ressource n'est encore identifiée pour ramener la branche à l'équilibre, le Gouvernement renvoyant la question d'un financement au projet de loi de finances (PLF) et au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2023. Pour mémoire, en 2020, les impôts et taxes affectées représentaient 38 % des ressources de la branche et devraient atteindre 42 % d'ici à 2025.

Malgré ces lacunes importantes, sur lesquelles nous ne manquerons pas de revenir à l'avenir, il paraît nécessaire à l'ensemble des acteurs du monde agricole de recueillir dès le 1<sup>er</sup> janvier les fruits de vingt ans de revendications syndicales en permettant la mise en œuvre des dispositions de cette proposition de loi. Certes moins ambitieuses que ce que nous aurions souhaité, elles restent essentielles pour toutes celles et tous ceux qui ont consacré leur carrière à nourrir la France en contrepartie de rémunérations particulièrement faibles, victimes d'un choix de société en faveur de prix à la consommation les plus bas possible.

La Nation leur doit la reconnaissance, non seulement en raison de la difficulté de leur profession, mais aussi et surtout au titre de leur contribution à son développement et à sa prospérité.

C'est pourquoi je vous propose d'adopter cette proposition de loi sans modification.

**M. Daniel Chasseing.** – Une part importante des femmes d'exploitants agricoles touchent des pensions de 600 euros, ce qui les place dans l'extrême pauvreté. La loi « Chassaigne 1 » prévoit une garantie de pension à 85 % du SMIC, mais ne résout pas leur situation, puisqu'elle ne concerne que les chefs d'exploitation, alors que le travail de ces femmes est particulièrement dur. J'adresse donc mes félicitations à André Chassaigne, qui s'est battu pour ce texte.

**M. Jean-Luc Fichet.** – Il peut sembler dérisoire de parler de pouvoir d’achat, au regard du montant des retraites du monde agricole... Ce texte est une vraie avancée, après la loi « Touraine » de 2014 et la première loi « Chassaigne », qui auraient déjà dû régler la situation des conjoints collaborateurs. Il convient que les décrets d’application soient pris au plus vite. Si les choses avaient été faites en temps et en heure, la mesure serait en vigueur depuis trois ans. L’information sur l’éligibilité à l’ASPA et la limitation à cinq ans de la possibilité d’exercer sous le statut de conjoint collaborateur constituent de réelles avancées.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain votera ce texte.

**Mme Chantal Deseyne.** – Combien de conjoints collaborateurs sont-ils concernés par cette mesure ? Le statut est en voie de disparition. C’est donc une mesure onéreuse au bénéfice d’un nombre réduit de personnes. Si les conjoints n’ont pas ou peu cotisé, c’est par la volonté des chefs d’exploitation, désireux de ne pas alourdir leurs charges. Moi-même issue du milieu agricole, j’estime que l’on ne peut pas avoir le beurre et l’argent du beurre.

**M. René-Paul Savary.** – Il faut relativiser la portée du texte, dont le coût, comme vous l’avez souligné, a été abaissé de plus 900 millions d’euros à 164 millions d’euros, et sans recettes fléchées. Il faudra veiller à son financement dans le cadre des prochains PLFSS et PLF.

De plus, le régime complémentaire des non-salariés agricoles doit assumer le coût de la loi « Chassaigne 1 » et risque d’être déséquilibré. Soyons vigilants.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – Je partage l’opinion de René-Paul Savary. Il fallait souligner l’extrême pauvreté de certaines familles d’exploitants agricoles du fait – il faut le dire – d’une sous-cotisation volontaire. Nous en payons aujourd’hui la facture. Cependant, la solidarité nationale doit intervenir. Les propositions portées par ce texte sont raisonnables, et le groupe Union Centriste les votera.

Il faudra aussi aborder la situation des petits artisans et des petits commerçants, qui est analogue. La facture finale devrait être importante...

**Mme Laurence Rossignol.** – Il y a aussi des actifs qui n’ont pas choisi de sous-cotiser.

Dans le cas des conjointes, je ne crois pas que l’on puisse parler de choix... L’argument est injuste à leur égard. La décision de cotiser davantage ou non ne leur appartenait pas.

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Les organisations syndicales ont elles-mêmes reconnu des pratiques d’évitement des cotisations sociales. Le statut de conjoint collaborateur doit être limité à cinq ans d’exercice : au terme de cette durée, il faudra soit opter pour le statut de salarié, soit choisir celui de co-exploitant, soit changer d’activité.

Mais la question des retraites des conjoints est d’abord liée à celle des revenus agricoles. Au cours des auditions, certains ont estimé que cette limitation du statut permettrait la disparition des exploitations non viables, mais ce n’est pas la vocation de ce texte que de faire le tri dans les exploitations ! Il faut que les exploitants agricoles dégagent des revenus suffisants pour rémunérer, le cas échéant, un salarié ou un co-exploitant.

**Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure.** – Ce texte porte de premières avancées, même si nous aurions préféré que la proposition de loi soit adoptée dans sa version initiale. Ma proposition d’adopter le texte issu de l’Assemblée nationale sans modification s’explique par la contrainte de calendrier : l’espace réservé du groupe CRCE était fixé au 9 décembre. Il faut continuer à endiguer la pauvreté qui frappe les agriculteurs retraités.

Monsieur Chasseing, je tiens à rappeler que la garantie à 85 % du SMIC, dont bénéficient les chefs d’exploitation depuis novembre dernier grâce à la loi « Chassaigne 1 », ne s’applique qu’à ceux qui justifient d’une carrière complète accomplie en cette qualité. Pour les autres, cette garantie sera calculée au prorata de la durée de cotisation en tant que chef d’exploitation.

Monsieur Fichet, le ministre Laurent Pietraszewski nous a indiqué, en audition, que les décrets d’application ne seraient pas prêts à temps et que l’application de la loi, qui entrerait en vigueur au début de l’année prochaine, serait rétroactive.

Monsieur Savary, un transfert de 283 millions d’euros du régime de base vers le régime complémentaire est prévu aux termes de la LFSS pour 2022 pour compenser le coût de la loi « Chassaigne 1 ». Le régime complémentaire sera donc, pour sa part, à l’équilibre.

Monsieur Vanlerenberghe, les chefs d’exploitation paient leurs propres cotisations et celles de leur conjoint, qui ne perçoit pas de rémunération. Il est donc inenvisageable d’alourdir la charge qui pèse sur eux.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – C’est un choix de la branche agricole, pour limiter les charges. La volonté de maximiser le revenu net peut se comprendre, mais nous en payons aujourd’hui les conséquences.

**Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure.** – Madame Deseyne, aujourd’hui encore, la proposition de loi bénéficiera à 214 000 pensionnés, avec un gain moyen de 100 euros par mois pour les femmes ayant toujours été conjointes collaboratrices. En effet, ce statut est en déclin démographique : il y a aujourd’hui quatre fois moins de conjoints collaborateurs qu’en 1990.

Madame Poncet Monge, la CCMSA dit pouvoir identifier les conjoints atteignant la limite de cinq ans et mène déjà des contrôles d’affiliation. En ce qui concerne le respect de l’obligation de déclaration, elle dit ne pas avoir reçu d’alerte de la part de ses services. Nous y reviendrons en séance le 9 décembre.

### **Désignation d’un rapporteur**

*La commission désigne Mme Marie-Pierre Richer rapporteure sur le projet de loi n° 178 (2021-2022), adopté par l’Assemblée nationale, portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d’Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d’accueil sur le territoire français.*

*La réunion est close à 12 h 50.*

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

Mercredi 10 novembre 2021

### **Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité**

**M. Jean-François Longeot, président.** – C'est un plaisir de vous retrouver aujourd'hui pour évoquer le budget 2022 de votre ministère, ainsi que le plan de relance du Gouvernement. Comme chaque année, nous évoquerons les crédits du programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », de la mission « Cohésion du territoire », ainsi que les programmes 119 et 122 de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

**L'an dernier, nous nous inquiétons du fait que le programme 112 soit dépouillé au profit de la mission « Plan de relance ».** Vous nous aviez assuré avoir fait inscrire dans vos négociations avec le ministère de l'économie, des finances et de la relance, le fait que le niveau de départ du programme soit bien celui de 2020. Nous pouvons donc dire que cette parole a été respectée et c'est un point positif même si nous aimerions avant tout que ce programme dépasse largement le niveau qui est le sien depuis le début du quinquennat et porte une ambition encore plus forte pour la ruralité et notre politique d'aménagement du territoire.

Je note également une stabilité bienvenue de dotations importantes pour nos collectivités, comme la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

Par ailleurs, le plan de relance comporte cette année encore des crédits qui intéressent votre ministère, que ce soit au sein du programme « Cohésion », du programme « Écologie », ou du programme « Compétitivité ».

Nous pourrions enfin évoquer plusieurs sujets qui nous tiennent à cœur : je pense aux zones de revitalisation rurale (ZRR), aux différents programmes nationaux territorialisés que pilote l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), au plan « Avenir Montagne », bien sûr à l'aménagement numérique du territoire et à l'inclusion numérique ou encore aux contrats de relances et de transition écologique (CRTE).

Mes collègues vous interrogeront plus en détail sur ces points, en particulier nos deux rapporteurs pour avis, Louis-Jean de Nicolaÿ et Jean-Michel Houllégatte.

Pour ma part, j'aurais quelques questions générales à vous poser avant de vous laisser la parole : d'abord, pouvez-vous nous présenter vos priorités budgétaires pour 2022 et les évolutions qui sont traduites dans ce projet de budget, à la fois dans les programmes que j'ai cités et dans la mission « Plan de relance » ?

Ensuite, pouvez-vous faire le point sur l'évolution des principales dotations à destination des collectivités territoriales ? Je pense à la DETR, à la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) mais aussi à la dotation globale de fonctionnement (DGF). L'article 47 du projet de loi de finances modifie les conditions de répartition de la DGF entre

communes, EPCI à fiscalité propre et départements : qui sont les gagnants et qui sont les perdants ? Je pense enfin à la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité, que l'article 46 du PLF prévoit de réformer. Enfin, pouvez-vous nous indiquer comment vous comptez poursuivre la mise en œuvre de l'Agenda rural, qui comporte des mesures intéressantes mais qui, pour être efficaces, nécessitent des financements ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.** – Je suis heureuse de vous retrouver pour échanger sur le volet « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2022, avec, notamment, les crédits au programme 112.

Cette audition est l'occasion de vous présenter les priorités du Gouvernement pour 2022 sur ces sujets, comme vous me l'avez demandé, mais aussi de revenir sur le bilan de l'année écoulée pour l'aménagement du territoire.

Les moyens mobilisés par l'État pour renforcer la cohésion des territoires sont en nette augmentation en 2022, notamment grâce à la mobilisation de France Relance.

Je sais bien que les crédits de mon ministère ne représentent pas, en montants, la part la plus substantielle de la mission « Cohésion des territoires », dont les crédits totaux s'élèvent à 17,2 milliards d'euros dans le PLF 2022.

Le programme 112 représente 175 millions d'euros et le programme 147, qui relève de la compétence de la ministre déléguée à la ville, représente 558 millions d'euros.

La répartition des crédits figurant dans le texte déposé par le Gouvernement a été votée par l'Assemblée nationale en première lecture le 28 octobre 2021.

On peut d'abord souligner la forte dynamique des moyens que j'ai cités entre 2021 et 2022, comme sur l'ensemble du quinquennat. Les crédits du programme 112 augmentent ainsi de 20 % entre 2021 et 2022, soit 35 millions d'euros. Si l'on se réfère à l'année 2018, l'augmentation est d'un peu plus de 10 % pour le programme 112.

Les crédits de la politique de la ville, inscrits sur le programme 147, ont quant à eux augmenté de manière continue depuis 2017, soit près de 65 % de hausse sur l'ensemble du quinquennat. Le renforcement des moyens alloués au renouvellement urbain, annoncé par le Premier ministre lors du comité interministériel à la Ville le 29 janvier dernier, contribue également à cet effort. L'Assemblée nationale a également voté une augmentation des moyens du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) de 10 à 12 milliards d'euros ainsi que le report de la date limite des engagements au titre de ce programme de 2024 à 2026. Cette évolution est une avancée majeure pour nos quartiers et pour nos villes.

De plus, les moyens attribués à ces programmes sont loin d'être les seuls concourant aux objectifs poursuivis par le Gouvernement en matière de réduction des fractures territoriales.

En premier lieu, les dotations d'investissement, examinées dans le cadre de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », ont plus que doublé par rapport au quinquennat précédent.

En second lieu, le plan de relance a été largement mobilisé sur ces questions *via* plusieurs circuits. Par exemple, plus de 100 millions d'euros seront transférés en 2022 au ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales depuis la mission « Plan de relance » pour financer les annuités des Contrats de projets État-régions (CPER), les politiques de l'Agenda rural ou encore les « Tiers lieux ». En outre, 150 millions d'euros seront directement délégués aux préfets pour financer des investissements dans le cadre du programme « Avenir montagne ».

Enfin, plusieurs dispositifs sont opérés par l'ANCT grâce à des crédits de la mission « Plan de relance », par exemple avec les conseillers numériques, pour 250 millions d'euros.

Il est donc plus complexe que d'habitude de retracer l'ensemble des crédits qui concourent aux politiques d'aménagement et de cohésion des territoires puisque des crédits du plan de relance viennent enrichir les financements traditionnels. Cela nous permettra de mieux accompagner encore les transformations à l'œuvre dans notre pays dans les domaines du numérique, de la transition écologique et de la souveraineté industrielle.

Depuis 2017, la nouvelle relation entre l'État et les collectivités territoriales est passée par une démarche de contractualisation et par la création de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Si la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales n'est pas une invention de ce Gouvernement, notamment avec les CPER, créés en 1982 à l'initiative de Michel Rocard, nous avons renforcé cette démarche et avons à cœur de les adapter aux besoins actuels, en faisant de ces contrats des outils pluriannuels souples et globaux, qui partent des projets de territoires pour mieux adapter la réponse et les moyens de l'État.

Ainsi, la méthode d'élaboration de la nouvelle génération de CPER 2021-2027 a évolué par rapport à la période précédente 2015-2020. Au lieu des six thématiques choisies pour la programmation 2015-2020, nous avons privilégié une méthode ascendante et différenciée, c'est-à-dire que les régions qui contractualisent avec l'État expriment leurs priorités, qui ne sont pas forcément les mêmes d'une région à l'autre.

En outre, les CPER sont articulés étroitement avec le plan France Relance et les fonds européens, car je rappelle que nous avons une nouvelle génération également de fonds européens sur la période 2021-2027.

À date, dans la quasi-totalité des régions, des protocoles d'accord et des accords de relance ont été signés. Les signatures définitives des CPER devraient intervenir d'ici la fin de l'année.

En incluant les accords régionaux de relance, la participation de l'État aux CPER atteint 32 milliards d'euros et celle des conseils régionaux, 31 milliards d'euros. Ces chiffres sont en très nette augmentation par rapport à la génération précédente, au cours de laquelle l'État avait mobilisé 14,3 milliards d'euros. Les moyens ont donc doublé.

De plus, nous avons choisi d'étendre cette méthode de contractualisation, que j'appelle souvent le « cousu main », aux collectivités du bloc local, avec les contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Pour la première fois, l'ensemble du territoire national va être ainsi couvert par un même cadre contractuel, avec 843 périmètres. Il n'y a pas

d'enveloppe fermée dédiée au CRTE, comme les programmes que nous déployons depuis 2017, mais tous les crédits de l'État et de ses opérateurs sont mobilisables, les préfets étant en première ligne pour mobiliser au mieux ces financements.

La mise en place de l'ANCT, qui est née le 1<sup>er</sup> janvier 2020 grâce à une proposition de loi sénatoriale, se traduit également par une nouvelle méthode de travail avec les collectivités territoriales, en matière de pilotage des politiques d'aménagement du territoire. L'agence est organisée par programmes.

Deux ans après sa création, cette agence, qui voit ses moyens budgétaires et humains stabilisés en 2022, concrétise sa promesse.

La réussite de l'agence se traduit au travers du soutien des collectivités dans l'élaboration de projets complexes, appelée aussi soutien en ingénierie, qui est une dimension prioritaire de notre action. Ce soutien se met en œuvre *via* de nombreux dispositifs, comme la politique « Petites villes de demain », dans le cadre de laquelle nous nous engageons à cofinancer des postes de chefs de projet à hauteur de 75 %. Plus de 900 chefs de projets devraient être ainsi financés sur l'ensemble du territoire.

Le deuxième principal moyen d'action de l'agence sur ce volet s'effectue à travers un marché d'ingénierie, qui représente 20 millions d'euros de crédits pour aider les collectivités à concrétiser leurs projets en bénéficiant d'expertise externe.

Ce marché fonctionne à « bons de commande » avec deux entrées, thématiques et géographiques, permettant à l'agence de répondre aux besoins des collectivités. Cette assistance de l'ANCT est gratuite pour les communes de moins de 3 500 habitants et pour les intercommunalités de moins de 15 000 habitants.

Le troisième moyen d'apporter de l'ingénierie aux collectivités est le Volontariat territorial en administration (VTA), dont Joël Giraud vous parlera tout à l'heure.

Au travers de programmes d'appui territorialisés, l'ANCT injecte des moyens considérables et favorise la mise en réseau des territoires, ainsi que l'invention de solutions aux grands enjeux qui partent du terrain.

L'une des spécificités des programmes de l'ANCT est la mobilisation des moyens de l'État mais aussi des opérateurs, en lien avec ceux des collectivités locales. Les budgets alloués sont de 5 milliards d'euros pour le programme « Action cœur de ville », 3 milliards d'euros pour « Petites villes de demain » et 3,5 milliards d'euros pour le plan « France très haut débit ».

L'accessibilité aux services publics constitue également une priorité. L'accès au numérique est aussi l'un des enjeux prioritaires de l'Agenda rural du Gouvernement, tant l'accès à Internet est l'une des clés de l'attractivité des territoires ruraux. Le « *new deal* » mobile conclu entre le gouvernement, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) et les quatre grands opérateurs en 2018 représente un investissement de plus de 3 milliards d'euros. Cet accord s'est traduit par la réduction importante du nombre de zones blanches. Il n'est peut-être pas parfait, j'entends des critiques, il y a aussi des questions de topographies dans certains territoires...

Concernant le très haut débit fixe (FTTH), les résultats sont impressionnants, avec une augmentation de 22 % de la fibre optique en termes de branchements entre 2020 et 2021. Cela permet aujourd'hui à 65 % des Français d'être éligibles à la fibre optique.

Pour autant, la transformation numérique de notre pays doit s'accompagner du maintien et du retour d'une présence physique du service public pour accompagner les 13 millions de Français se déclarant peu à l'aise avec Internet. Ainsi le programme France services a été créé pour donner accès à chaque Français à un lieu physique d'accueil et un bouquet d'au moins neuf services publics à moins de 30 minutes de chez eux. Le déploiement est satisfaisant et les engagements prévus dans ce PLF, soit 36 millions d'euros sur le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), permettront de les soutenir sans difficulté. Nous avons aujourd'hui 1 745 maisons France services labellisées et nous devrions atteindre notre objectif de 2 000 maisons à la fin de l'année 2021 et 2 500 à la fin de l'année 2022.

Nous avons aussi lancé, avec un financement par le plan de relance, 4 000 conseillers numériques, qui sont répartis sur l'ensemble du territoire pour accompagner également les Français, en coordination avec les intercommunalités.

Nous avons construit des outils adaptés à la nouvelle relation État-collectivités. C'est une relation de confiance et de partenariat, qui repose sur la complémentarité entre le niveau national et le niveau local.

Des dossiers restent à traiter, je pense ainsi à la question des zonages que nous avons prorogé en loi de finances 2021 jusqu'en 2022. Cette année, nous allons donner un avis favorable à un amendement déposé par des députés à l'Assemblée nationale dans le cadre du budget 2022 pour proroger les zonages concernés jusqu'à la fin de l'année 2023.

Je sais que le sujet des zones de revitalisation rurale (ZRR) est extrêmement important pour les élus de la ruralité, avec les avantages fiscaux et sociaux associés qui bénéficient aux entreprises, mais aussi avec les politiques publiques qui s'appuient sur les ZRR, allant des agences de l'eau au financement des écoles.

Cette prorogation ne signifie pas l'arrêt de la réflexion sur ces zonages. J'en ai parlé longuement au Premier ministre, qui a accepté. Nous allons mettre « en chantier » une réflexion, en missionnant des parlementaires des deux assemblées. L'objectif est de réfléchir à des scénarios de réforme sur la base des rapports déjà existants, notamment celui de Rémy Pointereau, Frédérique Espagnac et Bernard Delcros et également sur la base du rapport élaboré par une mission inter-inspections en 2021 sur le sujet.

Étant donné la complexité du sujet et du recul dont nous avons besoin dans le contexte sanitaire et économique actuel, il nous semble plus sage de nous laisser un vrai temps de réflexion et de concertation, associé à une prorogation d'un an.

Il reviendra ensuite à ceux qui seront en responsabilité de finaliser ce dossier très important. Je précise que nous allons sous-amender l'amendement des députés que j'évoquais, pour intégrer une prolongation d'un zonage concernant la politique de la ville, dont l'échéance est pour la fin de l'année 2021.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité.** – La ministre Jacqueline Gourault a évoqué l'Agenda rural du Gouvernement, dont le déploiement est

financé en 2021 comme en 2022 par des crédits du plan de relance, à hauteur de 20 millions d'euros.

Ces crédits nous ont permis de financer le déploiement des VTA, qui constituent en quelque sorte le dernier étage de la fusée « ingénierie » que nous avons construite.

Ces VTA permettent l'accès à l'ingénierie pour les collectivités locales, mais également pour des associations d'élus telles que les sections départementales de l'Association des maires de France (AMF) ou de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), afin d'obtenir de l'ingénierie pour un ensemble de petites communes.

Ce sont des jeunes de 18 à 29 ans, avec un niveau bac+ 2 minimum. Le ticket forfaitaire est de 15 000 euros de subventionnement pour des missions allant de 12 à 18 mois. Le ministère prévoit de mobiliser 5,5 millions d'euros pour cette politique en 2022, soit une augmentation significative par rapport à l'année précédente. Lors du Comité interministériel aux ruralités (CIR), nous avons obtenu l'arbitrage du Premier ministre pour développer cette politique et atteindre 800 VTA sur le territoire en 2022. Ils ont beaucoup de succès. Étant à bac+ 2, ils sont souvent plus faciles à recruter localement que des profils bac+ 5. Nous établissons également des partenariats avec des associations, dont « Des territoires aux grandes écoles », pour permettre aux jeunes concernés de faire une pause dans leurs études pour les reprendre ensuite, de sorte que le VTA soit une expérience professionnelle valorisante.

Au travers de l'Agenda rural, nous déployons des simulateurs de conduite dans les missions locales pour faciliter l'apprentissage de la conduite pour les jeunes ruraux. L'obtention du permis de conduire est un élément majeur pour les jeunes qui recherchent un emploi et une formation.

Au-delà de ces politiques, 181 mesures ont été déployées dans le cadre de l'Agenda rural et 93 % d'entre elles sont réalisées ou en cours de réalisation, donc c'est bien engagé. Deux politiques, très absentes de l'agenda rural, ont été ajoutées : l'égalité homme-femme, sur laquelle nous avons travaillé avec Élisabeth Moreno, bénéficiera d'un million d'euros pour un appel à manifestation d'intérêt pour des associations qui luttent soit contre les violences faites aux femmes, soit pour une meilleure insertion dans la société. Les violences ne sont pas que physiques, elles peuvent être sociales également.

Nous avons fait de même pour un programme national de la direction ministérielle qui lutte contre les discriminations, pour la lutte contre la discrimination des LGBT+ en milieu rural. Ce sont souvent des sujets tus et sur lesquels il convient que nous agissions aussi.

Certaines mesures concernent également les problématiques de soin et de santé, pour lutter contre les déserts médicaux. Je connais l'intérêt de votre commission pour ce sujet. Nous ne sommes pas le ministère de la santé mais pour autant, nous avons influé sur un certain nombre de mesures qui me semblent intéressantes. Je pense, par exemple, au déploiement de 2 053 assistants médicaux pour dégager du temps médical, dont beaucoup dans les territoires ruraux. Les stages d'internes dans les zones sous-denses ont été valorisés avec des mesures incitatives, c'est-à-dire une augmentation de 50 % de la prime pour les médecins qui sont maîtres de stage universitaires. Pour avoir pratiqué, à titre personnel et en tant qu' élu, les maisons de santé, je pense que ce type de mesures incitatives permettra d'attirer des médecins, au-delà de la seule question de la structure.

Les mesures liées à la Covid-19 ont également été prolongées, à savoir le remboursement des téléconsultations et le renforcement du champ d'intervention des professionnels qui ne sont pas médecins. Les réformes structurelles de la formation des médecins décidées par le Gouvernement, notamment s'agissant du *numerus clausus*, devraient permettre de produire des effets, certes à long terme, mais puissants pour résorber les zones blanches médicales. Cela fait partie des mesures que nous avons eu le courage de prendre mais qui produiront des effets dans le temps.

Le plan « Avenir Montagne », dernière création de l'ANCT, porte une véritable ambition en matière d'aménagement du territoire grâce à un volet ingénierie de 31 millions d'euros et un volet de soutien à l'investissement de 300 millions d'euros, dont 150 millions d'euros d'investissements régionaux. Nous avons souhaité conserver le modèle des contrats de plan régionaux et interrégionaux de massifs, qui nous semblaient le vecteur le plus intelligent, avec des comités de programmation qui sont déjà au travail.

Nous avons en fait doublé la somme prévue pour l'intégralité de la durée du plan, en la fléchant sur des investissements beaucoup plus résilients.

À date, sur les programmes d'investissements pour l'année 2021, un budget de 50 millions d'euros était prévu en autorisation de programmes. Finalement, 160 dossiers ont été identifiés pour une demande de crédits de 63 millions d'euros donc ceux qui craignaient que les crédits ne soient pas consommés peuvent être rassurés. J'essaie de faire en sorte que les crédits soient bien engagés et consommés dans de bonnes conditions, car c'est une question de crédibilité.

Ces crédits vont générer 310 millions d'euros de projets. La première sélection est en cours et elle relève des instances paritaires entre l'État et les régions, notamment des comités de programmation.

Le programme « Avenir montagne ingénierie » concerne les territoires ne disposant pas d'ingénierie dans certains massifs, y compris dans les Alpes. Une première vague de 32 candidats pourra bénéficier de cette aide à l'ingénierie sur les territoires de montagne. Un appel à manifestation d'intérêt sur la mobilité a également été lancé, afin d'aider les collectivités qui le souhaitent pour le développement de la politique du dernier kilomètre. Il y a aussi l'élaboration des plans locaux de mobilité au titre de la loi d'orientation des mobilités (LOM), qui ont besoin de soutien parfois.

Les premiers lauréats de l'appel à manifestation d'intérêt pour le programme « France tourisme ingénierie » seront connus avant la fin du mois de novembre 2021, sur la problématique de rénovation de l'immobilier de loisir dans les stations. Un certain nombre d'éléments législatifs concernant cette problématique ont été introduits dans la loi 4D au Sénat, s'agissant notamment de la possibilité de préemption par des sociétés foncières plutôt que par des collectivités, qui simplifiera la politique en la matière.

Un mot sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et sur la dotation « biodiversité ». Les préconisations qui avaient été faites par les sénateurs qui avaient demandé à travailler sur le sujet, je pense en particulier à Bernard Delcros et à Charles Guéné, ont été reprises par le Gouvernement par voie d'amendement. La dotation de biodiversité a été doublée dans le PLF initial 2022 à 20 millions d'euros, pour moitié sur crédits neufs et pour moitié sur enveloppes normées. Cette dotation s'appellera désormais dotation de biodiversité et d'aménités rurales, afin de reconnaître ces dernières.

Sur la proposition des sénateurs que j'évoquais, nous avons modifié les critères pour que les communes ayant au moins 50 % de leur territoire en zone Natura 2000 soient concernées par cette dotation, ce qui fait entrer beaucoup plus de communes dans le champ de la dotation.

En outre, sur la suggestion de Charles Guéné, un préciput minimal à 3 000 euros a été instauré pour les communes situées dans les parcs nationaux.

Au total, la dotation de biodiversité s'élèvera à 25 millions d'euros en 2022, puisque 4,3 millions ont été votés en complément sur l'enveloppe normée.

**M. Louis-Jean de Nicolaï, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à la politique des territoires.** – Je souhaiterais évoquer cinq sujets principaux. D'abord, sur l'ANCT. Cet opérateur est désormais pleinement opérationnel, je me réjouis du maintien de l'enveloppe de 20 millions d'euros pour le soutien à l'ingénierie des collectivités et les programmes nationaux territorialisés se multiplient. Il n'est pas aisé de s'y retrouver entre les mesures « autonomes » de l'Agenda rural, qui concernent votre ministère mais aussi d'autres ministères, les programmes nationaux territorialisés qui répondent à des objectifs de l'Agenda rural ou encore d'autres instruments contractuels qui traduisent également des mesures de cet agenda.

Je voulais vous interroger sur les perspectives de votre politique d'aménagement et de cohésion territoriale. Quelle est la suite selon vous ? Vos services travaillent-ils à la constitution de nouveaux programmes nationaux territorialisés, par exemple pour le renforcement des équipements des collectivités sur le maintien des commerces, sur la politique territoriale de santé ? Les programmes ayant bien fonctionné, comme « Action cœur de ville » vont-ils être étendus à d'autres territoires ?

**Sur un sujet connexe à l'ANCT, je souhaitais évoquer la question des moyens du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) mais je laisserai mon collègue Guillaume Chevrollier vous interroger sur ce point.**

Je voulais également vous interroger sur les contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Comment les CRTE vont-ils s'articuler dans les CPER ? Sont-ils totalement indépendants de ces CPER, en fonctionnant uniquement avec la DETR et la DSIL, s'il en reste à l'avenir ? Les CRTE et les CPER ont été conçus pour une période de six ans mais ils n'ont pas été signés au même moment. Un questionnement existe sur la cohérence des relations entre les collectivités et ces deux types d'engagements contractuels.

S'agissant du programme « France services », environ 1 500 maisons ont été labellisées, vous l'avez dit, et vous devriez atteindre l'objectif de 2 000 maisons d'ici fin 2022, soit 1 par canton, conformément à l'annonce du Président de la République. Quel serait selon vous le prochain objectif à fixer en nombre de maisons, une fois le seuil symbolique des 2 000 maisons atteint, pour rapprocher les services publics des populations ? À l'inverse, estimez-vous que le nombre de 2 000 maisons France services est suffisant et qu'il faut consacrer des crédits budgétaires à d'autres solutions ? Sinon, existent-ils d'autres objectifs pour développer ce service ?

Sur les structures existantes, 230 sont localisées dans les quartiers de la politique de la ville. Combien de maisons France services sont localisées en zones rurales ? Enfin,

avez-vous des projets pour développer le lien entre les maisons France services et les Maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP) ? Vous allez sans doute me répondre que le réseau des MSP est suivi par le ministère de la santé mais vous connaissez l'ampleur des difficultés territoriales d'accès aux soins de nos concitoyens tout comme l'intérêt de notre commission pour ces questions et vous portez des politiques publiques de cohésion donc je m'interroge : ne pourrait-on pas créer des synergies et des mutualisations entre le réseau France services et les quelque 1 900 MSP qui existent ou doter nos élus locaux de nouvelles compétences et de leviers d'action pour la politique territoriale de santé ?

Avant de conclure, j'aurais deux dernières questions : votre ministère bénéficie de crédits du plan de relance pour accompagner les collectivités dans la connaissance et la gestion de leur patrimoine d'ouvrages d'art, un sujet que nous suivons particulièrement depuis le rapport des sénateurs Hervé Maurey, Patrick Chaize et Michel Dagbert. Ces crédits sont-ils bien liquidés ? Comment se passe la mise en œuvre de vos actions ? Les élus sont-ils, selon vous, satisfaits ?

Enfin, je terminerai par un sujet qui nous tient tous à cœur : la réforme de la géographie prioritaire de la ruralité et en particulier des zones de revitalisation rurale (ZRR). C'est important de travailler précisément, avec les parlementaires sur ce sujet, car les élus attendent des réponses précises. Il faudrait aboutir à la mi-2022 pour que nos élus sachent à quoi s'en tenir en 2023.

**M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'aménagement numérique du territoire.** – Un nouveau record dans le déploiement de la fibre sera établi en 2021 avec plus de 6 millions de prises. Le déploiement du mobile connaît une amélioration progressive, mais certaine, dans le cadre du « *new deal* ». Le plan France très haut débit prévoit la mobilisation de 50 millions d'euros supplémentaires pour l'année 2022. Les territoires et les projets qui bénéficieront de ces moyens complémentaires ont-ils déjà été identifiés ? Quelles seront les modalités de répartition de cette enveloppe complémentaire ?

Les élus locaux rencontrent de nombreux problèmes concernant la spéculation foncière sur les antennes de télécommunication, notamment de la part d'acteurs intermédiaires, appelés les *tower companies*. Dans la nouvelle proposition de loi sur la réduction de l'empreinte environnementale du numérique, des dispositions ont été prises pour imposer à l'acquéreur d'un terrain souhaitant installer un pylône de fournir à la collectivité la preuve d'un mandat avec un opérateur téléphonique.

Toutefois, le même problème voit le jour dans le cadre du renouvellement des contrats de bail en cours, avec un risque d'atténuer le déploiement de la couverture numérique. Quel est votre avis sur ce sujet et comment pouvez-vous intervenir ?

Dans le cadre du déploiement du très haut débit dans les communes rurales, les opérateurs nous ont fait part d'un problème avec les adresses postales normalisées. Dans le projet de loi « 3DS », des dispositions vont renforcer le rôle des maires. Quel rôle pourrait jouer votre ministère pour accélérer la mise en place de bases d'adresses locales ?

Le plan de relance prévoyait un budget de 250 millions d'euros pour le recrutement et le déploiement des conseillers numériques. Quelles sont les perspectives financières pour cette politique publique au-delà de l'année 2022, afin que ces conseillers numériques puissent assurer leur mission sur le long terme ?

L'objectif de déployer un million de pass numériques est loin d'être atteint. Un nouvel appel d'offres a été lancé récemment, pouvez-vous nous en dire davantage ?

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** – Les dotations d'investissement ont été présentées hier devant la commission des lois. La DSIL sera stable à 570 millions d'euros, avec une enveloppe complémentaire exceptionnelle de 337 millions d'euros, récupérée sur les fonds structurels, pour permettre de traiter la politique « Petites villes de demain » et les centralités. La DETR sera de 1,46 milliard d'euros. La dotation pour la politique de la ville sera de 150 millions d'euros et la Dotation de soutien à l'investissement départemental (DCID) de 112 millions d'euros. Ces chiffres sont stables par rapport à l'année précédente.

La Dotation globale de fonctionnement (DGF) est également stable avec un montant de 26,8 milliards d'euros. Nous avons augmenté la part péréquée de la Dotation de solidarité urbaine (DSU) à 95 millions d'euros, ainsi qu'une augmentation en parallèle de la Dotation de solidarité rurale (DSR). La Dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM) a été augmentée comme l'année précédente. La péréquation pour les EPCI à fiscalité propre et les départements a été renforcée, avec respectivement 30 millions d'euros et 10 millions d'euros supplémentaires. L'effort de péréquation s'accroît cette année.

Je souhaitais également évoquer un sujet important, à savoir la nécessité de revoir les indicateurs financiers locaux à la suite de la suppression de la taxe d'habitation. Il s'agit de l'article 47 de la loi de finances pour 2022, qui traite du potentiel financier et de l'effort fiscal de chaque collectivité. Le PLF prévoit que ces évolutions n'auront pas d'effets sur les dotations en 2022. Il faudra en revanche mettre en place progressivement une réforme, qui est suivie par la commission des finances du Sénat, en lien avec le comité des finances locales.

Pour l'ANCT, la subvention pour charges de service public est de 60 millions d'euros sur le programme 112 et le budget d'ingénierie représente 20 millions d'euros. Ces moyens sont maintenus.

Le Premier ministre a annoncé la prolongation du programme « Action cœur de ville » jusqu'en 2026.

Le programme « Petites villes de demain » est un soutien aux petites et moyennes villes qui maillent l'ensemble du territoire français, en particulier la ruralité, et j'espère qu'il sera également prolongé.

Le programme France services se développe grâce aux relais des communes et intercommunalités mais également grâce aux porteurs que sont la Poste, le milieu associatif, notamment le réseau Point information médiation multi-services (PIMMS) et désormais la Mutualité sociale agricole (MSA).

Les maisons France services sont situées à 70 % en zone rurale, les autres étant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). L'objectif initial fixé par le Président de la République était d'une structure par canton. Avec l'agrandissement des cantons effectué sous le précédent quinquennat, nous avons en réalité parfois plusieurs maisons dans un même canton. Comment on implante ces maisons ? Cela part d'un échange avec les élus et les préfets.

Lorsque nous atteindrons l'objectif de 2 500 maisons France services à la fin de l'année 2022, nous aurons répondu à l'essentiel de la couverture en besoin de services publics sur les territoires. Des maisons France services « mobiles » se développent également, elles sont très intéressantes en zones rurales.

S'agissant de l'inclusion numérique, plus de 3 500 conseillers numériques sont déjà déployés en France, pour un objectif de 4 000 conseillers. 250 millions d'euros sont prévus dans le cadre du plan de relance, bien évidemment cette politique mérite d'être poursuivie. Un travail important est mené avec les secrétaires de mairie, afin qu'ils soient en relation étroite avec les maisons France services et notamment les Aidants Connect.

Les opérateurs ont effectivement soulevé le problème *tower companies*, de même que les entreprises chargées des infrastructures numériques au niveau européen. Pour le moment, ce problème ne freine pas le déploiement du « *new deal* ». Entre 2017 et 2022, la couverture du territoire national par au moins un opérateur en 4G (hors Guyane) est passée de 87 % à 98 %. Il s'agit d'un point de vigilance, mais non d'un frein au déploiement à ce stade.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** – Le programme « pont » piloté par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) se déroule normalement. Parmi les 28 000 communes anciennement éligibles à l'Assistance technique fournie par l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT), 50 % ont répondu favorablement à l'expertise du Cerema. Les communes concernées correspondent pratiquement à 70 % des ponts recensés sur les territoires communaux pour le Cerema. Les expertises et les diagnostics sont en cours. Il sera possible, à partir de l'été 2022, d'avoir des diagnostics plus détaillés pour les ouvrages posant vraiment des problèmes, sous forme d'Avant-projet sommaire (APS) pour déterminer le programme d'investissement correspondant.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** – Les CPER et les CRTE sont désormais concomitants, puisque les CPER sont renouvelés cette année et les CRTE sont créés également cette année. Ces contrats sont indépendants, bien qu'il y ait un volet territorial dans les CPER, c'est-à-dire négocié pour des projets territoriaux dans les départements. Les départements et les régions viennent souvent en appui des politiques de CRTE, puisqu'ils mettent déjà en œuvre des politiques similaires. Des conventions avec les collectivités sont conclues pour prévoir des financements complémentaires dans les CRTE.

**M. Bruno Rojouan.** – Vous avez annoncé que le zonage par rapport aux ZRR serait effectué en 2023. Cela signifie-t-il que le dispositif actuel est applicable jusqu'au 31 décembre 2023, et que les changements interviendront seulement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024 ? Cette précision est très importante, notamment pour les maires.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** – Absolument, je le confirme.

**M. Bruno Rojouan.** – Le sujet de la présence médicale ne doit pas être la prérogative du seul ministère des solidarités et de la santé, les élus doivent s'en emparer. Les incitations à la présence médicale en milieu rural ont-elles véritablement produit des résultats ? Votre ministère serait-il prêt à préférer l'obligation à l'incitation pour pallier les déserts médicaux ? Que préparez-vous pour aller plus loin sur ce sujet ?

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** – Les amendements coercitifs peuvent être contre-productifs : certains abandonnent des filières complètes dès lors qu'ils sont contraints

d'exercer sur des territoires spécifiques. Les obligations concernant le nombre d'heures de stage à effectuer en zone rurale ont été et seront encore renforcées, cette méthode me semble plus adaptée. Toutefois, à ce stade, il n'est pas prévu de coercition.

**Mme Martine Filleul.** – J'aimerais évoquer quatre points. Tout d'abord, la question des moyens de l'ANCT dédiés au soutien des collectivités territoriales en matière d'ingénierie. Le projet de loi de finances pour 2022 indique que seulement 400 projets ont été accompagnés par l'ANCT en 2021, avec un objectif de 500 projets pour 2022 et 2023. Ces chiffres apparaissent très faibles au regard des 25 000 communes se situant au niveau ou en dessous du seuil de 1 000 habitants pour lesquelles il est difficile de mobiliser des moyens en ingénierie.

Le deuxième sujet concerne les Maisons France services, dont 1 745 ont été labellisées. L'objectif d'en labelliser 2 500 en 2022 est très faible alors que la moitié des Français ne maîtrise pas les outils numériques de base et que l'obligation est de conserver une personne physique accessible à l'ensemble des Français en matière de services publics. Ne pensez-vous pas qu'un minimum de 3 000 maisons France services serait nécessaire pour répondre à l'impératif du maintien de la qualité du service public dans notre pays ? Des moyens sont mis en œuvre à travers les conseillers numériques, des Hubs France connectés et des « pass numériques », mais ces dispositifs prêtent le flanc à de nombreuses critiques : beaucoup s'interrogent notamment sur la pérennité des conseillers numériques et sur leur niveau de rémunération.

Je souhaite également vous interroger sur la répartition de la DETR. 11 millions d'euros ont été alloués au département du Nord et cette dotation n'a pas augmenté depuis la suppression de la réserve parlementaire. La Lozère a reçu la même dotation, alors que le département du Nord est également un département rural.

Enfin, mon dernier point concerne la note de l'association Finances publiques et économie, publiée le 3 novembre 2021, qui fait état d'un rapport d'un à deux sur la répartition des fonctionnaires, inégale sur le territoire. Quel est votre sentiment à ce propos ?

**M. Bruno Belin.** – Un futur médecin ou professionnel de santé ne peut être contraint d'exercer sur tel ou tel territoire, car s'il le fait à contrecœur, son exercice ne sera pas satisfaisant. En revanche, nous pourrions instaurer un nombre plafond d'installations pour chaque département. La profession des pharmaciens d'officine en milieu rural a mis en place un tel dispositif. Il existe actuellement de réelles disparités entre des territoires pourtant attractifs : par exemple, 1 580 médecins exercent dans les Alpes-Maritimes pour un million d'habitants, alors que dans le Loir-et-Cher, le ratio est de seulement 253 médecins pour 330 000 habitants.

Je souhaite également vous interroger sur les fonds européens : même après plusieurs mandats de maire, il n'est pas aisé de comprendre comment ils fonctionnent. Or, les territoires et les élus ont besoin de moyens. Ces fonds étaient auparavant à la charge des sous-préfets, les élus locaux les avaient à portée de main et pouvaient donc discuter avec eux. Désormais, ils ne savent plus vers qui se tourner. Comment faciliter l'accès à ces fonds pour les collectivités ?

**M. Stéphane Demilly.** – Les orientations budgétaires sur le numérique évoluent positivement. En revanche, cet enthousiasme n'est pas partagé sur le terrain, dans la ruralité. Dans certains villages, les populations ne sont pas en mesure d'avoir une couverture mobile et

Internet convenable. Serait-il possible d'énoncer un calendrier précis, commune par commune, du déploiement du numérique et de la téléphonie mobile ?

**M. Éric Gold.** – Avec une enveloppe dédiée à la DSIL conséquente, dont le montant a triplé entre 2020 et 2021, l'État entendait relancer l'économie post-Covid dans les territoires. Toutefois, un certain nombre d'élus font état d'un manque de visibilité concernant le fléchage de cette enveloppe supplémentaire. Cette part exceptionnelle de DSIL devait financer le projet de redynamisation des centralités et des petites villes, notamment *via* le programme « Petites villes de demain ». Par la suite, il s'est avéré que le financement des CRTE a été préféré. Il apparaît indispensable que les élus connaissent précisément le fléchage des différentes subventions, d'autant que la répartition échappe à leurs délibérations puisque la DSIL incombe principalement aux préfets de régions. Est-il possible d'apporter des précisions sur ce que le projet de loi de finances prévoit en termes de répartition de cette DSIL exceptionnelle pour l'année 2022 ?

Concernant l'inclusion numérique, France services est un bon outil, mais il faut travailler sur l'ergonomie des sites notamment institutionnels : ils sont souvent d'utilisation difficile pour les usagers, il y a une révolution à faire en interne sur ce sujet.

**M. Cyril Pellevat.** – L'article 61 de la loi Montagne II prévoyait une exonération de la Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) pour les véhicules de collecte de lait en zone de montagne, sous réserve que la Commission européenne confirme que cette disposition n'était pas contraire au droit de l'Union européenne. Cependant, la Commission européenne n'a jamais été saisie par le Gouvernement et la mesure reste à ce jour inapplicable. Il est nécessaire que le Gouvernement saisisse la commission ou supprime la conditionnalité de l'application de cette disposition lors de l'examen du projet de loi de finances, afin qu'elle puisse entrer en vigueur.

J'ai été alerté par les communes touristiques, notamment de montagne, sur les difficultés rencontrées sur la collecte et le versement de la taxe de séjour par les opérateurs numériques. D'une part, les communes n'ont pas à leur disposition de listes exhaustives des opérateurs numériques exerçant une activité de location en France, ce qui les empêche de vérifier si tous leur versent la taxe de séjour. D'autre part, certains opérateurs n'utilisent pas les données de la Direction générale des Finances publiques (DGFIP). Ils appliquent leurs tarifs sur la base des indications communiquées par les loueurs, dont ils sont les revendeurs, pouvant entraîner des erreurs sur les statuts ou la catégorie de classement, et donc sur le calcul de la taxe de séjour. Certains opérateurs n'appliquent pas également les obligations législatives réglementaires en vigueur et ne respectent pas les modalités fixées par les collectivités quant au tarif applicable. Il m'a notamment été donné l'exemple de « Airbnb » qui n'appliquerait pas l'exonération de la taxe de séjour pour les mineurs ni le tarif proportionnel pour les hébergements non classés. Pour finir, le contrôle des sommes acquittées est impossible, car les opérateurs produisent des états déclaratifs sous des formats divers et non certifiés, qui sont rarement exploitables et ne permettent aucun rapprochement. Cela représente un manque à gagner non négligeable pour les communes touristiques. Il serait opportun qu'un travail en commun soit initié entre votre ministère, Bercy et les secrétariats d'État au tourisme et au numérique sur ce sujet.

Un dispositif visant à lutter contre les « lits froids » et des mécanismes fonciers ont été mis en place dans le cadre du Plan Avenir montagne. Plusieurs organismes ont fait part de leurs difficultés à cerner les contours des dispositifs et des calendriers. Pourriez-vous nous

les détailler davantage et nous indiquer si ces mesures sont traduites dans le projet de loi de finances ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – Je voudrais souligner l'importance de la DETR et de la DSIL et la nécessité d'avoir des dispositifs stabilisés. Il est nécessaire de maintenir le taux de financement du fonds d'aide aux collectivités pour l'électrification rurale (CAS-FACE). Ce taux de financement est de 80 % des travaux, il est impératif de le maintenir à cette hauteur pour tenir compte des spécificités du monde rural et plus globalement pour accompagner la transition énergétique avec un soutien plus fort auprès des collectivités locales pour développer les énergies renouvelables, notamment sur la question de la prise de participation des collectivités dans des sociétés.

Un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'Inspection générale de l'administration (IGA) a récemment titré que le pronostic vital du Cerema est engagé et que son modèle économique n'est pas soutenable. La subvention pour charges de service public de l'établissement a baissé de 17 % en six ans, pour descendre en dessous de la barre des 200 millions d'euros en 2021, ne permettant plus de couvrir sa masse salariale. De plus, ses ressources propres ont augmenté de 45 % et le Cerema ambitionne de se tourner davantage vers les collectivités, alors que leurs recettes ne sont pas extensibles. Le schéma d'emploi de l'établissement est sévère avec une baisse de 22 % du plafond d'emplois depuis 2014 et la suppression de plus de 100 postes par an entre 2017 et 2020, faisant passer ses effectifs de 2 800 à 2 400 agents. Cet établissement a fait de nombreux efforts et a répondu à ses objectifs d'adaptation. Malgré cela, il est encore pénalisé. Pourquoi une telle pression budgétaire est-elle exercée sur le Cerema et comment les arbitrages ont-ils été opérés ?

**M. Philippe Tabarot.** – Les vallées des Alpes-Maritimes ont été détruites par la tempête Alex, d'autant que notre commission se rendra sur place à l'initiative du Président Longeot et de Didier Mandelli le 25 novembre prochain. Le Président de la République a promis une aide de l'État de 572 millions d'euros pour aider le département à se rebâtir. Le préfet à la reconstruction a établi un objectif de reconstruction à 90 % pour la fin de l'année 2022. Sur ces 572 millions d'euros promis, 26 millions d'euros ont été versés en 2021.

Sur les crédits de programme du PLF 2022, 31 millions d'euros sont prévus pour le fonds de reconstruction Alex en crédits de paiement et 49 millions d'euros sont alloués au programme 122 sur les calamités publiques, mais pour l'ensemble du territoire national. Cela sera-t-il suffisant pour tenir les engagements du Président de la République auprès des populations et des élus ? Le département des Alpes-Maritimes a quant à lui déjà versé 200 millions d'euros pour la reconstruction de ces vallées.

L'activité économique est considérablement réduite et 42 % de l'activité industrielle et commerciale a disparu. Quelle est votre position sur l'établissement de zones franches de montagne pour aider à la relance de cette activité économique, une proposition refusée régulièrement par le ministère de l'économie et des finances ? Des aides ponctuelles ont été mises en place mais les vallées ont besoin d'outils pérennes pour se redynamiser.

**M. Joël Bigot.** – L'ingénierie de l'ANCT repose pour beaucoup sur les techniciens du Cerema. Le projet de budget pour l'année 2022 prévoit de nouvelles suppressions de postes, soit 40 emplois à temps plein dans le programme 159. Cela représente plus de 600 postes supprimés sur l'ensemble du quinquennat. C'est toute l'expertise publique

en matière environnementale qui se trouve mise à mal par ces suppressions de postes. L'objectif, à terme, est-il de privatiser l'ingénierie publique alors qu'elle est en capacité d'accompagner des collectivités locales très demandeuses ?

Le soutien de l'ANCT intervient dans le cadre de programmes d'action pilotés par l'agence. Qu'en est-il des communes qui ne font pas partie des dispositifs « Action cœur de ville », « Petites villes de demain » ou autres ? Quelles garanties avons-nous de l'équité de traitement entre les territoires pour développer des projets et soutenir le rythme nécessaire pour répondre aux appels à projets ?

**M. Olivier Jacquin.** – Je travaille avec le ministère de la transition écologique, chargé des transports, sur la question des petites Autorités organisatrices de la mobilité (AOM), n'ayant pas de base fiscale de versement mobilité. À la suite de la LOM, certaines régions ont décidé de jouer le jeu de la subsidiarité, tandis que d'autres ne l'ont pas fait. Il est regrettable qu'aucune mesure n'ait été prise sur le versement mobilité, telle que la diminution du seuil d'assujettissement, dans une année où les impôts de production ont été supprimés à hauteur de 10 milliards d'euros pour les entreprises.

Dans certains cas, les EPCI sont véritablement interdépartementaux et des projets peuvent avoir lieu dans un département différent de celui du siège de l'EPCI. Quelle est votre position sur les possibilités d'affecter différemment l'enveloppe de DETR et de trouver un système d'arbitrage dans certains cas complexes ?

Serait-il possible d'avoir un état d'avancement sur le dossier de la redevance des mines du bassin salifère lorrain ?

**Mme Marta de Cidrac.** – Outre la désertification médicale, le maillage des maternités est aujourd'hui de plus en plus faible dans notre pays. Une maternité sur trois a été fermée entre 1996 et 2016 et une dizaine d'établissements l'a été également depuis. Si l'on remonte quarante ans en arrière, on constate que les deux tiers des maternités qui étaient ouvertes ont fermé. Le but est de rendre les accouchements plus sûrs en fermant les petits établissements ayant peu d'activité et en équipant mieux les grosses maternités. Ce phénomène pose des soucis d'accessibilité dans les milieux ruraux, notamment dans le cas d'accouchements complexes. Ces données rejoignent les constats établis par la Délégation aux droits des femmes, qui a pointé que la désertification affectait plus spécifiquement la santé des femmes. Des chiffres éloquentes ont été dressés sur le nombre de gynécologues disponibles. L'articulation entre accessibilité et conditions de sécurité fixées par le ministère des solidarités et de la santé est-elle réaliste à l'épreuve du terrain ? Comment pallier cette raréfaction des maternités ? Le réseau dynamique des sages-femmes peut-il être un appui au-delà des centres périnataux ?

**Mme Angèle Préville.** – Dans la dernière loi Santé, un amendement avait été proposé pour imposer un stage pour les étudiants de sixième année de médecine en zones sous-denses. Je vous alerte sur le fait que ce décret n'a toujours pas été pris.

La dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité a été modifiée, notamment pour prendre en compte des aménités rurales. Or, de nouvelles communes vont bénéficier de cette dotation. Disposeront-elles d'un cadre légal pour intégrer ces aménités rurales dans leurs politiques publiques ?

**M. Hervé Gillé.** – L'ensemble des contrats sur la nouvelle génération des CPER sera signé au début de l'année 2022. Les CPER demeurent un outil indispensable, mais nous manquons d'informations financières qualitatives. Des décalages importants subsistent entre la programmation et les crédits budgétés. Il est impossible de réaliser une évaluation de la génération de CPER 2015-2021 et cela induit un réel problème de visibilité et d'engagement.

Il n'existe pas de méthodologie partagée sur le plan national pour évaluer de façon comparée et objective l'activité des maisons France services. Des décalages importants entre les maisons ont été constatés sur le terrain, certaines fonctionnent très bien tandis que d'autres rencontrent des dysfonctionnements et toutes n'ont pas le même niveau d'offre de service ou d'activités. S'il existe une méthodologie partagée pour évaluer les Maisons France services, elle n'a jamais été portée à la connaissance de notre commission.

**Mme Jacqueline Gourault, ministre.** – L'ANCT a été créée pour venir en aide aux territoires les plus défavorisés. Les aides directes de l'État s'ajoutent aux moyens importants de l'ANCT, au travers des Directions départementales des territoires (DDT). L'ANCT vient apporter un complément en matière d'ingénierie, par rapport à l'ingénierie existante sur les territoires, à savoir l'ingénierie proposée par des départements et des intercommunalités. Le délégué de l'ANCT est le préfet, qui travaille pour harmoniser cela sur les territoires. Nous avons 1 745 Maisons France services sur le territoire et les maisons labellisées ont pour obligation d'avoir deux opérateurs présents physiquement. La fréquentation est différente selon les territoires, par exemple entre zones urbaines et grande ruralité, pour autant ces maisons sont utiles dans les deux cas. Un baromètre Service public animé par la Banque des territoires existe, en association avec l'ANCT, et des audits sont réalisés à intervalles réguliers. Par exemple, le Calvados est le département où les maisons France services sont les plus fréquentées.

Un baromètre existe pour évaluer le nombre de fonctionnaires par département. La note de l'association Finances publiques et économie que vous avez citée précise que les ruralités sont bien pourvues en fonction publique. Pendant plusieurs années, la tendance observée était celle du renforcement du nombre de fonctionnaires dans l'administration régionale au détriment de l'administration départementale. La volonté du Gouvernement actuel était de renverser cette tendance et le cours de l'évolution s'est inversé depuis l'année précédente.

La DETR pour le département du Nord a augmenté, passant de 10 millions d'euros à 11,2 millions d'euros. La DETR étant destinée aux départements ruraux, ils sont logiquement mieux dotés. Le département du Nord a des communes rurales, mais pas seulement. J'ai ainsi signé récemment un CRTE avec la métropole de Lille.

Le dispositif ciblé de couverture 4G est un projet est piloté par les préfets et les conseils départementaux. Il existe des calendriers de déploiement par département et par antenne. Quant à la fibre Internet fixe, elle a un meilleur fonctionnement dans les Réseaux d'initiative publique (RIP). Ces RIP peuvent être portés par une région, un département, des syndicats et ils sont financés par l'État pour leur développement.

Le programme 2021-2027 pour les fonds européens s'élève à 15 milliards d'euros pour le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE). Les autorités de gestion pour ces fonds sont désormais les régions, pour accélérer la décentralisation.

Le Cerema est un établissement public administratif créé en 2014 sous la tutelle du ministère de la transition écologique. Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, cet opérateur a mis en place une organisation modernisée issue de son projet de transformation, appelé Cerem'Avenir.

La priorité du Cerema, selon le nouveau projet stratégique 2021-2023, est l'accompagnement des territoires. Ce projet affirme son rôle croissant au bénéfice des collectivités territoriales. Nous avons proposé un amendement qui a été voté au Sénat pour une habilitation à légiférer par ordonnance, qui a été inscrite dans le projet de loi « 3DS ». Le Gouvernement a préparé la rédaction d'un amendement modifiant directement dans le texte du projet de loi les missions de l'établissement et les grands principes de la quasi-régie. Cette rédaction a été modifiée au Sénat, pour que cela soit inscrit en dur. Des baisses régulières du schéma d'emploi ont été observées au Cerema, qui s'établira à 2 496 équivalents temps plein (ETP) pour le PLF 2022. Il est envisagé de modifier les statuts de cet établissement pour créer des quasi-régies pour les collectivités territoriales, afin d'adapter le Cerema, qui à l'heure actuelle travaille à 80 % pour l'État, au besoin des collectivités territoriales.

L'engagement du Président de la République de 572 millions d'euros sera tenu pour la reconstruction des vallées des Alpes-Maritimes. Les crédits de l'État comprennent notamment la dotation de solidarité pour un montant de 142,7 millions d'euros, engagés à 100 % au mois d'octobre 2021. L'État ouvre de surcroît une enveloppe exceptionnelle de 150 millions d'euros, à la fois pour financer des dépenses qui ne relèvent pas du cadre légal de la dotation de solidarité, ainsi que des opérations qui serviront à la résilience et au développement des trois vallées. Par ailleurs, l'État financera 100 millions d'euros de Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), ainsi que 120 millions de Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit fonds Barnier. Ces dossiers progressent de manière satisfaisante et un préfet a été nommé spécifiquement pour la reconstruction des trois vallées. Les contributions de la métropole de Nice Côte d'Azur et du département des Alpes-Maritimes sont essentielles.

Le taux de financement du CAS-FACE est effectivement de 80 %, ce qui correspond au taux maximal.

Nous pensons que les zones franches de montagne ne sont pas le bon outil pour la relance économique. Le Gouvernement mène actuellement une réflexion avec les collectivités territoriales pour aider les entreprises.

La demande de DETR pour les EPCI interdépartementaux de la Meurthe-et-Moselle est satisfaite. La fraction de l'enveloppe départementale de DETR qui dépend des EPCI éligibles du département prend en compte les seuls EPCI dont le siège se situe dans le département. Concrètement, lorsque le préfet de Meurthe-et-Moselle subventionne un projet de la communauté de communes débordant sur le département de la Moselle, son enveloppe de DETR intègre déjà des crédits correspondant à la partie mosellane du territoire intercommunal.

Les régions, elles-mêmes nées de la décentralisation, ne sont pas décentralisatrices envers les intercommunalités. Ces dernières pouvaient dans la LOM développer le transport et la mobilité. Certaines régions ont verrouillé ce système.

L'ANCT est destinée à l'ensemble des communes, elle n'est pas réservée aux communes faisant partie d'un programme particulier.

**M. Joël Giraud, secrétaire d'État.** – Les bilans des CPER 2015-2020 sont en ligne sur le site Internet du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Une mission interministérielle est conduite actuellement afin de faire en sorte que les programmes nationaux s'appliquent dans les zones particulièrement rurales. Par exemple pour le Ségur de la Santé, la mission porte une attention particulière aux hôpitaux isolés dans les zones rurales ou de montagne. Ainsi, l'hôpital de Saint-Jean-de-Maurienne fait partie de ceux qui bénéficieront d'un désendettement à hauteur de 5 millions d'euros et obtiendront 15 millions d'euros d'investissements dans le cadre de ce Ségur.

La cible de 500 projets accompagnés par l'ANCT pour 2022 et 2023 concerne uniquement les dossiers qui remontent au niveau national, c'est-à-dire soit des bons de commande, soit des interventions directes des agences partenaires de l'ANCT.

Ce chiffre ne représente pas les projets accompagnés au niveau local de manière systématique. Par exemple, lorsqu'un projet particulier manque d'ingénierie et que le commissaire de massif se déplace pour les zones de montagne, cela n'est pas comptabilisé dans cette cible. Toutes les communes ont accès à cette ingénierie, y compris celles qui ne font pas partie de programmes nationaux. Je vous signale qu'on prévoit le déploiement de 800 volontaires territoriaux administratifs (VTA) d'ici 2022 sur le territoire, il est important que les collectivités y recourent !

L'ensemble de l'ingénierie mise en place sur les territoires permet de pallier dans une moindre mesure la différence existante entre les collectivités rurales et les grandes villes. De surcroît, dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, le volet Territoires ruraux sera mis en avant. L'avis favorable donné à la PPR du Sénat sur la problématique de l'agenda rural européen en est une traduction.

J'ai été le rapporteur général du budget lors de la mise en place la taxe de séjour à laquelle les opérateurs numériques échappaient. J'ai conscience de la difficulté de mise en œuvre, nous serons vigilants sur l'application et nous maintiendrons une certaine pression vis-à-vis de ces opérateurs.

La dotation de biodiversité est une DGF, cela signifie qu'il n'existe pas de contrepartie *stricto sensu*. En revanche, dans la DGF biodiversité, dès lors qu'une collectivité refuse d'adhérer à la zone d'adhésion d'un parc national, elle perd cette dotation, ce qui est incitatif. De même que pour les parcs régionaux, si une collectivité n'adhère pas à la charte, elle perd le droit à cette dotation.

Les questions complémentaires peuvent être adressées par écrit au ministère pour obtenir des réponses plus complètes.

*La séance est levée à 10 heures 20.*

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

**« Accès aux services essentiels à la population et lutte contre la déprise commerciale en milieu rural » - Audition**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous reprenons notre cycle d’auditions consacré aux perspectives de la politique d’aménagement du territoire, débutée en mars 2021. Notre sujet, ce jour, concerne l’accès aux services essentiels à la population et à la lutte contre la déprise commerciale en zone rurale. Pour évoquer ce sujet, nous avons le plaisir d’accueillir Fabrice Dalongeville, maire d’Auger-Saint-Vincent dans l’Oise, responsable de la section départementale de l’Association des maires ruraux de France. Francis Palombi, président de la Confédération des commerçants de France, est également présent, ainsi que Christian Martin, vice-président de la Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française. Enfin, participeront à cette table ronde Alexis Roux de Bézieux, président des Épiciers de France, qui représente l’Union des entreprises de proximité, et Jérôme Gutton, directeur général délégué territoires et ruralité de l’Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Notre commission s’intéresse à ce sujet au titre de ses compétences en matière d’aménagement du territoire et de lutte contre la désertification. Si l’approche de la réalité de nos territoires par les équipements et les services n’épuise pas toute la question de la revitalisation rurale et du dynamisme économique, elle occupe une place centrale dans l’attractivité de nos territoires, leur capacité à attirer de nouveaux habitants et à créer des liens économiques et sociaux.

Ainsi, l’enjeu de l’accessibilité aux services et aux équipements de base est particulièrement aigu pour 15 % à 20 % de la population nationale qui vit dans des territoires ruraux, situés en dehors des zones d’influence des grandes villes et des principaux bassins d’emplois. Plusieurs réponses ont émergé au fil du temps, telles que l’élaboration de schémas d’accessibilité des services publics, ou encore les maisons « France services ». Les initiatives locales de nos maires répondent également à cela, par exemple avec l’investissement en fonds propres pour assurer le maintien de commerces de proximité comme des épiceries, ou l’élaboration de programmes itinérants permettant de rapprocher l’offre de la demande. Les initiatives législatives ont également permis de marquer plus fortement l’enjeu de revitalisation commerciale, avec par exemple le dispositif de la loi « Elan » en 2018, qui a repris plusieurs idées avancées par des sénateurs, Rémy Pointereau et Martial Bourquin, auteurs d’une proposition de loi sur le sujet.

Votre présence, Jérôme Gutton, nous est précieuse pour comprendre comment l’ANCT, qui a repris les missions anciennement assurées par l’Établissement public national d’aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca), travaille pour maintenir et développer le commerce en milieu rural.

L’Agenda rural, mis en œuvre par le Gouvernement, prévoit des actions qui visent à soutenir les collectivités territoriales dans leur projet de redynamisation. L’initiative des « 1 000 cafés » est à cet égard très positive, même si elle ne peut constituer une réponse unique au déclin de l’offre de services et de biens que nous constatons dans les secteurs ruraux. Toutefois, nous constatons que ces réponses ont été insuffisantes. En outre, avec la crise sanitaire, nos concitoyens ont exprimé leur volonté d’accéder plus rapidement et localement à un panier de services et de biens. Or, cette épidémie a également touché nos commerces ruraux, qui passaient bien souvent au travers des aides décidées par l’État. Une aide spécifique égale à 80 % de la perte du chiffre d’affaires constaté sur six mois a été mise

en place pour les commerces de type épicerie, bar-tabac, restaurant, presse, point-poste situés dans les zones rurales. Cette aide ne résout pas la question de l'avenir de ces commerces ruraux. Les interrogations subsistent sur les prêts garantis par l'État (PGE).

Quoi qu'il en soit, répondre à la question de la déprise commerciale en zones rurales n'est pas une lubie d'élu local, mais une nécessité pour préserver et renforcer la cohésion sociale et territoriale dans notre pays.

Nos cinq référents sur les questions d'aménagement du territoire, Bruno Belin, Patricia Demas, Martine Filleul, Christine Herzog et Bruno Rojouan auront l'occasion de travailler sur ces sujets. Nous constituerons prochainement une mission d'information relative aux perspectives de notre politique d'aménagement du territoire, afin de prolonger ces premiers travaux de commission et d'œuvrer à des solutions techniques qui pourront donner lieu à l'élaboration de dispositions législatives sous la forme d'une ou plusieurs propositions de loi. Je salue également la présence de Serge Babary, membre de la commission des affaires économiques, qui travaille en collaboration avec notre commission sur les sujets d'intérêt commun.

Quels sont les chiffres aujourd'hui sur la réalité de la déprise commerciale et le recul de l'accès aux services publics et privés en zones rurales ? Quels ont été les effets des confinements liés à l'épidémie de Covid-19 sur l'accès aux services publics et privés en milieu rural ? Comment pérenniser les effets positifs ? Quel est le panier de services essentiels qui permet à une commune de maintenir et de développer son attractivité ? Comment lutter contre le phénomène de recul des services et des commerces en milieu rural ?

**M. Francis Palombi, président de la Confédération des commerçants de France.** – Le commerce est en pleine mutation. Je représente la Confédération des commerçants de France qui regroupe 27 fédérations, constituées essentiellement des très petites entreprises (TPE) de moins de onze salariés, tous secteurs d'activités confondus, situées en centre-ville : je précise que 30 % de ces 450 000 entreprises fonctionnent sans salarié. La revitalisation des centres-villes est une nécessité absolue.

Depuis de nombreuses années, il y a eu des dérives et des implantations exagérées de grandes surfaces, entraînant des vacances de centres-villes et des ruptures d'équilibre entre la périphérie et les centres-villes proprement dits.

Quelques mesures ont été prises pour maîtriser les implantations en périphérie, avec la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite « ELAN », mais le mal était déjà fait.

Je voudrais ici vous alerter : il ne s'agit pas de rompre avec la liberté d'entreprendre et avec la liberté du commerce, mais on va à la catastrophe si les pouvoirs publics ne prennent pas des mesures d'encadrement, de régulation, d'équité et d'égalité, entre autres fiscales, avec les grands acteurs économiques exerçant dans un secteur d'activité unique non diversifié, en anglais les *pure players*. Je viens d'apprendre qu'en région parisienne, une autorisation a été accordée pour implanter un entrepôt de 150 000 mètres carrés pour Amazon. Il ne s'agit pas de stigmatiser cette entreprise, mais de poursuivre l'élan qui a été pris au début du quinquennat en faveur de la redynamisation des centres-villes et de l'équité de traitement pour permettre une alternative à la concurrence des acteurs spécialisés dans le commerce en ligne. L'État peut aider à la mise en place de « places de marché » dans

les centres-villes, pour permettre aux commerçants qui doivent se numériser rapidement de se regrouper, d'agir pour le bien-être des consommateurs.

Nous nous sommes inspirés du Canada pour mettre en place des sociétés coopératives d'intérêt collectif de centre-ville, qui relèvent de l'économie sociale et solidaire. Cet outil devrait permettre à nos territoires de se réorganiser en termes de gouvernance, de partage des activités et du pouvoir. En parallèle, nous mettons en place une plateforme numérique « commerçants de France ». Il ne s'agit pas de remplacer le commerce physique par le commerce numérique. En revanche, le commerce physique doit se doter de moyens numériques pour attirer ou faire revenir les consommateurs en centre-ville.

La société coopérative d'intérêt collectif, qui commence à se développer, va rassembler dans une même structure tous les acteurs publics, privés, consulaires, les associations, les salariés, citoyens, etc.

Je précise, avec une certaine fierté, que la ville de Langogne, en Lozère, s'est dotée de la première coopérative de France et une nouvelle dynamique s'est créée. Un marché a été créé durant la crise sanitaire pour fournir à tout le département des produits de consommation, y compris en circuits courts.

Par conséquent, je ne suis pas pessimiste, des solutions existent et il faut que les organisations professionnelles ainsi que les commerçants croient en leur avenir, se regroupent et travaillent ensemble aux côtés des pouvoirs publics – mairies, collectivités locales, État. La régionalisation me semble être nécessaire. Les moyens disponibles doivent être utilisés rapidement et le monde politique qui porte les valeurs de la nation doit être vigilant dans l'équité et l'égalité de traitement, entre les différentes formes de commerce et les différents acteurs du commerce physique, qui paie ses taxes sur les surfaces commerciales (Tascom) et numériques, alors que leurs entrepôts ne sont pas assujettis à la Tascom et ne passent pas par les commissions départementales et la commission nationale d'aménagement commercial. Une réforme des entrepôts de vente est nécessaire.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Merci pour cette introduction. Comme vous l'avez dit, il faut une volonté, car les solutions existent et les consommateurs peuvent accompagner ces évolutions.

**M. Fabrice Dalongeville, président de l'Association des maires ruraux de l'Oise.** – Je représente l'association des maires ruraux de France et je suis maire d'une commune de 530 habitants, Auger-Saint-Vincent dans l'Oise, depuis plus de vingt ans. À titre liminaire, je rappellerai quatre principaux éléments.

Tout d'abord, la cellule de base de la République est la mairie et dans la réflexion sur le commerce de proximité, le regard est souvent tourné vers le maire, qui a la connaissance du territoire ainsi que vers les acteurs économiques locaux, et un peu moins vers les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Ensuite, il faut tenir compte des spécificités de chaque territoire rural. Des solutions fonctionnant à Langogne ne sont pas nécessairement applicables au Grand Est ou dans des territoires très touristiques. Cette différenciation n'est pas simple en France en raison d'une culture encore assez rigide et centralisée.

Troisièmement, c'est le digital et la téléphonie mobile qui guident aujourd'hui de nombreuses actions. Dans ce domaine, un certain nombre de dispositifs sont portés par l'Association des maires ruraux, avec des initiatives prises localement sans attendre l'intervention de l'État. Il en va de même pour les commerces de proximité.

Enfin, les nouveaux commerces ne sont plus spécialisés sur un secteur, mais ils sont hybrides. Simultanément, grâce au numérique, les livraisons expresses sont accessibles dans de nombreux villages et ce sont les véhicules dédiés à cette fonction que l'on voit le plus souvent circuler dans les villages. La question majeure porte donc sur la couverture numérique de l'ensemble du territoire et la capacité de la France à répondre au besoin d'indépendance à travers l'organisation de ce commerce.

La problématique de l'organisation du commerce ne date pas d'aujourd'hui et l'implantation des grands supermarchés il y a quarante ans avait suscité les mêmes interrogations. Ainsi je me souviens, dans mon enfance, de mon père commerçant qui signalait qu'un acteur de la grande distribution mettait en place un système d'autobus pour venir chercher les consommateurs dans un rayon de 20 km autour de Compiègne. Rappelons-nous que la France est le seul pays européen à avoir choisi une orientation aussi maximaliste et excessive sur la grande distribution. Celle-ci s'organise aujourd'hui pour reproduire le modèle d'Amazon qui apparaît comme le symptôme d'un modèle commercial français qui est à bout de souffle. Nous essayons d'inverser cette tendance dans les territoires ruraux mais c'est extrêmement compliqué, car l'organisation de l'État veille à ce que ce système économique ne soit pas bouleversé. Les acteurs souhaitant s'implanter localement se tournent souvent vers la commune, mais le maire est incité à transférer sa compétence à des EPCI dont la politique est souvent de développer de nouvelles zones d'activités : il faudrait donc que ce système arrête de tourner dans le mauvais sens.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Votre intervention est particulièrement intéressante, car il est utile de rappeler l'évolution historique. Mes grands-parents étaient commerçants et j'ai entendu des conversations semblables à celles que vous avez rappelées sur la montée en puissance de la grande distribution. Aujourd'hui, le consommateur doit aussi prendre conscience que, du point de vue environnemental, il est vertueux de s'adresser au commerce de proximité plutôt que de parcourir plusieurs kilomètres supplémentaires pour remplir son coffre de produits qu'il n'avait pas toujours prévu d'acquérir.

**M. Christian Martin, vice-président de la Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française.** – Je rejoins totalement vos propos. Pour ma part, au-delà de mes fonctions institutionnelles, j'ai exercé le métier de boulanger durant 42 ans à Aubenas en Ardèche, département rural. En tant que président de la chambre des métiers de l'Ardèche pendant dix ans, je me suis battu au sein de ses commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) pour éviter la multiplication et le développement à outrance des zones commerciales : les territoires se livraient alors à une véritable course aux implantations.

La crise sanitaire a remis notre profession sur le devant de la scène. On a très opportunément rendu hommage aux personnels de santé, mais nos salariés sont également restés au front en continuant à approvisionner les zones les plus reculées de notre territoire.

Pour inverser la déprise commerciale, il faut, dans un premier temps, figer la situation pour conserver l'existant. Aujourd'hui, un commerce alimentaire en zone rurale est

un « aménageur de territoire » : il est créateur de richesses économiques, de lien social et d'emplois. Ce sont des familles qui restent sur place et des activités non délocalisables.

L'essentiel, pour le commerce de proximité, c'est avant tout d'éviter les fermetures, car il est beaucoup plus compliqué de réinstaller une boulangerie dans une commune que de trouver un repreneur. Certes, on trouve encore des jeunes candidats à l'installation, par exemple à titre de reconversion après un plan social ou parce qu'ils souhaitent quitter une grande agglomération et trouver une meilleure qualité de vie. Cependant, pour que ces commerces puissent vivre, plusieurs conditions doivent être réunies : une population suffisante, des services publics avec, en particulier, une école, des locaux adaptés et en conformité avec les normes – le maire est ici encore un interlocuteur essentiel – une concurrence raisonnable et une fiscalité équitable.

On dit que le consommateur a changé et que la crise l'a rapproché du commerçant de centre-ville ; encore faut-il qu'il puisse, par exemple, se garer à proximité.

**M. Alexis Roux de Bézieux, président de la Fédération des épiciers de France.** – La Fédération des épiciers de France représente environ 20 000 épiciers indépendants alors qu'en 1960, ce nombre était de 140 000. Ils sont répartis sur tout le territoire et on peut les classer en trois typologies. La première rassemble les « hédonistes », ceux qui privilégient l'épicerie fine, avec des produits en provenance directe des producteurs dans un style que certains qualifient de « bobo ». La deuxième typologie est celle de « l'épicier pratique » et multiservices en zone rurale ou en centre-ville, ce type de commerce s'appuie souvent sur une population étrangère... La troisième est celle des épiciers dits « communautaires » qui peuvent approvisionner en produits du quotidien des populations d'origine par exemple lusitanienne, italienne ou grecque.

Nous avons formé cette année, au sein de notre fédération, 60 porteurs de projet qui ont vocation à s'intégrer sur tout le territoire. L'impact de la Covid-19 en zone rurale a été plutôt positif pour beaucoup d'entre eux. En raison notamment des restrictions de circulation, certains épiciers ont connu jusqu'à 50 % d'augmentation de leur chiffre d'affaires. Ce phénomène a été assez circonscrit pendant le premier confinement et les consommateurs se sont ensuite à nouveau tournés vers la grande distribution : seule une petite proportion d'entre eux a pu être fidélisée.

En second lieu, pour qu'un commerce s'installe, perdure ou soit repris, il faut un bassin de population, une intensité concurrentielle faible et un pouvoir d'achat suffisant des populations, car le panier moyen, dans ces épiceries qui vendent des produits frais, est assez contraint. Or dans les milieux ruraux, après avoir payé les traites de leur achat immobilier, les personnes sont souvent contraintes de s'approvisionner en produits de marque distributeur. Il faut donc que le commerçant ait un positionnement sur les prix intelligents ainsi qu'un nombre suffisant de clients.

Deux contraintes pèsent tout particulièrement sur l'exploitation commerciale en centre-bourg ou en centre-ville. La première est le coût de la rénovation du bâti qui se situe en moyenne à 1 200 euros par mètre carré : une aide à la rénovation est ici souhaitable, ce qui permet de valoriser les centres-bourgs ou les villages sur le plan social, touristique ou architectural. La deuxième contrainte est le nécessaire maintien des services publics de l'État dans ces centres-bourgs. Inversement, lorsqu'une maison « France services » s'installe dans une zone commerciale, le consommateur n'a plus guère intérêt à aller en centre-ville.

En ce qui concerne la viabilité économique d'un exploitant, prenons l'exemple d'un épicier dont le ticket moyen par jour et par client est de 9 euros. Avec 35 % de marge, pour pouvoir payer le salaire d'une personne, le loyer, les frais et les charges, il doit dégager 40 000 euros par mois, ce qui correspond à 44 clients par jour sur 300 jours. Il est donc illusoire de penser qu'un commerce indépendant pérenne puisse s'implanter dans un bassin de population comptant moins de 5 000 à 10 000 clients potentiels dans un rayon d'une dizaine de kilomètres.

**M. Jérôme Gutton, directeur général délégué de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).** – Dans le prolongement des 20 années de ma carrière préfectorale, notamment dans le Doubs comme sous-préfet à Montbéliard, je suis en charge des territoires et des ruralités au sein de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) : c'est l'une des quatre directions générales déléguées qui agissent de concert.

L'ANCT s'appuie sur une série de directions générales déléguées, dont la mienne, sur le réseau traditionnel de compétences au sein des services de l'État, les préfetures, les sous-préfetures et les directions départementales des territoires (DDT). Il y a également, vous l'avez cité Monsieur le Président, l'Epareca, dont les missions ont été reprises par l'ANCT. En particulier, les préfets sont devenus les délégués territoriaux de l'agence. Celle-ci s'appuie également sur un certain nombre de partenaires pour construire et animer les programmes dont elle a la charge, en particulier la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ainsi que sa filiale, la Banque des Territoires, dont les prêts et les subventions sont particulièrement importants en milieu rural, mais insuffisamment connus. La Caisse des Dépôts est très présente pour soutenir le programme « Action cœur de ville » dont la principale priorité est la revitalisation commerciale. Le programme « Petites villes de demain » concerne 1 600 communes, avec la même priorité.

Le commerce et les services publics marchent de pair et les maisons « France services » aident à l'implantation des commerces. Les 2 000 maisons « France services » sont professionnalisées et labellisées, deux personnes physiques sont présentes et spécialement formées. Elles s'appuient sur les communautés territoriales avec l'aide de ses différents acteurs, telles que les allocations familiales, l'assurance-maladie, les caisses de retraite et bien entendu La Poste. L'ANCT travaille en harmonie avec le contexte actuel de relance et de transition écologique.

Dans les programmes « Action cœur de ville » ou « Petites villes de demain » la dimension digitale et numérique est importante pour aider les fonctions commerciales à se maintenir sur le terrain. Le renforcement de la couverture du monde rural en téléphonie mobile s'effectue en lien avec les communes, et pour la fibre, en lien avec les départements ainsi que les régions. Tout ceci vise à créer les conditions favorables au maintien des services et des commerces sur nos territoires ruraux.

Le principal outil de l'ANCT est l'ingénierie qui est mise à disposition des collectivités au travers de différents programmes comme « Action cœur de ville », « Petites villes de demain » ou encore les Contrats de relance et de transition écologique (CRTE) par l'agence et ses opérateurs partenaires. L'agence soutient financièrement les collectivités territoriales, en particulier les plus pauvres d'entre elles, dans un contexte où la diversité des acteurs rend de plus en plus complexes et de moins en moins lisibles les solutions et les moyens à activer.

De nombreux outils sont disponibles, mais insuffisamment connus, et il faudrait mettre en avant les exemples de réussites, surtout en matière de services publics ou de revitalisation commerciale, afin de les reproduire ailleurs.

S'agissant des bâtiments de grande ampleur, comme ceux d'Amazon par exemple, je parle davantage par rapport à mes expériences précédentes qu'au nom de l'ANCT, le détail des dispositions réglementaires et législatives qui s'imposent mérite d'être davantage connu des administrations et des collectivités territoriales, car elles ne sont probablement pas toujours respectées. Ils ne peuvent bien évidemment pas être construits comme un bâtiment de 400 m<sup>2</sup> comme les commerces de proximité que vous évoquez. On oublie trop souvent que de telles surfaces ont des obligations, notamment de pouvoir porter des panneaux solaires ; de plus, leur construction est subordonnée au respect d'un certain nombre de normes environnementales, comme la perméabilisation des sols, auxquelles s'ajoutent des obligations de compensation environnementale particulièrement difficiles à satisfaire sur certains territoires.

**M. Bruno Belin.** – Je tiens en préambule à remercier le bureau de notre commission et en particulier notre président Jean-François Longeot et Didier Mandelli pour l'organisation de cette table ronde. Je souhaite également remercier nos intervenants pour leurs propos passionnants.

Vous avez parlé, Monsieur le préfet, du programme « Petites Villes de Demain », qui concerne 1 600 villes, le programme « Action Cœur de Ville », concentré sur 222 villes, ou encore des 2 000 maisons « France Services », mais je souhaiterais que nous parlions avant de l'hyper-ruralité, car la moitié de nos communes ont moins de 500 habitants.

Comme nous le savons tous, le commerce en milieu rural est une des activités les plus difficiles qui soient et il nous faut proposer des solutions pour assurer sa pérennité.

Une nouvelle relation commerçant-consommateurs a émergé et la pandémie a révélé de nouveaux modèles, comme les circuits courts, et de nouveaux commerces comme les recycleries ou les camions itinérants, les *food trucks* même si je n'aime pas ce terme.

La prise en compte par le consommateur du paramètre distance-circuit a changé. Selon certaines chambres de commerce et d'industrie (CCI), lorsqu'un consommateur utilise son véhicule pour acheter ses produits, il faut ajouter entre 80 centimes et un euro par kilomètre pour prendre en compte l'essence et les frais de voiture.

La notion de proximité et la convivialité font désormais partie du lien commercial.

La Cour des comptes a récemment souligné la difficulté pour les territoires ruraux à sortir d'une forme de « spirale d'exclusion », qui se manifeste particulièrement dans le recul de l'accès territorial aux nous, cela a été évoqué lors de l'audition de la ministre précédemment. Nous verrons comment l'ANCT se saisit de ces sujets pour enrayer cette spirale.

Les constats que vous avez effectués sont excellents et pleins de bon sens : il faut avant tout préserver les commerces qui doivent l'être.

Je regrette ici la disparition du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC) : il permettait de faire payer les grandes surfaces pour financer des dépenses de rénovation pour les petits commerces ruraux avec, par exemple, le

remplacement du four à pain d'une boulangerie de proximité. Ce type de mesure, qui a bien fonctionné, doit être remis à l'ordre du jour.

Il est également nécessaire que les communes soient entendues dans les commissions départementales lorsqu'elles sont concernées par l'implantation de grandes surfaces. Les maires concernés devraient être invités et écoutés lors de la présentation des études d'impact sur le petit commerce rural.

Je me tourne également vers le représentant de l'ANCT pour dire que nous ne pouvons pas nous satisfaire d'un maillage territorial dont la « maille » serait trop grosse. Vous nous répondez peut-être que le critère traditionnel est de pouvoir accéder aux services essentiels dans un périmètre accessible en 30 minutes et le programme « Petites villes de demain » est bâti sur cette idée, mais un tel critère n'est plus opérationnel. Aujourd'hui, la mobilité à un coût financier et avec le changement climatique, on doit s'efforcer de moins utiliser sa voiture.

La proximité est devenue une nécessité et le maillage territorial doit être resserré. On ne peut uniquement poser les solutions à l'échelle de villes de 7 000 à 8 000 habitants. Vous avez évoqué la nécessité d'un bassin de population et de clientèle d'au moins 5 000 personnes et cela correspond à nos anciens cantons, qui étaient également le bassin d'école où l'on passait le certificat d'études. Les maisons « France services » doivent aussi être implantées de façon cohérente : elles peuvent générer un flux de clientèle pour les commerces de proximité.

L'État a une vraie responsabilité à l'égard des commerces réglementés, tels que les restaurants et débits de boissons disposant d'une licence IV, les pharmacies, les établissements labellisés « Française des jeux » et les boulangeries, qui, vous pourrez nous le confirmer, sont réglementés depuis Napoléon III et soumises à des régimes d'ouverture peu souples...

Il faut donc un travail de cohérence et d'adaptation à chaque bassin de population, qui n'est bien sûr pas le même d'un territoire à l'autre, pour prévenir la fermeture massive des commerces existants.

Bien entendu, l'équité fiscale doit être rétablie entre les petits commerçants et les moyennes-grandes surfaces et les élus associés. Des zones franches ont attiré des grandes surfaces alors que des commerces de centre-ville continuent à payer ses taxes foncières par ailleurs.

J'ajoute enfin que de nouveaux critères doivent être pris en compte, comme l'arrivée des néoruraux et du « tourisme vert », ce qui appelle la création de commerces et de services de proximité.

Pour accompagner ce mouvement, la formation professionnelle aux métiers de la boulangerie ou de la boucherie-est essentielle.

Je rappelle qu'en France, la masse des dépenses de formation professionnelle avoisine 50 milliards d'euros. Or dans les secteurs où l'on manque de candidats, comme la boucherie ou les préparateurs en pharmacie ou les boulangers par exemple, ce sont les chefs d'exploitation qui prennent la formation à leur charge sous forme de cotisations et ensuite qui financent également des maisons de formation. Les contraintes de mobilité des apprentis sont

également majeures en milieu rural. Au total, pour tous ces sujets, qui concernent 15 à 17 millions de citoyens de la ruralité, les solutions doivent être trouvées selon une démarche de bon sens en évitant les travers du jacobinisme.

**M. Jean-François Longeot, président.** – J’ajoute qu’il faudrait enfin cesser de dévaloriser l’apprentissage.

**Mme Patricia Demas.** – Les ruralités sont diverses, mais leur point commun est le rôle central du maire. J’ai deux interrogations.

Quels témoignages pouvez-vous nous apporter sur les « tiers lieux », qui bénéficient d’un soutien du Gouvernement et de l’ANCT ? En quoi peuvent-ils contribuer à la dynamique des territoires et de quelle manière ?

Par ailleurs, la dynamique des partenariats privés-publics est souvent une réussite en matière commerciale et, par exemple, sur mon territoire une station-service a pu être préservée. Quels témoignages pouvez-vous apporter à ce sujet ? Quels types de collaborations et de projets permettent-ils de réussir ?

**Mme Martine Filleul.** – Merci pour vos interventions. Je soulèverai quatre interrogations pour ma part.

Tout d’abord, la périurbanisation a favorisé l’implantation souvent anarchique et redondante de surfaces commerciales en périphérie des villes. La loi « Climat et résilience » d’août 2021 a proposé un certain nombre de mesures : vont-elles dans le bon sens, faut-il apporter des correctifs, et si oui, lesquels ?

Ensuite, l’équilibre entre les bailleurs et les locataires est un facteur important pour la revitalisation d’un centre-ville ou d’une commune. Quels dispositifs permettraient selon vous d’éviter l’alourdissement des loyers pour favoriser l’implantation et le maintien de commerçants ou d’artisans dans les territoires ruraux ? Quelles solutions législatives pourrait-on mettre en œuvre pour répondre à la problématique du niveau des charges parfois très lourdes qui pèsent sur les commerces de proximité, sans porter une atteinte excessive à la liberté contractuelle ? Peut-on imaginer des types de baux spécifiques pour les commerces en milieu rural ou en zone urbaine délaissée ?

Par ailleurs, pour répondre aux défis des commerces, on constate l’émergence des magasins éphémères ou « *pop-up stores* ». Ils permettent de tester un concept commercial et des produits, ou de déstocker des marchandises. Ces pratiques sont-elles, selon vous, une opportunité pour enrayer la vacance commerciale en zone rurale ou dans des secteurs urbains en difficulté ?

Enfin, le plan de relance souhaite accompagner le mouvement déjà engagé localement de recyclage et de réhabilitation des friches urbaines et industrielles. Les opérations de revitalisation territoriale comprennent-elles ce genre d’action pour favoriser l’implantation de commerces ? Rencontrez-vous des obstacles pour la réutilisation de ces friches ?

**M. Bruno Rojouan.** – Ayant moi aussi vécu dans une famille de commerçants en zone rurale, je souhaiterais vous faire réagir à propos d’idées reçues que nous avons tous entendues.

Au préalable, je fais observer que l'avancée de la désertification a d'abord été constatée dans les villages, puis dans les villes moyennes et maintenant dans les grandes villes. Les rideaux baissés sont désormais visibles dans les grandes villes comme Paris : il suffit de s'y promener, en dehors des grands boulevards, pour voir qu'un grand nombre de vitrines commerciales sont fermées avec de vieilles affiches qui démontrent que l'activité commerciale y a cessé depuis longtemps. La problématique du commerce dit de centre-ville n'est donc plus liée uniquement à la taille de la commune, mais à une évolution de la société.

J'en viens à mes questions. Pensez-vous que le développement des voies piétonnes dans les cœurs de ville ait limité l'accès des véhicules et provoqué la dépréciation du commerce ?

Estimez-vous qu'une différenciation significative de fiscalité – avec un alourdissement pour les commerces de périphérie et un allègement pour les commerces de cœur de ville – aurait un véritable impact ?

De nombreuses communes rurales ont décidé d'acheter des murs commerciaux, afin de favoriser l'implantation de commerçants : quel est votre point de vue à ce sujet ? D'autres, plutôt de taille moyenne, ont fait le choix d'implanter des centres commerciaux dans le cœur de ville, avec pour objectif que les petits commerçants bénéficient de l'attrait de ces centres commerciaux. Que pensez-vous de ces pratiques ?

Les prix plus bas sont un élément majeur pour attirer les consommateurs. Existe-t-il, selon vous, une différence entre les prix pratiqués en périphérie et dans les commerces de centre-ville ? Les fonds de commerce des cœurs de ville ont-ils conservé une valeur ? Je rappelle que la vente du fonds finançait autrefois une partie de la retraite des commerçants et ce capital participait beaucoup à l'attrait pour les commerces de centre-ville.

**M. Christian Martin, vice-président de la Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française.** – Merci pour vos témoignages et vos questions auxquelles je vous apporte quelques éléments de réponse.

S'agissant des partenariats public-privé, je voudrais mentionner quelques constats embarrassants. Lorsqu'une commune participe au maintien d'un commerce, par exemple d'une boulangerie, on voit parfois une partie du conseil municipal et de leurs familles qui ne se fournissent cependant pas chez cet artisan. De plus, certains établissements de la commune, comme les écoles ou les maisons de retraite, se fournissent quant à eux chez Sodexo quand le commerçant ne peut pas consentir des remises qui menaceraient sa survie économique.

Le sujet des voies piétonnes a été débattu dans de nombreuses communes. Elles ont certes des atouts, en particulier par beau temps. Mais, en hiver, quand il pleut, qu'il neige ou que les rues sont en pente et verglacées dans des endroits où il y a beaucoup de personnes âgées, la tentation est grande de prendre le bus qui vous amène dans un centre commercial abrité en périphérie.

S'agissant des prix : la baguette de l'artisan boulanger – environ 90 centimes d'euro – est effectivement plus chère que celle vendue dans les zones commerciales avec des prix divisés par deux. Il faut ici rappeler au consommateur que la baguette du boulanger se compose de matières premières différentes, avec d'un côté l'utilisation d'une farine locale et de l'autre, l'utilisation d'une farine dont les blés proviennent d'Asie centrale. Il est donc souhaitable de « rééduquer » le consommateur qui se veut aujourd'hui plus vertueux et

écologique, mais achète au moins cher tirant les salaires et la protection sociale vers le bas. De plus, à surface égale, un commerçant emploie en moyenne trois fois plus de personnes qu'une grande surface. Ces commerces de proximité sont ainsi créateurs d'emplois, générateurs de cotisations sociales, et s'inscrivent dans une économie vertueuse.

Enfin, les petits commerçants ne demandent pas de cadeaux fiscaux ou de traitement différenciés. Nous en discutons souvent et notre conclusion est toujours identique : « mêmes droits, mêmes devoirs ».

**M. Fabrice Dalongeville, président de l'Association des maires ruraux de l'Oise.** – Concernant des « tiers lieux », ma réponse s'appuiera sur le cas concret de mon village : avec un établissement public foncier, nous avons racheté un presbytère de 300 mètres carrés situé sur la place du village. Nous en avons transformé une moitié en gîte d'hébergement touristique pour répondre à la demande émergente des « néoruraux ». L'autre moitié a été aménagée en café citoyen avec une licence IV communale.

Sur le principe, je remercie l'Agenda rural de nous avoir permis de retrouver des moments de convivialité grâce à la licence IV. Cependant, un courrier du sous-préfet m'a informé qu'en tant qu'officier de police judiciaire, je ne peux pas utiliser le permis d'exploiter de la licence IV communale, que je suis d'ailleurs le seul maire à avoir obtenu.

Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je fais appel à vous pour faire évoluer ce dispositif, car il m'est difficile de demander à une tierce personne d'assumer cette responsabilité – et de faire face aux éventuels incidents – dans le cadre d'un projet communal.

À côté de ce café, nous avons également installé une épicerie grâce aux nouveaux outils que l'association des maires ruraux soutient, notamment Monépi, qui est une plateforme de réouverture d'épiceries en milieu rural. Nous utilisons les outils digitaux pour faciliter l'accès à l'épicerie, mais je signale qu'un tiers de la centaine de clients de ce commerce ne sait pas les utiliser. Aujourd'hui, la principale difficulté est que ce projet ne permet pas de dégager une marge de rentabilité suffisante et donc sa structuration est bénévole. Il n'y a aucun enjeu de concurrence dans ce village qui a été déserté des commerces. En revanche, des dispositifs comme « 1 000 Cafés » permettent d'aider des commerçants déjà installés, même si certaines critiques peuvent être adressées aux montages immobiliers utilisés.

Par ailleurs, pour soutenir le commerce local, nous avons lancé le projet « C'est ma tournée » avec la plateforme de financement rural « Bouge ton coq » : 300000 euros y ont été consacrés pendant la crise Covid.

L'épicerie de proximité propose les produits de producteurs locaux à des prix cependant assez élevés, car personne n'est réellement philanthrope et nous dresserons un bilan de cette expérience après six mois de fonctionnement. Chacun a parfois tendance à augmenter ses marges, si bien que l'organisation d'un circuit court de proximité a un coût important qui se répercute dans les prix. Aussi, de nombreuses personnes n'y ont pas accès alors que le territoire n'est pas défavorisé socialement.

Un « tiers lieu » permet d'hybrider les offres de services dans un lieu de vie : c'est une tendance de plus en plus forte aujourd'hui. Sur les 1 800 tiers lieux français qui ont été identifiés, la moitié se trouvent en milieu rural.

Grâce à « RuraConnect », notre mairie met également à disposition, en ligne, la salle du Conseil municipal ainsi qu'une salle ouverte à la location, notamment pour des représentants de commerce du territoire qui ont besoin de se réunir.

Par ailleurs, l'appréciation des zones piétonnes est variable selon les territoires. Dans la commune de 500 habitants où je suis élu, la place du village se confond avec le secteur piétonnier. Je note que les territoires touristiques sont plus agréables lorsqu'ils comportent des secteurs piétonniers et les solutions pertinentes dépendent donc des situations.

J'en viens aux sujets immobiliers. La prise en main « municipale » des murs me paraît d'une nécessité évidente et incontournable. La difficulté réside dans la situation financière des communes qui subissent la baisse des dotations et l'absence d'horizon financier à moyen ou long terme tout en devant gérer les problématiques liées à l'assainissement, à l'eau, à l'enfouissement ou encore à la transition énergétique. Dans ce contexte, les établissements publics fonciers locaux (EPFL) sont des outils importants et efficaces dans certaines situations.

Enfin, la fiscalité reflète la triste réalité de notre système économique et la volonté politique qui la sous-tend. Les montages fiscaux de l'entreprise de Jeff Besos nous éclairent sur les difficultés que rencontre l'État pour baisser les impôts des artisans indépendants. Davantage d'équité permettrait à chacun de mieux s'en sortir.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous remercie pour ces interventions et suis très sensible à leur pragmatisme. Il y a plusieurs formes de ruralité : pour avoir eu la chance de gérer une commune au patrimoine exceptionnel, j'ai, moi aussi, fait appel aux établissements publics fonciers pour solliciter des artisans d'art et recréer une dynamique de centre-ville.

**M. Fabrice Dalongeville, président de l'Association des maires ruraux de l'Oise.** – Vos propos m'amènent à ajouter une remarque, tout particulièrement à l'attention des représentants de l'ANCT : les effets de seuil et les fléchages spécifiques deviennent insupportables. Les énergies et les besoins doivent être déployés au service d'un projet pour le faire aboutir, quelles que soient la densité, la localisation, ou la dimension patrimoniale du village concerné.

Je le redis, il faut partir du projet pour permettre aux communes rurales de moins de 1 000 habitants de bénéficier de dispositifs que nous appelons « Villages d'avenir » et qui auraient vocation à être généralisés à l'ensemble des collectivités locales.

**M. Francis Palombi, président de la Confédération des commerçants de France.** – J'apprécie beaucoup les questions qui ont été posées.

Vous avez demandé des exemples de réorganisation commerciale novatrice. Je citerai les expériences conduites dans l'Albigeois, à Langogne ou encore à Montélimar et une trentaine d'autres cas en gestation. Fondées sur le principe de cogestion, les sociétés coopératives d'intérêt collectif y associent les acteurs – mairies, collectivités locales, citoyens, commerçants, acteurs privés, professionnels libéraux. Cette piste très prometteuse s'inscrit dans le cadre de l'économie sociale et solidaire.

Vous avez également évoqué l'artificialisation des sols et le réemploi des friches. Nous ne souhaitons pas que les entreprises Amazon bénéficient à nouveau des dispositifs de

réaménagement des fiches pour installer leurs entrepôts de 50000 à 150000 mètres carrés, tout en bénéficiant d'une fiscalité attrayante. Une piste sérieuse consisterait à aider des jeunes qui souhaitent s'installer dans des zones rurales en trouvant des solutions de gestion sous forme coopérative avec des propriétaires de commerces qui ont dû fermer.

Les collectivités locales ont besoin de ressources fiscales, mais si tous les entrepôts logistiques d'entreprises qui proposent des produits directement aux consommateurs, en *B to C*, étaient soumis à la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom), les sommes collectées représenteraient une manne financière significative qui pourrait être redéployée en zone rurale dans le cadre des plans « Petites villes de demain » ou « Action cœur de ville ».

Par ailleurs, les Assises du commerce nous permettront d'évoquer les importants problèmes de loyers. Des commissions départementales existent quasiment dans tous les départements. Elles devront se réformer et devenir plus efficaces pour prendre en compte le montant des loyers. Le montant de ces derniers est parfois délirant et cela crée une ségrégation entre les différentes typologies de commerçants. Par principe, aucune procédure portant sur les loyers ne devrait être engagée sans concertation avec ces commissions départementales.

S'agissant du regroupement des acteurs et de l'étude des projets de réaménagement des territoires, je reste à la disposition des maires et des collectivités territoriales pour leur information sur les coopératives numériques ou de centre-ville : je dispose de dossiers très complets et bien ficelés. Les maires sont trop souvent isolés et d'après mon expérience, il faut les mettre en situation de donner, ou pas, le feu vert à une opération de regroupement. Enfin, je salue le discours de l'ANCT, tel qu'il vient d'être formulé.

**M. Alexis Roux de Bézieux, président de la Fédération des épiciers de France.** – En France, notre chance est qu'il reste heureusement beaucoup d'indépendants dynamiques, malgré la crise Covid qui a été fatale pour certains.

J'aborderais un sujet qui me paraît important : celui des « rentes », la valeur du fonds de commerce. Pendant longtemps, la valeur du fonds de commerce a été le socle de la retraite du commerçant. Aujourd'hui ce n'est plus le cas, ce qui soulève le problème de la rentabilité du travail de l'indépendant. Cette rentabilité dépend du volume d'activités, car les effets d'élasticité-prix sont relativement faibles : les dépenses alimentaires représentent actuellement 5 à 15 % du budget des ménages contre 30 % il y a quarante ans. Les Français n'envisagent de renoncer ni à leur abonnement à domicile auprès d'un fournisseur d'accès numérique ni à leur téléphone mobile. Une part contrainte du budget des ménages est donc accordée aux loisirs et aux divertissements.

Dans ce contexte, l'indépendant rencontre fréquemment un problème de niveau de vie lié à la couverture de l'achat de ses produits ou fournitures et de ses frais fixes.

Aujourd'hui, il n'y a quasiment plus de centrales d'achat pour les indépendants : la plupart des centrales d'achats sont désormais regroupées au sein des grands distributeurs. Ceux-ci risquent d'ailleurs également de subir, à terme, la désaffection des consommateurs et de redevenir des grossistes pour des épiciers indépendants, car leur modèle intégré arrive en fin de cycle et se renouvellera probablement pour s'adapter aux attentes de la population.

En contrepoint, les Français recherchent généralement de la singularité et une différenciation du commerce, cette préférence étant limitée par des considérations de prix. Or, il y a peu d'élasticité-prix chez le consommateur et peu de marge de manœuvre pour l'indépendant qui ne se peut pas se fournir à bas coût auprès des centrales d'achat groupées.

Pour leur part, les frais fixes sont principalement composés des frais de personnels et du loyer. On l'a bien vu pendant la crise Covid, certains bailleurs n'ont guère réalisé d'efforts sur les loyers quand bien même leurs locataires subissaient des baisses significatives de leur chiffre d'affaires. En centre-ville, la réduction de l'amplitude horaire d'ouverture a pénalisé des commerçants.

Une plus grande variabilité des loyers pourrait être envisagée selon le principe d'un taux d'effort qui dépendrait de la rentabilité des métiers : les loyers seraient ainsi paramétrés selon la performance et le niveau de chiffre d'affaires.

Par ailleurs, l'achat des murs par les communes est envisageable et ne me choque pas.

Quant à la valeur des fonds de commerce, je l'ai évoqué, elle repose sur un modèle dépassé, un peu comme celui des licences de taxi, et n'existe pas dans plusieurs pays.

Enfin, fiscalement, il faudrait que le commerçant puisse mieux comprendre ce qu'il paye et combien il paye pour ensuite pouvoir calculer les effets des impôts de production sur le compte d'exploitation d'un commerce.

Plus largement, il faut progresser au niveau de la facilité d'exploitation d'un commerce, car la norme, notamment environnementale, se révèle souvent difficile à comprendre et à appliquer pour l'indépendant et à contrôler pour l'État.

**M. Jérôme Gutton, directeur général délégué de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).** – Je souhaite revenir sur certains sujets pour dissiper les malentendus.

Tout d'abord, s'agissant de la taille des « Petites villes de demain », il n'existe aucun seuil comparable à ceux établis par l'INSEE. La ministre Jacqueline Gourault a décidé de ne pas hésiter à retenir des communes de 700 à 900 habitants, en fonction de l'organisation du territoire, de sa réalité commerciale et de ses capacités de développement. Chaque territoire fait ainsi l'objet d'un examen particulier. Nous travaillons donc beaucoup sur l'animation des « Petites villes de demain », en liaison étroite avec les élus et les autres partenaires.

Par ailleurs, dans le cadre des contrats de relance et de transition écologique (CRTE), nous veillons, sous la houlette du maire et du président de la Communauté de communes concerné, à faire bénéficier du dispositif le territoire tout entier : il n'y a donc pas de frontière entre la petite ville labellisée et le territoire qui l'entoure. La cible est relativement large et permet d'éviter les effets de seuil ou les effets couperets extrêmement fâcheux.

Je reconnais, en tant que préfet, avoir été assez attaché au FISAC, mais nous disposons d'outils alternatifs non négligeables que les régions et les communautés de communes ont mis en place dans un contexte de décentralisation.

L'État subventionne effectivement le rachat de murs dans plusieurs communes, *via* la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), en fonction des catégories éligibles définies par les élus membres de la commission départementale. Si aucune disposition ne s'y oppose, le préfet ou le sous-préfet ont la possibilité de participer au rachat de murs à condition de respecter les principes fondamentaux de la concurrence. En l'absence de tout intervenant depuis plusieurs années, les conditions sont évidemment réunies ; elles ne le sont pas, *a priori*, si plusieurs commerces se sont maintenus sur la même thématique.

Pour faire écho à la remarque du Président Longeot, la France est désormais largement couverte par des établissements publics fonciers de l'État qui réalisent un travail précieux. Ils sont plus ou moins connus selon les territoires qui se les approprient progressivement en fonction de leur histoire.

L'ex-EPARECA désormais intégré à l'ANCT, travaille davantage sur des enjeux de revitalisation commerciale dans des villes particulièrement difficiles, avec des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Cependant, le bénéfice du savoir-faire des équipes s'élargira graduellement.

Enfin, la Caisse des dépôts et consignations met progressivement en place des sociétés foncières qui ont une activité dynamique.

Nous essayons donc de travailler intelligemment, sans référence à des « seuils », en fonction des caractéristiques du territoire – géographie, sociologie et bassins de vie. L'ANCT a vocation à travailler en priorité au profit des territoires les plus ruraux.

**M. Éric Gold.** – Je souhaite évoquer la disparition régulière des agences bancaires pourtant nécessaires à l'activité commerciale des territoires. Plus généralement, les distributeurs automatiques se raréfient dans les zones rurales alors que le paiement en espèces reste largement utilisé dans les commerces de base.

Certains prestataires proposent désormais aux communes ou intercommunalités de prendre en charge l'installation et le fonctionnement de ces distributeurs pour des montants exorbitants.

Devons-nous nous résigner à voir les services bancaires disparaître inéluctablement ? Cette évolution génère-t-elle des handicaps ou va-t-elle simplement dans le sens de l'histoire ? A-t-elle des conséquences particulières sur vos activités ?

**Mme Angèle Prévaille.** – Je souhaite aborder la problématique liée à la réforme sur les entrepôts de vente et en particulier leur imposition à la Tascom. Nous déposons régulièrement des amendements sur ce point, sans succès jusqu'à présent. Nous persévérons, car j'estime que cette mutation spécifiquement française de la consommation et de la livraison à domicile représente un non-sens écologique. Cette urgence est absolue.

Le Lot est un territoire très rural qui rassemble beaucoup de communes de moins de 1 000 habitants – la majorité des communes du département ont quelques centaines d'habitants. Après la crise Covid, plusieurs commerces multiservices restants ont dû fermer et les maires désemparés ignorent comment réinstaller ce type de commerces dans leur commune.

Quelles solutions peuvent être proposées à des communes de 100 à 300 habitants ? À quelles conditions – notamment en nombre d'habitants – une boulangerie

est-elle viable ? Est-il envisageable de solliciter des personnes qui travaillent déjà à leur domicile pour gérer un multiservice ?

**M. Jean-Michel Houlegatte.** – On a vu les boulangers devenir boulangers-pâtisseries et ils proposent désormais d'autres menus. L'évolution de ce modèle économique soulève d'ailleurs de nouvelles difficultés.

L'éducation du consommateur a été renforcée par différentes lois, notamment par l'affichage du NutriScore et de l'impact environnemental. Elle se structure progressivement autour de projets alimentaires territoriaux (PAT). Les branches professionnelles liées au commerce et à l'artisanat, auxquelles s'associent généralement les chambres d'agriculture, sont-elles véritablement parties prenantes des projets alimentaires territoriaux (cantines scolaires, épiceries de quartier) ?

Vous avez également évoqué les « 1 000 Cafés » pour réinventer le bistrot du village. Quel est l'état d'avancement de ce projet ? Qu'apporte-t-il concrètement ?

**M. Étienne Blanc.** – Aujourd'hui, le droit de l'Union européenne met en œuvre une politique de prix guidée par le dogme selon lequel les prix les plus faibles servent les concitoyens les plus modestes. C'est pourquoi la France rencontre des difficultés lorsqu'elle cherche à protéger les entreprises ou les commerces de proximité contre la grande distribution : nous l'avons constaté avec la loi Egalim.

Comment imaginer une véritable politique d'aménagement du territoire qui développe le commerce de proximité dans les bourgs et les petites communes alors même que le droit européen nous impose des restrictions qui la rendent quasiment impossible ?

**M. Gilbert Favreau.** – Nous venons de tirer à boulets rouges sur les grandes surfaces et on constate aujourd'hui que dans beaucoup de petites et moyennes communes, certaines surfaces de commerce fonctionnent bien en ciblant, le plus souvent, les besoins alimentaires. Or, en matière d'urbanisme, nous observons généralement que des moyennes surfaces demandent l'autorisation d'installer une galerie marchande à proximité.

Je tairais le nom d'une commune qui a refusé au propriétaire de la moyenne surface d'installer une galerie marchande et il s'agit d'une commune où le commerce individuel est le plus florissant du département. Dans ces galeries marchandes, on rencontre toutes les activités qui disparaissent progressivement des communes.

Le propriétaire de la moyenne surface a pourtant exercé beaucoup de pression pour obtenir une autorisation : l'affaire a été portée au tribunal, lequel a donné gain de cause à la commune qui refusait cette extension et la mairie se satisfait aujourd'hui pleinement de la situation. C'est une idée qui peut être suggérée à certains élus qui voudraient maintenir les petits commerces.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Dans mon département, nous avons également essayé de refuser l'aménagement d'une galerie marchande autour d'une grande surface. Nous avons été contraints d'accepter deux ou trois commerces, mais nous avons réussi à empêcher l'installation de petits commerces à proximité de ces galeries.

Dans le cadre de l'ANCT, je conseille aux communes qui souhaitent installer des commerces de veiller à inscrire ces politiques dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Ils seront en effet cosignés par le préfet et le président de la Communauté

de communes et permettront de garantir des fonds DETR et DSIL (dotation de soutien à l'investissement local) aux communes qui souhaitent investir dans l'immobilier pour installer des commerces. Par ailleurs, j'estime qu'il est important de penser au cybercommerce sans oublier que « le commerce marche bien quand le commerçant est bon », c'est-à-dire quand la formation est adaptée et que les conditions sont bonnes.

**Mme Laurence Muller-Bronn.** – Dans nos communes, l'application des lois et des normes d'accessibilité a poussé de nombreux commerces à fermer, puis à rouvrir dans des zones commerciales. Cette évolution a rendu plus difficile l'accès des commerces aux personnes âgées qui vivent dans les vieux centres, car elles doivent désormais prendre la voiture. En voulant résoudre le problème de l'accessibilité physique, nous avons donc compliqué l'accessibilité pour les personnes âgées.

Par ailleurs, il faut rappeler les contradictions auxquelles on doit faire face : tout le monde veut le commerce à proximité, mais personne ne souhaite les nuisances – sonores, visuelles – de livraison. Les habitants de certains lotissements ne souhaitent pas voir rouvrir des boulangeries de centre-ville, car ils privilégient la quiétude, le repos ou la piscine et le panier de basket. Face à ces constats, les maires rencontrent des difficultés pour faire évoluer la situation de certaines communes.

Nous avons évoqué le multiservice et les « tiers lieux ». Ces concepts « à la mode » fonctionnent bien à condition que le commerçant soit compétent et en bonne santé, car à l'amplitude très large des horaires s'ajoute la nécessaire polyvalence. Dans ces conditions, le commerçant ne doit subir aucun accident de parcours. Or, combien de commerces ont fermé en raison d'un accident de la vie ? Le conjoint collaborateur n'est pas assez protégé non plus. Quand sera-t-il vraiment couvert ? Combien de commerces ferment parce que la succession est trop compliquée ou que la fiscalité qui pèse sur les successions et les transmissions de commerces est trop lourde ? Quelles sont les évolutions possibles ?

Est-il envisageable de légiférer sur le reversement de commissions et le loyer pour faciliter la reprise des supérettes alimentaires en milieu rural ? Un indépendant qui n'a pas accès aux centrales d'achat privilégiera le circuit court, mais ce dernier a ses limites. Comment faire en sorte qu'une supérette de 300 mètres carrés, gérée comme un commerce indépendant, soit moins défavorisée par ses fournisseurs ?

Enfin, comment rendre les métiers attractifs pour assurer leur pérennité ? La distribution de produits de qualité demande beaucoup de dévouement et de présence en contrepartie de niveaux de vie modestes. Autrefois, les commerces étaient pérennes et l'évolution reflète notre façon de vivre actuelle, moins stable. Le client, très exigeant, n'est plus aussi fidèle qu'autrefois.

**M. Serge Babary.** – Merci pour votre invitation. La commission des affaires économiques s'intéresse constamment à l'évolution et à la révolution du commerce.

Ma première question porte sur le digital. La crise a mis en exergue la nécessité pour les commerçants d'accélérer leur transition numérique. Au-delà des discours de principe, le commerce en ligne semble constituer une solution dont l'efficacité reste hétérogène selon les territoires – les ruralités – et les entreprises. Cela dépend de la zone de chalandise, du coût de transport, du type de produits vendus, ou encore du nombre d'entrepôts à construire. Pensez-vous que cette solution soit aussi utile en zones rurales plus qu'en zones urbaines ? Si

oui, passe-t-elle par le développement de plateformes très localisées ou, au contraire, étendues à l'échelle d'un bassin de vie ? Quels sont les freins à ce développement éventuel ?

Par ailleurs, le plan de relance a prévu plusieurs dispositifs destinés au commerce et à l'artisanat, notamment le financement de foncières de redynamisation commerciale chargées d'acquérir des locaux vacants, de les rénover, puis de les louer à moindre prix afin d'attirer de nouveaux commerçants. Ces foncières se déploient-elles suffisamment rapidement ? Sont-elles à la hauteur des enjeux ?

**M. Christian Martin, vice-président de la Confédération nationale de la boulangerie et boulangerie-pâtisserie française.** – Je n'aurai pas de mots assez durs pour dénoncer les pratiques des banques, notamment en matière d'octroi de prêts garantis par l'État (PGE) en période de crise. Nous avons dû faire intervenir Monsieur Bruno Le Maire pour que les banques, qui ne prenaient quasiment aucun risque, débloquent les fonds sans exiger des conditions exorbitantes.

Par ailleurs, je souhaiterais rappeler l'existence d'organisations professionnelles chargées d'aider à la transmission d'entreprises commerciales. La Confédération générale de l'alimentation de détail (CGAD) regroupe toutes les professions alimentaires, chaque profession étant structurée en organisation professionnelle.

La profession des bouchers met en place des « boîtes repas » dans certaines communes : les consommateurs sont invités à passer leurs commandes à distance, puis à venir chercher leurs plateaux préparés par le boucher. Cette solution répond astucieusement à certaines situations.

Pour éviter la disparition d'un commerce comme la boulangerie, j'estime intéressant de se rapprocher des organisations professionnelles. Elles connaissent parfaitement les besoins du métier, contrairement aux banques ou aux vendeurs de matériels qui sur-dosent parfois les ventes d'équipement plus ou moins utiles.

Il convient également de rester vigilant face aux minotiers. Les contrats d'exclusivité sont des contrats difficiles à combattre, car ils sont légaux. Un jeune qui s'engage se voit ainsi prêter de l'argent par un meunier ou un marchand de matériel, sous réserve qu'il se fournisse exclusivement chez lui. Or, le jeune ignore, lorsqu'il s'installe, que le prix de la farine sera fixé par le meunier.

Les organisations professionnelles de branche et la CGAD peuvent donc assister le professionnel pour que son commerce reste pérenne. Elles travaillent également sur la digitalisation et la lutte contre le gaspillage. Les organisations professionnelles ont des commissions qui réfléchissent à la formation. Elles collaborent localement avec les chambres consulaires et le rapprochement avec les élus locaux est dans leur ADN.

Effectivement, les normes européennes qui nous sont imposées s'appliquent indifféremment à la société qui emploie 15000 salariés ou au boulanger qui emploie 3 personnes, dont un ou deux apprentis. Nous formons 28000 apprentis par an. Ni la crise économique ni la crise sanitaire n'ont empêché la boulangerie artisanale et les commerces alimentaires de continuer à créer de l'emploi. Nous devons en prendre conscience.

Le ministre Alain Griset a formulé des propositions intéressantes pour la protection du conjoint. Trois statuts le protègent aujourd'hui, celui du conjoint collaborateur était le plus utilisé, car moins coûteux. Il sera désormais limité dans le temps.

Nos organisations professionnelles sont structurées pour traiter la formation, mais aussi la situation économique, sociale ou fiscale. Je préside ainsi une Commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation (CPPNI) au niveau national. Le dialogue social, qui porte principalement sur le droit du travail, est très vivant dans nos branches.

Nous formons de nombreux apprentis, mais nous rencontrons des difficultés pour les fidéliser dès qu'ils obtiennent leur CAP. Nous réfléchissons à leur proposer un cursus professionnel leur offrant une évolution intéressante. Enfin, d'autres services doivent être présents dans la ruralité, car les jeunes souhaitent se rendre au cinéma, au théâtre ou au restaurant.

**M. Fabrice Dalongeville, président de l'Association des maires ruraux de l'Oise.** – Avec les « Bistrots de Pays », nous militons pour la création d'une sixième catégorie d'établissements recevant du public (ERP) qui tiendrait compte des contraintes du milieu rural.

Concernant la relation aux banques, l'arrêt de la fermeture des distributeurs est primordial.

La dimension de service public de proximité doit ensuite être revisitée malgré les contraintes du droit européen, car le maillage postal du territoire est extraordinaire.

Le projet « 1 000 Cafés » s'appuie sur des gérants-salariés tandis que la création d'épiceries repose sur l'économie sociale et solidaire et un engagement bénévole. La réflexion sur ce point doit être approfondie dans les zones désertifiées, car les artisans indépendants n'apporteront pas d'offre commerciale alors que les néoruraux recherchent des projets de création de commerces.

Nous avons réglé la problématique du distributeur, car nos commerces proposent de délivrer des espèces, en contrepartie d'un paiement en carte bancaire du même montant en prenant les frais à notre charge

Ce modèle bénévole existe et avance dans les territoires. Il représente un axe de développement important pour redonner du sens à la ruralité, mais la reconnaissance du bénévolat est difficile.

Enfin, j'ai recruté deux jeunes en services civiques dans notre projet communal du café citoyen, avec une rémunération mensuelle de 104 euros par étudiant. Cette démarche renforce le lien intergénérationnel et permet au jeune de bénéficier d'une expérience complémentaire. Ce dispositif très peu utilisé aujourd'hui permet de promouvoir l'inclusion sociale et la solidarité intergénérationnelle.

**M. Francis Palombi, président de la Confédération des commerçants de France.** – La digitalisation est une préoccupation croissante dans l'esprit des commerçants, mais les organisations professionnelles, les communes et les ministères doivent poursuivre leurs efforts pour qu'elle s'établisse véritablement de manière globale et équilibrée.

Nous devons continuer de soutenir nos commerçants, en particulier dans les zones rurales quelque peu déshéritées, et permettre la généralisation de la numérisation dans le commerce physique.

**M. Alexis Roux de Bézieux, président de la Fédération des épiciers de France.** – Nous notons une diminution de l'utilisation des espèces de 15 % à 50 % en volume, avec des variations selon les zones d'habitation – ruralité ou centre-ville – et les catégories de population. Le taux de commission (0,25 % à 0,5 %) que doit avancer le commerçant ne justifie pas pleinement un refus de paiement par carte bancaire en dessous, par exemple, de 15 euros. J'ajoute que le fait de ne pas manipuler d'espèces limite les risques de vols et de cambriolage, sachant qu'en centre-ville, les commerces sont cambriolés, en moyenne, tous les deux ans.

Enfin, pour réussir un commerce pérenne, les fédérations professionnelles peuvent identifier les critères de succès en fonction de la zone de chalandise, du pouvoir d'achat, de la distance par rapport à la concurrence, du choix des produits, de leur qualité, leur prix, sans oublier le facteur essentiel du profil du commerçant.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous remercie pour ces échanges particulièrement intéressants. Vous nous avez apporté des faits et arguments très utiles et de bon sens pour enrichir nos travaux.

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

*La réunion est close à 12 h 30.*

**Mercredi 17 novembre 2021**

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

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

### **Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Monsieur le ministre, nous sommes heureux de vous accueillir aujourd'hui pour échanger sur les dispositions consacrées au transport dans le projet de loi de finances pour 2022, que ce soit dans le cadre de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » ou dans le cadre du plan de relance du Gouvernement.

L'année 2021 a encore été une année difficile pour le secteur des transports. Tous les modes ont été affectés. Je pense en particulier aux transports collectifs, qu'il s'agisse de transports urbains ou ferroviaires, qui peinent encore aujourd'hui à retrouver leur niveau de fréquentation d'avant-crise, ou encore de transport aérien.

Dans ce contexte difficile, je souhaite vous interroger sur les grandes priorités du PLF pour 2022 pour le secteur des transports.

Avant toute chose, nous nous félicitons de l'augmentation globale des crédits de paiement prévus pour le programme 203, le budget annexe et le plan de relance, même si – et mes collègues reviendront sans doute sur ce point –, nous ne sommes pas totalement convaincus que les moyens déployés soient tout à fait suffisants pour atteindre les ambitions que nous nous sommes fixées.

Par ailleurs, il apparaît que ce budget, comme celui de l'an dernier, souffre d'un certain manque de lisibilité, du fait de l'éclatement des crédits entre les programmes « classiques » et les programmes de la mission « Plan de relance ». Au sein de ces programmes, le fléchage précis des enveloppes prévues laisse parfois interrogateur.

À titre d'exemple, 389 millions d'euros de crédits sont prévus par le plan de relance au titre de l'accélération des travaux d'infrastructures de transport pour des opérations aussi variées que le déploiement de bornes de recharges, la ligne ferroviaire Lyon-Turin, la régénération des voies fluviales, la mise en place de voies réservées destinées au covoiturage, ainsi que la modernisation des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), mais nous n'avons pas dans les documents annexés au PLF le détail des crédits affectés à chacune de ces opérations. Peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre, nous aider à y voir plus clair.

Plus globalement, pouvez-vous indiquer le niveau d'exécution des crédits prévus par le plan de relance en ce qui concerne les transports ?

Par ailleurs, nous souhaiterions vous entendre sur la trajectoire de recettes et de dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Cette trajectoire a été inscrite dans la loi d'orientation des mobilités, et nous nous réjouissons que les engagements prévus soient jusqu'à présent tenus. Néanmoins, nous constatons un double phénomène qui nous préoccupe sur l'avenir du modèle économique initialement envisagé.

D'une part, la crise sanitaire a mis en doute l'assurance pour l'AFITF de percevoir les recettes qui lui sont affectées, en particulier celles liées à la contribution du secteur aérien et aux amendes radars.

Si l'État a jusqu'à présent compensé ces baisses de recettes, n'estimez-vous pas qu'il soit nécessaire de revoir ce modèle de financement pour que des investissements aussi lourds que ceux liés aux transports n'aient plus à reposer sur des recettes incertaines ?

D'autre part, la trajectoire de la loi d'orientation des mobilités (LOM) ne correspond plus strictement à la réalité des dépenses de l'AFITF, puisque l'État a pris de nouveaux engagements relatifs au canal Seine-Nord Europe et au tunnel Lyon-Turin.

Plus récemment, et à la suite des annonces du Président de la République à Marseille, un amendement a été adopté à l'Assemblée nationale pour abonder le budget de l'AFITF. Ces pratiques posent questions : d'après vous, la trajectoire de la LOM doit-elle être révisée ?

Plus globalement, le budget pour 2022 intègre-t-il réellement toutes les dépenses liées aux dernières annonces ? Nous sommes en droit de nous poser la question. Le Haut Conseil des finances publiques a en effet qualifié le PLF 2022 d'incomplet. Qu'en est-il pour le secteur des transports ?

Je souhaite également revenir sur les récentes annonces concernant la desserte ferroviaire des ports maritimes. Il y a quelques semaines, le Premier ministre a indiqué que, dans le cadre du plan de relance du fret ferroviaire, 140 millions d'euros étaient prévus pour financer des aménagements ferroviaires dans les ports. Comme vous le savez, le développement du report modal dans les ports maritimes est une préoccupation centrale de notre commission, qui avait d'ailleurs proposé un plan d'investissement de 5 milliards d'euros sur dix ans dans le cadre du rapport d'information sur la gouvernance et la performance des ports maritimes.

Notre système portuaire a besoin d'un cap clair et surtout d'une trajectoire financière lisible. Or il me semble que l'accumulation d'annonces et de dispositifs ne permet pas aux acteurs d'avoir une visibilité suffisante sur leurs investissements à venir.

Je m'interroge sur trois points : cette enveloppe supplémentaire de 140 millions d'euros est-elle intégrée au présent budget ?

Comment va-t-elle s'articuler avec les 175 millions d'euros déjà prévus dans le plan de relance pour favoriser le report modal dans les grands ports maritimes ?

Enfin, quels projets seront financés par ces crédits, et à quelle échéance ?

S'agissant de l'aérien, on constate que le budget annexe ainsi que de nombreux opérateurs de ce secteur voient leurs recettes s'effondrer. L'endettement public et privé s'accroît donc au moment où les investissements massifs dans la transition décarbonée sont plus que jamais nécessaires.

Pouvez-vous nous indiquer quels sont les maillons les plus en difficulté de la communauté aérienne que vous prévoyez de soutenir en complétant les enveloppes du projet de loi de finances pour 2022 ?

Je ne résiste pas à l'envie de vous interroger sur le volet transport de la COP26, qui vient de s'achever à Glasgow. Des échanges auraient été engagés pour renforcer le mécanisme Corsia, mais il semblerait que rien ne soit sorti des négociations sur ce point. Pouvez-vous nous en dire plus ?

S'agissant de l'automobile, la France a refusé de rejoindre l'alliance visant à ce que toutes les ventes de voitures et de vans neufs soient à zéro émission au niveau mondial d'ici 2040 et au plus tard en 2035 sur les principaux marchés. Je note que plusieurs groupes importants – Ford, General Motors, Jaguar, Mercedes, etc. – ont rejoint cette alliance, contrairement aux constructeurs français. Comment justifiez-vous ce manque de volontarisme de notre pays ?

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports.** – Je commencerai par vous présenter formellement le budget avant de vous dire un mot du bilan tel qu'on peut commencer à l'établir au terme de quatre ans et demi d'action.

C'est un budget toujours en hausse, car nos ambitions pour les transports ne faiblissent évidemment pas. Nous sommes engagés dans des transformations importantes, inédites, historiques et très rapides. Je pense notamment à la décarbonation du parc automobile, à celle de l'aviation et au développement du ferroviaire et des transports du quotidien.

Le budget 2022 avoisine les 14 milliards d'euros, avec un niveau de dépenses élevé, conforme aux objectifs de la LOM et de la loi « Climat et résilience » d'août 2021.

Ce budget augmente pour chaque programme : plus 4 % pour le programme « Transports terrestres », plus 20 % pour le programme « Transports maritimes », plus 2,5 % pour l'AFITF et plus 5 % pour le budget annexe de l'aviation civile.

Dans le détail, le programme 203 consacré aux transports terrestres atteint 3,84 milliards d'euros. Le budget du secteur ferroviaire continue à être renforcé, avec 100 millions d'euros supplémentaires au profit de SNCF Réseau. Le fret ferroviaire bénéficie de 170 millions d'euros d'aides à l'exploitation pour 2021. Les engagements qui avaient été pris sont tenus et pérennisés. Il s'agit de réduire les péages pour les opérateurs, de renforcer l'aide au transport combiné, de soutenir le wagon isolé. Nous avons, il y a maintenant quelques semaines, relancé une autoroute ferroviaire entre Perpignan et Rungis, avec un soutien des opérateurs de l'ordre de 300 millions d'euros pour 2022.

S'agissant du plan d'investissement annoncé par le Premier ministre concernant l'aménagement ferroviaire dans les ports, ce sont 140 millions d'euros qui sont intégrés au plan de relance. Au total, cela représente 1,35 milliard d'euros sur quatre ans.

J'aurais l'occasion de revenir sur la politique d'investissement que nous menons dans les ports, à la fois pour renforcer leur activité et aménager le report modal en faveur du ferroviaire.

L'agence d'innovation dans les transports (AIT) bénéficie également pour sa mise en place d'un montant de 4 millions d'euros. Nous poursuivons notre politique sur les investissements aéroportuaires, et notamment la pérennisation de lignes d'aménagement du territoire, dans la dynamique de transports de proximité.

Enfin, dans le cadre du plan « Marseille en grand », ce sont 256 millions d'euros de subventions qui sont consentis pour développer le réseau de transports publics de la ville, dont 32 millions d'euros sont inscrits en 2022 et 744 millions d'euros d'avance remboursable, 100 millions d'euros étant consentis au titre de l'année prochaine.

Le budget de l'AFITF est en augmentation de 2,5 %, à hauteur de 3,47 milliards d'euros. C'est une trajectoire cohérente avec la LOM. Elle a même augmenté grâce au plan de relance. Les recettes, notamment les amendes radars, ainsi que l'écocontribution aérienne, ont manqué à l'AFITF à hauteur de 275 millions d'euros. Certainement faudra-t-il reproduire l'opération cette année, mais la trajectoire de la LOM, en tout état de cause, a bien été augmentée des montants nécessaires aux nouveaux engagements.

En 2022, en base, cela représente 2,58 milliards d'euros. Nous avons ajouté 91 millions d'euros pour le canal Seine-Nord Europe, 30 millions d'euros pour le Lyon-Turin et 32 millions d'euros pour Marseille.

Le budget de l'aviation civile s'établit à 2,38 milliards d'euros. Nous avons maintenu les grandes priorités d'investissement et de modernisation des instruments de la navigation aérienne. Pour tenir cet équilibre, le recours à l'emprunt atteindra 709 millions d'euros pour 2022, ce qui porte l'endettement global à 3,3 milliards d'euros au 31 décembre 2022. Le budget annexe amorcerait ainsi son désendettement à compter de 2023.

Pour le programme 205, nous avons engagé l'an passé des aides exceptionnelles pour Brittany Ferries. D'une manière générale, le dispositif de remboursement de la part salariale des cotisations sociales pour les lignes de transport de passagers soumis à concurrence internationale sera pérennisé pour trois ans. Il s'agit d'un soutien massif à la marine marchande, en complément de l'évolution positive du suramortissement pour les navires propres.

Ce budget bénéficie encore du plan de relance. Il permet d'apporter, en 2022, 26 millions d'euros supplémentaires pour le programme 203 en prenant en compte tous les modes. Ce sont 750 millions d'euros supplémentaires qui sont versés à l'AFITF, dont 124 millions d'euros au bénéfice des deux grands projets d'infrastructure que sont le tunnel Lyon-Turin et le canal Seine-Nord Europe. 1,6 milliard d'euros est versé à SNCF Réseau, conformément aux engagements de recapitalisation que nous avons pris l'an passé. 186 millions d'euros sont consentis à la recherche aéronautique.

Pour répondre précisément à votre question et en finir avec les chiffres, 550 millions d'euros sont consacrés à l'accélération des grands projets d'infrastructures : 175 millions d'euros pour VNF, 25 millions d'euros pour moderniser les CROSS, 50 millions d'euros pour les voies réservées, 200 millions d'euros pour le Lyon-Turin et 100 millions d'euros pour les bornes électriques.

Le plan de relance a déjà montré son efficacité. À ce jour, nous avons engagé 85 % des 6,8 milliards d'euros dédiés aux transports terrestres, hors secteur automobile. 87 % sont dédiés à la construction ou à la recherche aéronautique, soit 1,3 milliard d'euros sur 1,5 milliard d'euros budgété.

Voici pour les éléments chiffrés.

Je souhaiterais à présent vous dire un mot du bilan après cinq ans et les premières réformes.

Je ne reviendrai pas sur le système de transport que nous avons trouvé en 2017. Disons que l'essentiel de notre effort a porté sur l'entretien et la régénération du réseau ferroviaire, qui avait 30 ans en moyenne, et qui comportait de petites lignes qui menaçaient de fermer. Nous avons très largement accéléré le développement du véhicule électrique qui a, là aussi, pu bénéficier positivement des effets du plan de relance et de la crise. Nous avons engagé la décarbonation de l'aviation.

Un mot sur le nouveau pacte ferroviaire. Celui-ci trouve maintenant sa traduction concrète, notamment avec les premières lignes ouvertes à la concurrence en région PACA qui, je crois, démontre qu'il est possible d'ouvrir à la concurrence et d'améliorer le service aux usagers. Pour Marseille, c'est 75 % de trafic en plus et, entre Marseille et Nice, deux fois plus de trafic prévu. C'est donc là l'amorce d'une ouverture à la concurrence qui s'engage pour le bénéfice de l'utilisateur.

Je répète que nous avons tenu nos engagements, s'agissant du groupe SNCF, pour la reprise de dette de 35 milliards d'euros en deux fois et pour la recapitalisation du groupe. Nous avons sanctuarisé 3 milliards d'euros d'investissements pour la régénération du réseau, tout en réinvestissant aux côtés des régions sur les petites lignes ferroviaires. Au total, ce sont aujourd'hui neuf régions qui ont signé ou qui ont délibéré, nous permettant d'engager 6 milliards d'euros sur les 7 milliards d'euros et, d'ores et déjà, de sauver plus de

6 500 kilomètres sur les 9 000 kilomètres de petites lignes qui étaient, comme chacun le sait, assez largement en difficulté.

S'agissant de la LOM, nous aurons déployé, pour le secteur automobile et la révolution électrique, un million de bornes d'ici à la fin de l'année, dont 50 000 ouvertes au public. Nous étions à 400 000 en début d'année. Nous sommes le deuxième pays européen dans ce domaine, et cette tendance s'accélère partout.

Nous aurons développé en cinq ans 13 000 kilomètres de pistes cyclables sécurisées depuis 2017. Cet effort demande évidemment à être poursuivi dans les années qui viennent. Au total, les 13,4 milliards d'euros d'investissements programmés de 2019 à 2023 nous ont, pour la première fois, permis d'afficher une trajectoire et un cap clairs. Le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) a d'ores et déjà commencé à travailler pour préparer la future loi de programmation, suite logique qui interviendra dans le courant de l'année prochaine et qui permettra d'afficher à nouveau une visibilité sur les investissements en matière de transports.

Les textes de la loi « Climat et résilience » d'août 2021 seront tous pris d'ici à neuf mois. Nous devons poursuivre ce travail de modernisation des transports. C'est déjà le cas avec le projet de loi 3DS actuellement débattu. France 2030 pose des jalons importants à la fois pour la décarbonation de l'aviation, la révolution autour de l'hydrogène et la poursuite du développement des véhicules électrifiés d'ici à 2030.

Ceci me permet de répondre à votre question sur la dimension internationale, et notamment la COP26, sous l'angle de l'aviation et de l'automobile.

En matière d'aviation, il a été proposé – ce qui a fait l'objet d'une déclaration et d'un débat – de porter, en tant que signataires de la COP26 au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), un objectif de long terme pour l'aviation qui propose la décarbonation nette en 2050. Cela passe évidemment par Corsia, qui est un outil de compensation, par une meilleure articulation de ce que l'on appelle les systèmes de quotas régionaux (ETS) et surtout, à court ou moyen terme, par le développement des filières de carburant alternatif au kérosène.

Nous avons, à l'échelon français, lancé un plan de 200 millions d'euros, très largement répliqué en Europe. Cela consiste de plus en plus à employer des biokérosènes qui intègrent des huiles de cuisson usagées, des déchets agricoles et forestiers ou des e-fioul, qui sont des carburants synthétiques recombinaisonnés avec de l'hydrogène et du CO<sub>2</sub>, pour partie capté.

Il existe un très gros enjeu industriel autour de cette nouvelle activité. Il nous paraît souhaitable de porter une action résolue au niveau européen et, dans un avenir relativement proche, d'avoir une action au niveau de l'OACI pour éviter les « effets de fuites de carbone », qui seraient totalement délétères s'agissant de notre capacité collective à atteindre la décarbonation.

Enfin, s'agissant de l'automobile et de nos engagements, il faut rappeler que la France, en 2017, a été l'un des premiers pays, dans le cadre du plan Climat de l'époque, à annoncer la fin de la vente des véhicules fossiles à l'horizon 2040. Une position de la Commission européenne a été publiée le 14 juillet dernier. La France pose 2035 comme une date possible pour les véhicules électrifiés, en incluant les véhicules hybrides rechargeables.

Nous aurons des discussions dans le cadre du Conseil européen avec les autres États membres, et nous verrons le compromis qui peut s'établir.

Les aides que consent la France pour accompagner l'ensemble des ménages, notamment les moins aisés, la mise en place des normes qui s'imposent et le déploiement des bornes électriques que réalise notre pays sont tout à fait inédits à l'échelle de l'Union européenne.

**M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis.** – Je souhaiterais vous parler de la forme et du manque de lisibilité du budget, et plus particulièrement du plan de relance.

Au cours de nos auditions des acteurs du secteur, j'ai eu beaucoup de mal à obtenir le détail du fléchage et de l'exécution des différents crédits. On parle de plusieurs milliards d'euros. Je fais notamment référence ici aux fameux 4,05 milliards d'euros affectés à SNCF Réseau, dont nous avons du mal à identifier l'affectation précise.

Je souhaiterais en particulier avoir davantage de précisions sur deux points. S'agissant des petites lignes ferroviaires, quels montants ont été consommés en 2021 et quels sont les montants prévus pour 2022 ?

L'an dernier, un montant de 620 millions d'euros avait été évoqué, mais j'ai cru comprendre qu'il concernait 2021 et 2022. Est-ce exact ?

Dans ce cas, nous sommes bien loin des besoins que vous avez évoqués, à la fois par rapport aux neuf conventions avec les régions dont vous avez parlé, aux 6 500 kilomètres de voies ferrées que vous voulez sauver sur les 9 000 kilomètres ou de lignes de desserte fine du territoire. Selon le rapport de François Philizot, il faut environ 700 millions d'euros d'investissement par an pour atteindre les objectifs. Nous sommes encore loin du compte !

S'agissant du fret ferroviaire, où des efforts importants ont été consentis – il serait malhonnête de ne pas le reconnaître –, pouvez-vous nous confirmer que 15 millions d'euros seront dédiés aux autoroutes ferroviaires ?

Plus globalement, dans le secteur du ferroviaire, pensez-vous vraiment que le budget 2022 permette d'atteindre les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés ensemble sur la loi « Climat et résilience » d'août 2021 ? Je pense notamment aux articles 143 et 131, qui prévoient une augmentation de la part modale des voyageurs et un doublement de la part modale du fret ferroviaire d'ici 2030.

Certains chiffres sont en hausse cette année, mais le plan de relance s'apparente toujours plus à un plan de soutien, voire un plan de sauvetage, comme certains l'ont évoqué. Il manquerait en effet environ un milliard d'euros par an pour avoir un service ferroviaire à la hauteur, avec une modernisation, une régénération et une digitalisation du réseau. Je pense notamment au Système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) et aux centres de commande dignes d'infrastructures du XXI<sup>e</sup> siècle.

Concernant les ressources de l'AFITF, je suis assez inquiet pour le futur, avec des recettes en diminution, notamment la contribution du secteur aérien mais aussi, cette année, le refus des sociétés concessionnaires d'autoroutes de s'acquitter de la contribution volontaire exceptionnelle. Vous en avez dit un mot. J'aimerais que vous nous expliquiez les solutions que vous envisagez pour garantir les 3,5 milliards de financements nécessaires chaque année.

S'agissant de l'Autorité des transports (ART), nous nous inquiétons du montant de sa subvention pour charge de service public. L'ART s'engage parfois contre son gré dans de gros contentieux. Si elle n'avait pas gain de cause, elle se mettrait gravement en difficulté sur le plan financier. Je ne voudrais surtout pas que l'ART n'ose pas, de ce fait, mener à bien sa mission et qu'elle réduise son champ d'action.

Par ailleurs, on ne peut nier les efforts très importants que vous avez réalisés en matière d'investissement, notamment sur la partie fluviale. Je m'inquiète cependant de la baisse des équivalents temps plein (ETP) de Voies navigables de France (VNF). 175 millions d'euros d'investissement figurent dans le plan de relance. Comment, en baissant cette année encore le plafond d'emplois de 30 ETP supplémentaires, VNF va-t-elle pouvoir mener toutes ses missions à bien et respecter le contrat d'objectifs et de performance que vous avez signé récemment ?

Enfin, s'agissant du domaine portuaire, comme l'a indiqué le président, nous avons du mal à obtenir des explications précises sur la ventilation des crédits du plan de relance. Là aussi, 175 millions d'euros sont prévus en matière de verdissement des grands ports maritimes.

Pouvez-vous corriger le flou de certains projets qui bénéficient ou bénéficieront de cette enveloppe ? Quels moyens allez-vous mettre en œuvre, face aux impératifs environnementaux, pour accompagner les ports qui n'ont pas le statut de grands ports maritimes (GPM) ? Sont-ils pris en compte dans le plan de relance ?

**M. Olivier Jacquin, rapporteur pour avis.** – Monsieur le ministre, ma première question porte sur les transports en commun. Quels sont les secteurs qui connaissent le plus de difficultés pour retrouver un rythme normal ? Quel accompagnement l'État a-t-il prévu pour les autorités organisatrices de mobilité ?

On ne peut que déplorer une certaine insuffisance et une inégalité de traitement. Île-de-France Mobilités (IDFM) parvient à obtenir des avances remboursables substantielles, contrairement aux petites autorités organisatrices de la mobilité (AOM), qui n'ont pas créé de syndicats et qui ne sont pas puissantes, pour qui les compensations sont bien plus compliquées à obtenir.

En second lieu, vous aviez demandé à Philippe Duron un rapport sur le modèle économique des transports collectifs. On ne voit aucune traduction de ses 48 propositions dans le budget. Qu'allez-vous faire de celles-ci, dont certaines sont tout à fait innovantes ?

S'agissant de la question routière, la dégradation des chaussées se poursuit. C'est d'autant plus inquiétant que le projet de loi « 3DS » envisage des transferts de certaines sections de voiries nationales vers les collectivités territoriales. Que va-t-il advenir des compensations avec des budgets insuffisants quelques années avant le transfert ?

Je tiens d'autre part à saluer votre action concernant les ponts. Le rapport de Michel Dagbert et Patrick Chaize a eu d'importantes répercussions. On assiste maintenant à une action de l'État en faveur de son propre patrimoine et vers les collectivités territoriales, avec un programme d'expertise des ouvrages communaux qui semble plutôt bien fonctionner. Pouvez-vous nous faire un point à ce sujet ? Pour tenir le rythme, ne faudrait-il pas envisager une hausse des crédits ? Des sommes substantielles y ont été consacrées, mais bien en dessous des préconisations de nos deux rapporteurs.

S'agissant du verdissement du parc relatif aux véhicules légers et aux poids lourds, à l'heure où arrivent les zones à faibles émissions (ZFE-m), les programmes de vidéosurveillance prévus semblent patiner quelque peu. Qu'en est-il de l'évolution des modalités d'accès à la prime à la conversion et au bonus automobile, dont les modalités devraient être revues l'année prochaine ?

En matière de verdissement des poids lourds, il semble que le bonus à l'acquisition de véhicules électriques ou à hydrogène ne fonctionne pas. Quelques dizaines seulement de dossiers sont engagées. Il faut donc passer à la vitesse supérieure.

Autre point très positif : le vélo et sa révolution. Les besoins des collectivités en termes de financement ont été substantiellement accompagnés. Il semble que les moyens mis en œuvre dans ce domaine sont déjà importants mais qu'ils n'augmentent pas suffisamment. Or nous avons des objectifs de part modale de 9 % en 2024 et de 12 % en 2030. Pour maintenir le rythme de cette belle dynamique, ne conviendrait-il pas d'augmenter par exemple le Fonds vélo ?

Enfin, votre rapport sur les trains d'équilibre du territoire (TET) a fuité dans la presse dans une version brute, non revue par votre ministère. Ce rapport extrêmement intéressant à lire préconise de lancer de nouvelles lignes transversales. Il démontre qu'il existe une clientèle non satisfaite et solvable sur un certain nombre de ces axes. Vous êtes en train de finaliser une nouvelle convention avec SNCF Voyageurs sur les Intercités. Quelle suite envisagez-vous de donner à ces propositions innovantes, qui nécessiteraient notamment l'achat de matériel neuf ?

**Mme Nicole Bonnefoy, corapporteuse de la mission d'information sur le transport de marchandises face aux impératifs environnementaux.** – Je souhaitais vous interroger sur les mesures prévues en matière de décarbonation du transport de marchandises, sujet sur lequel s'est récemment penchée notre commission dans le cadre d'une mission d'information dont j'étais corapporteuse avec mon collègue Rémy Pointereau.

Pourriez-vous nous indiquer où en est la *task force* en matière de transport routier de marchandises ? Quelles suites seront données à ses conclusions ?

Concrètement, quelles sont les nouvelles aides envisagées en matière de renouvellement du parc de poids lourds ? Certes, un bonus de 50 000 euros avait été mis en place pour faciliter l'acquisition de poids lourds électriques ou à hydrogène, mais près d'un an après, le constat est sans appel : une dizaine de dossiers seulement ont été instruits, sans doute faute d'offre alternative disponible et accessible. À quand une aide crédible au verdissement du transport routier de marchandises ?

Pourriez-vous nous indiquer dans quelle mesure la révision de la directive Eurovignette sera une priorité de la présidence française de l'Union européenne ? Quelles seront les positions défendues par la France ?

Enfin, permettez-moi de m'écarter un peu du sujet qui nous réunit aujourd'hui pour vous interroger une nouvelle fois sur les mesures que vous comptez prendre pour mettre fin au trafic incessant de poids lourds, extrêmement dangereux et anxiogène, en transit sur la RN 10, dans mon département ?

Un jeune homme de 27 ans a perdu la vie sur cette route l'été dernier, à cause d'un poids lourd qui effectuait un dépassement interdit. Je vous ai écrit à ce sujet et n'ai pas encore reçu de réponse. La compagne de ce jeune homme, qui était elle aussi dans la voiture, vous a écrit sans plus de succès. La situation du trafic incessant sur cette route est absolument insupportable. Nous attendons des actes.

Une pétition est en cours. Elle regroupe 9 500 signataires. Une association est en train d'être créée. Les usagers de la RN 10 n'en peuvent plus, les riverains non plus. Nombreux sont les chauffeurs routiers qui m'interpellent, compte tenu du danger que cela représente pour eux également.

Mettons-nous autour de la table pour étudier ensemble des mesures pour faire cesser ces itinéraires de fuite que les poids lourds en transit empruntent à la place des autoroutes, pourtant à proximité, pour économiser quelques euros. Malheureusement, ces comportements créent nombre de difficultés, qui ont des conséquences dramatiques sur la vie des personnes.

Des propositions ont été faites au Sénat, à travers notre rapport et sous forme d'amendements. Une cartographie nationale peut identifier ces points noirs. Ce qui se passe dans mon département a également lieu ailleurs. On peut ainsi renforcer le pouvoir des maires ou des élus pour créer des « zones à faibles nuisances » et imposer aux gestionnaires d'autoroutes des tarifs préférentiels pour inciter les chauffeurs routiers en transit à les emprunter.

Nombre de solutions sont possibles. On ne peut continuer ainsi. C'est un appel du cœur pour que nous y travaillions ensemble et trouvions des solutions, monsieur le ministre.

**M. Jean-François Longeot, président.** – J'ai le même problème sur la RN 83. C'est également vrai pour les départementales parallèles à une autoroute, qu'empruntent les véhicules en transit. Cela provoque des accidents et génère de la pollution. Les routiers sont pendant des jours sur les parkings du vendredi au lundi matin, avec des déchets partout alentour. Nous n'allons pas trouver la solution en un claquement de doigts, mais il serait intéressant d'organiser une table ronde.

**M. Rémy Pointereau, corapporteur de la mission d'information sur le transport de marchandises face aux impératifs environnementaux.** – Vous avez évoqué la trajectoire de la LOM avec, aujourd'hui, un léger desserrement concernant les lignes à grande vitesse (LGV). On reparle du Bordeaux-Toulouse, Lyon-Turin est lancée, même si l'Italie pose quelques problèmes.

Quel est votre état d'esprit à propos de la LGV, même si nous sommes tous d'accord pour estimer qu'il faut prioriser la rénovation de l'existant ? Que pensez-vous de la relance de certaines lignes comme la ligne Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon (POCL), dont on parle depuis très longtemps ? Une tierce expertise est attendue pour connaître le meilleur tracé sur le plan économique.

Qu'en est-il pour vous en termes d'aménagement du territoire et de concurrence avec les lignes aériennes ? On sait que le train est le meilleur moyen de transport en termes de décarbonation, mais encore faut-il donner envie de prendre le train face aux problèmes de cadencement, de dessertes, de confort ou de tarifs.

La décarbonation du transport routier représente un vrai coût. Un poids lourd avec un moteur thermique représente un coût de 100 000 euros et de 300 000 euros avec un moteur électrique. Comment faire pour financer la différence, l'hydrogène n'étant pas encore tout à fait opérationnel ?

Enfin, les petits aéroports sont très utiles pour les territoires enclavés qui ne sont pas dotés d'une bonne desserte ferroviaire. Où en est la décarbonation du transport aérien ? Quelles sont les pistes ?

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – Monsieur Tabarot, sur les 4,05 milliards d'euros pour SNCF Réseau, 2,3 milliards d'euros sont consacrés à la régénération afin de maintenir le niveau des 3 milliards d'euros par an sur dix ans. 1,75 milliard d'euros est consacré à l'accompagnement des grandes transformations de SNCF Réseau, notamment concernant la suppression et la sécurisation des passages à niveau et les alternatives au glyphosate.

Sur les 170 millions d'aide supplémentaire au fret ferroviaire, 65 millions d'euros ont été consacrés à la baisse des péages, 20 millions au transport combiné, 70 millions d'euros au wagon isolé et 15 millions d'euros à l'ouverture ou la réouverture d'une nouvelle autoroute ferroviaire. Nous n'avons ouvert en l'état que celle entre Rungis et Perpignan, pour un montant d'un peu plus de 5 millions d'euros.

S'agissant des petites lignes, compte tenu de l'ensemble des crédits consacrés à la fois au plan de régénération et aux contrats qui ont commencé à être passés, plus de 1 000 kilomètres de lignes environ sont d'ores et déjà rénovés. Nous aurons rénové, d'ici à la fin du quinquennat, 1 500 kilomètres sur les 9 000 kilomètres. Environ 600 millions d'euros y ont été consacrés en deux ans. Tout cela va évidemment monter en puissance. C'est l'objet des contrats passés avec les différentes régions.

J'ajoute, concernant les petites lignes, que la logique est double. Il s'agit d'abord de repositionner les acteurs en fonction du type de réseau considéré. L'État réinvestit sur les lignes les plus fréquentées, réintègre dans la trajectoire de réseau un certain nombre de lignes par région, continue de cofinancer les lignes traditionnellement cofinancées par les contrats de plan État-région (CPER) et délègue aux régions qui le souhaitent des lignes d'intérêt local, sur lesquelles de nouveaux modèles peuvent être testés.

Tout ce que nous avons entrepris sur le train léger à hydrogène, qui a fait l'objet de différents appels à projets, participe d'une innovation technologique et d'une régénération plus économe. Nous étions partis il y a deux ans sur des hypothèses d'économies de l'ordre de 30 à 40 %, comportant à la fois la régénération de la voie, l'acquisition et l'entretien des matériels roulants. Les chiffres que nous avons aujourd'hui sont plus optimistes et on nous affirme qu'on pourrait d'ailleurs atteindre des économies de 60 % à 70 %. C'est considérable. Le travail mérite évidemment d'être poursuivi. On est sur des ordres de grandeur conséquents.

Vous avez été très précis concernant ce que nous avons réalisé sur le réseau ferroviaire et ce qui nous reste à faire. Je pense que l'on peut tous, si l'on est honnête, se dire qu'on a très largement rattrapé le retard au titre des sous-investissements du passé, mais qu'un gros travail reste à faire en termes de modernisation du réseau, de digitalisation, de mise en place d'une signalisation à jour d'ERTMS niveau 2 et, demain, d'ERTMS niveau 3 sur une base satellitaire. Je remercie d'ailleurs la SNCF, qui a fait un travail très précis sur des

systèmes hybrides, jusque sur la ligne Marseille-Vintimille, ce qui nous permettra d'investir pour faire évoluer demain les systèmes sans risquer l'obsolescence.

Vous avez évoqué la commande centralisée du réseau, qui me tient particulièrement à cœur. On compte aujourd'hui 2 200 postes d'aiguillage. Nous avons pris un retard conséquent au niveau européen, alors que d'autres réseaux ont été très largement renouvelés. L'objectif à terme, à l'horizon 2030 par exemple, pour un coût d'investissement de 8 milliards d'euros qui n'est pas aujourd'hui financé, est d'avoir une quinzaine ou une vingtaine de postes de commande et de contrôle centralisés.

S'agissant des réseaux de trains longue distance de nuit et de jour, compte tenu des opportunités de marché, on aboutit à différents corridors. Nous allons continuer à travailler sur les différentes hypothèses.

Pour ce qui est des trains de nuit, nous avons d'ores et déjà rouvert le Paris-Nice, qui fonctionne très bien. Nous rouvrirons le Paris-Tarbes le 14 décembre et le Paris-Vienne en fin d'année. Quand l'offre est bien positionnée sur le plan commercial, notamment avec une politique de petits prix, on arrive assez vite à conquérir ou à reconquérir des populations, notamment les plus jeunes. Ceci est valable au niveau français comme au niveau européen. C'est en tout cas un constat très largement partagé.

S'agissant des ressources de l'AFITF, vous avez rappelé les difficultés rencontrées concernant les amendes radar et l'écocontribution aérienne à court terme, qui n'a pas fourni beaucoup de ressources du fait de l'arrêt ou du quasi-arrêt du transport aérien au pic de la crise de la Covid-19. Le sujet est structurel : les ressources de l'AFITF sont essentiellement assises sur la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). C'est une cible fossile qui a donc, dans un temps moyen, vocation à diminuer, pour le dire pudiquement.

Nous avons chargé le COI d'y réfléchir, ainsi que l'administration et les corps d'inspection. C'est un sujet très structurel, qui devrait trouver des premières réponses sur le long terme.

J'ai bien noté ce que vous avez dit à propos de l'ART. Je vais me pencher sur la question.

Quant au transport fluvial, vous avez rappelé les investissements en faveur de VNF, qui s'élèvent autour de 3 milliards d'euros sur dix ans. Nous avons modulé la baisse des ETP en la ramenant de - 90 à - 30. Nous gardons cette question bien présente à l'esprit. Alors qu'on réinvestit sur les infrastructures, la digitalisation et la modernisation, il est essentiel que VNF puisse continuer à investir dans de bonnes conditions. Je crois que c'est possible cette année. Ces sujets reviendront sur le devant de la scène dans les mois et les années qui viennent.

En matière portuaire, sur 175 millions d'euros, 140 millions d'euros sont consentis au titre du fret ferroviaire et 30 millions d'euros au titre de la décarbonation des ports, donc essentiellement à l'électrification à quai.

Pour ce qui est des questions de monsieur le sénateur Jacquin à propos des AOM et du fait que nous ayons cherché à pallier les pertes de recettes d'une part, et de fiscalité

d'autre part, nous avons mobilisé deux types d'instruments, d'abord des subventions puis des avances remboursables.

Les compensations des pertes de versement en faveur de la mobilité se sont établies en 2020 à 28 millions d'euros pour 61 EPCI bénéficiaires et à 35 millions d'euros pour 24 syndicats mixtes. On a eu l'occasion de débattre des sujets techniques. La gestion des avances remboursables s'élève à 566 millions d'euros pour 85 AOM bénéficiaires. Nous avons accordé à titre exceptionnel à IDFM une aide de 1,6 milliard d'euros d'acompte versée au titre des pertes de recettes 2020, compte tenu des caractéristiques particulières de son réseau.

Une nouvelle avance remboursable a été annoncée cette année par le Premier ministre de 800 millions d'euros au titre de 2021.

Les réseaux de province ont assez rapidement récupéré leur niveau de 90 à 100 % du trafic, mais le trafic observé aujourd'hui sur le réseau parisien du Grand Paris n'a pas retrouvé son rythme de croisière. Il est en décrochage léger mais réel et, de façon nous semble-t-il assez durable, au moins pour quelques mois ou quelques années. Cela pose évidemment des questions. C'est certainement l'effet du télétravail et de la métropolisation, dans un moment où on investit considérablement sur tous ces sujets.

Nous avons reçu les préconisations du rapport de monsieur Duron. Certaines sont déjà actées, je pense à l'Observatoire des prix. Il est évident que nous devons y donner des suites plus structurelles dans les mois qui viennent. Nous présenterons certainement des propositions à ce sujet.

S'agissant de la route, le budget consenti à leur entretien est passé d'un peu moins de 700 millions d'euros au milliard d'euros par an, afin de se mettre en ligne avec les préconisations d'un rapport suisse et être au bon niveau pour tenir compte de la vétusté du réseau. Le sujet du transfert de gestion dans le cadre du projet de loi « 3DS », en cours de navette, est actuellement débattu.

On aura là un sujet structurant, car on ne peut tout à fait raisonner de façon duale - en tout cas pas à moyen ou long terme - sur les concessions autoroutières afin de repenser la nouvelle génération de concession au-delà de 2030. Cela se prépare quelques années avant. On devra donc certainement, au cours du prochain quinquennat, quel que soit le Président de la République, repenser la future génération de concessions : sera-t-elle plus multimodale ou plus régionalisée ? Aura-t-elle vocation à redresser le caractère aujourd'hui très dual du réseau routier français ?

Concernant les ponts, nous avons mobilisé 100 millions d'euros, 60 millions d'euros pour les ouvrages de l'État et 40 millions d'euros pour les ouvrages des collectivités, en portant une attention particulière aux 19 000 communes les plus fragiles qui ne bénéficient pas d'une ingénierie à même de réaliser ces inventaires.

Pour ce qui est des primes à la conversion et des bonus, nous avons d'ores et déjà distribué, au cours du quinquennat, 860 000 primes à la conversion, environ 182 000 bonus. L'objectif, à la fin du quinquennat, est d'être à 231 000 bonus électriques. Il nous faut encore trouver un bon dispositif pour les poids lourds. Il est vrai que notre prime de 50 000 euros n'a pas eu beaucoup de succès, mais cela va beaucoup plus vite que prévu. D'ores et déjà, pour les 8-10 tonnes, l'offre de camions électriques française et européenne commence à émerger.

Dans le secteur automobile, l'accélération a eu lieu très rapidement. Le vrai sujet est d'abord de faire émerger l'offre, qu'elle soit française ou européenne, et de déployer les recharges. On a un débat national et des discussions au niveau européen pour coordonner le déploiement des bornes de recharge de grande puissance pour les camions électriques, et voir comment tout cela se complète avec le plan hydrogène.

Il nous faut aussi mettre l'aide au bon niveau. Le surcoût baisse très vite. Pour les 8-10 tonnes, on n'est plus sur un triplement du coût par rapport au référentiel de prix qui existait il y a encore deux ou trois ans.

Pour ce qui est du vélo, 13 000 kilomètres de pistes ont été créés au cours de ce quinquennat.

Nous avons lancé trois appels à projets depuis 2018. 350 millions d'euros sur sept ans ont été consacrés au plan vélo. 215 millions d'euros sont déjà engagés, 323 territoires en sont bénéficiaires. 553 projets ont été retenus. Cela a permis une augmentation de 30 % des pistes cyclables sécurisées en France. Un quatrième appel à projets est en cours. En cumulé, cela représente près de 600 millions d'euros d'investissement entre 2018 et 2020, soit 850 millions d'euros à l'échelle du quinquennat.

Les premiers chiffres nous montrent que l'industrie du vélo pourrait créer 78 000 emplois directs. Nous avons confié une mission au député Guillaume Gouffier-Cha à ce sujet

Je n'ai pas parlé des matériels roulants. Vous avez raison de dire qu'il s'agit d'une ressource rare. Une mission livrera ses conclusions fin décembre à propos d'une *Rolling Stock Operating Company* (ROSCO) de dimension européenne pour financer des matériels roulants longue distance. Nous avons voulu concevoir ce projet au niveau européen, parce que les sommes sont considérables et que le marché est structurellement européen. Fin décembre, nous disposerons de toutes les données pour l'ingénierie financière de cette ROSCO, qui aurait vocation à se déployer dans les prochaines années.

Madame Bonnefoy, s'agissant de la décarbonation du transport routier de marchandises, vous avez tout à fait raison de dire que nous n'y sommes pas encore pour ce qui est de l'offre, mais nous y travaillons. La *task force* s'est réunie à plusieurs reprises. Une dernière réunion doit avoir lieu dans les toutes prochaines semaines, dans l'objectif de délibérer d'ici la fin de l'année sur la bonne manière de dépenser les 100 millions d'euros à consacrer à la transition du secteur.

Le bon « triptyque » est le suivant : il convient de se mettre d'accord sur l'accompagnement de l'offre, notamment électrifiée, française et européenne, sur ce qu'on entend par le déploiement d'infrastructures, notamment en termes de puissance demandée au réseau, et de bien positionner le bonus électrique au sens large – j'y inclus l'hydrogène –, afin d'amortir le surcoût par rapport au prix actuel du marché.

Un accord est intervenu entre les trois principaux partenaires au sein de l'Union européenne sur la révision d'Eurovignette. La ratification doit avoir lieu.

Quant au sujet sur lequel vous m'avez interpellé à plusieurs reprises, un courrier est en cours de rédaction. Je vous prie de bien vouloir excuser le délai de réponse. C'est évidemment un accident dramatique. Les réponses seront apportées rapidement.

Sur le fond, j'ai déjà eu l'occasion de répondre au sujet des travaux engagés au titre des CPER de la région Nouvelle-Aquitaine. J'entends, pour le vivre aussi sur la RN 147 entre Limoges et Poitiers, que les difficultés sont nationales. Je saisis votre proposition de nous mettre autour de la table pour discuter d'une cartographie des éventuelles zones à faibles nuisances ou de tarifs préférentiels sur les autoroutes. Il faut essayer de monter cette réunion rapidement pour voir comment jeter les bases d'une réponse structurée à ce sujet.

Quant à la question de monsieur le sénateur Pointereau, l'état d'esprit du Gouvernement sur les LGV est positif. En 2017, pour faire face à la vétusté du réseau, nous avons porté l'action sur la régénération et nous priorisons, dans le cadre de la LOM, la désaturation des nœuds ferroviaires.

Le Président de la République, à l'occasion des 40 ans du TGV, a engagé un nouvel acte en faveur de la grande vitesse en France, en prenant des décisions concrètes sur les LGV Bordeaux-Toulouse, Marseille-Nice, Montpellier-Perpignan. Tout cela participe de la même logique et l'État a confirmé ses engagements à hauteur de plusieurs milliards d'euros sur ces projets, par ailleurs inscrits dans la partie programmation de la LOM.

Pour ce qui est du POCL, une étude est toujours en cours. Le COI avait, en termes de calendrier, considéré le projet réalisable dans une fenêtre lointaine, au-delà de 2040. Le COI aura certainement l'occasion de s'y replonger. L'étude se poursuit quoi qu'il en soit.

S'agissant de la concurrence entre la LGV et l'aérien, nous avons assez largement été instruit par les faits. Nous avons lancé en juillet 2017 la ligne Paris-Bordeaux. En quelques mois, elle a absorbé la clientèle qui, à 60 %, empruntait la ligne aérienne entre Bordeaux et Paris. Cela avait été également le cas quelques années avant avec le Paris-Strasbourg. Autrement dit, en cas de concurrence entre la véritable ligne à grande vitesse et l'avion, c'est le TGV qui gagne. Cela renvoie à ce que j'ai dit auparavant sur le fait de se doter, à terme, d'un réseau à grande vitesse très complet sur le territoire.

Concernant la décarbonation, nous avons souhaité préserver la desserte des aéroports de proximité, notamment au travers des lignes d'aménagement du territoire. C'est une politique qui se poursuit. Bien souvent, c'est l'attractivité même des territoires qui se joue. J'en parle en connaissance de cause.

La décarbonation des aéroports est très largement engagée autour de l'électrification des engins de piste et de différentes actions locales, au terme d'ailleurs d'un programme européen.

La décarbonation des avions, à court et moyen terme, doit recourir aux biocarburants. C'est ce qu'ont commencé à faire Total, Avril et d'autres gros acteurs français avec la technologie des huiles de cuisson usagées. On a fait voler entre Paris et Montréal un avion avec 14 % de biocarburants, plus récemment avec 30 % entre Paris et Nice, et cela continue d'augmenter. Je précise que tout ceci est inodore, incolore et parfaitement sûr.

On pense que c'est, à court terme, la solution pour satisfaire les objectifs d'incorporation des biocarburants à l'horizon 2025-2030.

La deuxième filière très vertueuse sur le plan écologique est celle recourant aux déchets agricoles et forestiers. On l'a vu notamment à Venette, dans l'Oise, et ailleurs. Ce

sont des investissements assez lourds, car il s'agit d'usines de traitement chimique, mais c'est une très bonne chose pour la reconquête de nos territoires.

Il faut également compter sur les carburants synthétiques autour de l'hydrogène. Aujourd'hui, le coût triple pour les carburants à base d'huile usagée. Il est multiplié par cinq pour les carburants issus de la biomasse et par dix pour les carburants synthétiques. L'enjeu réside donc dans la massification de la production et, à l'échelle de l'Union, il faut faire appel à un soutien public conséquent pour parvenir à des prix de marché acceptables pour les usagers.

**M. Jacques Fernique.** – Le contrat triennal « Strasbourg, capitale européenne » cible l'objectif d'un ancrage fort de Strasbourg au réseau allemand et souhaite faire de Strasbourg une gare pivot bien intégrée au réseau des *Intercity-Express* (ICE), avec une connexion à Offenbourg, pour relier ensuite Francfort et Karlsruhe. Strasbourg est en effet à proximité de quatre des neuf corridors européens.

Or, on ne sent pas bien la détermination réelle de la SNCF et du Gouvernement pour engager cette mutation. Certes, le train de nuit Paris-Vienne va être bientôt inauguré, mais on est encore loin de ce qui était prévu.

Les échanges récents de la SNCF avec les élus locaux sont plutôt décevants. On ne voit aucune stratégie se construire, alors que la Deutsche Bank et les Autrichiens paraissent beaucoup plus impliqués en matière de corridors européens et de trains de nuit, et l'engagement de l'État sur une connexion entre Strasbourg et l'aéroport de Francfort n'a par exemple pas progressé à ce stade.

Pour les trains du quotidien, l'Eurométropole « met le paquet » avec le Grand Est sur le projet de réseau Express métropolitain, qui est confronté à au moins trois difficultés, dont la nécessité de réhabiliter la ligne Strasbourg-Schiltigheim-Lauterbourg. C'est le maillon faible de notre étoile ferroviaire. Aujourd'hui, cet axe n'est pas en mesure de supporter un trafic supplémentaire.

Le deuxième problème vient de l'adaptation nécessaire de la gare à une augmentation du nombre des usagers quotidiens, qui va être de l'ordre de 30 % à 40 %.

Enfin, le troisième problème réside dans le coût de développement du trafic, avec des perspectives peu engageantes du côté des péages ferroviaires. Le président de la région Grand Est, monsieur Rottner, et les élus de Strasbourg viennent d'écrire leurs inquiétudes à ce sujet.

Quels engagements vont être pris sur ce dossier qui comporte de forts enjeux ? Comment le Gouvernement compte-t-il soutenir la politique ferroviaire de Strasbourg ?

**Mme Angèle Prévile.** – Je souhaite vous interroger sur l'ouverture à la concurrence et les acteurs qui se positionnent. On le sait, la transition énergétique appelle à la décarbonation du volet transports, notre électricité étant déjà décarbonée. Il faut donc agir et doubler le fret ferroviaire en passant de 9 % à 18 %. On est encore loin du compte !

Certains acteurs, comme des sociétés coopératives et participatives (SCOP) se lancent dans le fret ferroviaire. Y a-t-il des possibilités d'accompagnement de ces acteurs courageux qui se lancent dans cette aventure, par exemple par le biais du plan de relance ?

Qu'en est-il par ailleurs de la ligne Paris-Orléans-Lyon-Toulouse (POLT) ? Le département du Lot va se trouver bien trop éloigné de l'accès à cette ligne et s'inquiète du fait que les trains ne doivent pas s'arrêter à Brive. Le Lot ne sera pas relié directement à la LGV, alors que cette ligne est très importante pour ce département. Pouvez-vous confirmer l'investissement de l'État à ce sujet ?

**M. Bruno Belin.** – Je suis convaincu que le XXI<sup>e</sup> siècle ne pourra se passer d'aviation. C'est à l'Europe, comme elle le fait en matière d'espace, de s'affirmer pour ne pas abandonner ce marché et celui de la formation à la Chine et au Moyen-Orient.

Je considère que les aéroports sont des sources de liberté pour les territoires et qu'ils peuvent être utiles. Si l'on veut que l'aviation civile ait un avenir et que les territoires soient desservis, il faut en donner les moyens aux aéroports.

Par ailleurs, qu'en est-il des nouvelles mesures biométriques qui doivent être prises aux frontières (EES) ? Ceci va rallonger le temps d'attente des passagers, qu'on estime à une heure et demie en période de pointe, et va aussi poser un problème de coût – 5 millions d'euros pour ADP. La question est simple : qui va payer, le contribuable ou le passager, alors qu'il s'agit d'une compétence régaliennne de l'État, celle de sécurité ?

Enfin, quand les travaux sur l'axe à deux fois deux voies de la RN 147, qui nous est chère à tous les deux, vont-ils commencer ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – Il faut investir afin de tenir les objectifs de décarbonation de notre économie. Vous voulez le faire dans le ferroviaire, et je souligne l'importance d'investir pour l'entretien et la régénération du réseau ferroviaire, qui en a bien besoin.

Il faut aussi, vous l'avez dit, se mobiliser pour relancer le fret. Dans la région des Pays de la Loire et dans le département de la Mayenne, nous avons un potentiel en matière de fret et besoin d'un accompagnement de l'État pour développer nos bases multimodales.

Par ailleurs, nous bénéficions d'une ligne à grande vitesse vers la Bretagne, qui passe par le beau département de la Mayenne. Actuellement, des discussions ont lieu autour des conventions de desserte ferroviaire. La SNCF ne nous garantit pas aujourd'hui de maintenir notre niveau de desserte actuelle. Il faut avoir au moins huit allers-retours de la préfecture du département vers la capitale. C'est important pour l'attractivité de notre territoire et pour accueillir de nouvelles populations de travailleurs dans nos départements.

Les collectivités locales sont mobilisées pour maintenir ce niveau de desserte. Quel soutien votre Gouvernement peut-il apporter dans ce combat ?

**M. Olivier Jacquin, rapporteur pour avis.** – Monsieur le ministre, vous n'avez répondu que très partiellement à un certain nombre de mes questions.

Je vous ai interrogé sur l'aide au verdissement du parc de véhicules légers. Des programmes vont évoluer en 2022 ; nous sommes au milieu du gué, et on ne sait pas du tout où l'on va, à l'heure où on lance les zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m).

Il en va de même pour le vélo. J'ai souligné tout à l'heure l'engagement de l'État, mais pour poursuivre le rythme de cette belle révolution, ne faut-il pas augmenter le fonds qui lui est dédié ?

Concernant les sociétés de concessions autoroutières, si j'analyse votre réponse, il ne va rien se passer d'ici la fin du quinquennat. Or, mon collègue Philippe Tabarot a souligné tout à l'heure l'attitude des sociétés de concessions autoroutières vis-à-vis de l'Afitf, qui refusent de s'acquitter de la contribution volontaire exceptionnelle et toutes les questions restent posées sur le bon état du patrimoine. Cela ne me satisfait donc pas pleinement.

Concernant les TET, vous m'avez répondu à propos du train de nuit et de l'idée de créer une ROSCO de dimension européenne face à la problématique de l'offre en matériel roulant, mais une nouvelle convention sur les Intercités est en cours de finalisation avec Voyageurs. Allez-vous inscrire de nouvelles lignes TET à ce programme ?

Par ailleurs, concernant le financement des nouvelles LGV annoncées par le Président de la République, s'orienté-t-on vers un financement de type Lisea Tours-Bordeaux, qui coûte 30 % plus cher que les autres LGV en termes de sillons, ou avez-vous en tête un autre mode de financement de la part de l'État ?

Enfin, qu'en est-il de l'indemnité versée à Vinci pour l'arrêt de Notre-Dame des Landes ? Dans les couloirs, on parle de 10 milliards d'euros.

**M. Hervé Gillé.** – Sur la LGV Bordeaux-Toulouse, le Premier ministre a bousculé le calendrier initialement prévu dans le cadre de la loi LOM et la prise de décision politique, cette dernière devant intervenir rapidement afin qu'une ordonnance soit signée en mars pour lancer le programme.

L'État s'engage aujourd'hui à hauteur de 4,1 milliards d'euros. Comment ceux-ci sont-ils inscrits ?

Le programme s'élève à 14,3 milliards d'euros à l'horizon 2030. La part de l'État de 40 % de ce montant représente donc 5,72 % milliards d'euros. Or, cette somme prévue de 4,1 milliards d'euros est-elle à rapporter aux 5,72 % milliards ? Le plan de financement s'établit à hauteur de 40 % pour l'État, 40 % pour les collectivités locales et territoriales et 20 % pour l'Europe. Pourquoi ce différentiel entre les deux sommes ?

On espère aujourd'hui 20 % concernant le financement européen de la ligne Bordeaux-Dax via l'Espagne – même si le problème du fameux bouchon du Pays basque n'est toujours pas résolu. La négociation est lancée, mais elle n'a toujours pas abouti. Avez-vous des éléments à ce sujet ?

Il existe une pression très forte sur les collectivités locales et territoriales. Or un certain nombre d'entre elles ont déjà fait savoir que, compte tenu des financements qui sont appelés, elles ne pourront pas suivre. Que se passerait-il par rapport au calendrier si tel était le cas ?

**Mme Martine Filleul.** – Ma première question concerne la suppression de postes chez VNF, alors que beaucoup d'argent a été consacré pour rénover les 6 700 kilomètres de voies navigables. Toutefois, l'automatisation des écluses n'est toujours pas réalisée, et la suppression des postes empêche le fonctionnement normal de nos voies navigables. Ma seconde question concerne les ports. La mission d'information réalisée par notre commission a mis l'accent sur les investissements nécessaires pour les remettre au centre de notre économie.

Certes, 175 millions d'euros ont été consacrés à leur verdissement mais, dans le budget 2022, seuls 100 millions d'euros leur sont destinés. Des investissements pérennes réguliers et importants sont nécessaires pour changer la situation. Je crains qu'on ait eu à faire, au travers du plan de relance, à un « *one shot* » qui ne perdure pas dans les années à venir.

**M. Ronan Dantec.** – Nous allons demander aux contribuables, pour financer le tronçon Bordeaux-Toulouse, de participer directement, en plus des impôts qu'ils versent déjà aux collectivités, à travers une taxe spéciale d'équipement (TSE) votée le 10 novembre dernier.

Or, on ne sait pas grand-chose de cette TSE. Pourriez-vous nous communiquer les études préalables lancées par Carole Delga, présidente de région et maire de Toulouse ? La TSE ne porte-t-elle que sur ce tronçon ou va-t-elle aussi concerner le tronçon vers Montpellier ? Une deuxième taxe sur les bureaux est par ailleurs prévue. Il y a donc là un énorme problème de financement.

Par ailleurs, pourrait-on avoir une étude portant non pas simplement sur les coûts des alternatives, mais aussi sur la capacité de ces alternatives sur le plan quantitatif ? Je veux bien qu'on roule à l'huile de friture, mais il nous restera en tout une dizaine de vols à l'échelle européenne. Cela ne suffira pas, pas plus que la biomasse. Quant à l'huile de palme, il faudrait raser l'Indonésie et, pour ce qui est de l'hydrogène, construire on ne sait combien de réacteurs. Est-ce que l'État pourrait compléter les chiffres que vous avez évoqués par une étude sur la capacité de fournir quantitativement ces alternatives ? Ce n'est pas qu'une question de coût, c'est une question technique quantitative.

Enfin, pouvez-vous nous confirmer que la France va soutenir fermement l'Union européenne concernant l'ETS européen pour l'aviation, ce qui amènera une taxation du carbone autour de 100 euros à terme, et qu'elle n'abdiquera pas devant le système Corsia dont l'objectif est que cette taxation ne dépasse pas quelques dizaines de centimes – ou quelques dollars.

**M. Frédéric Marchand.** – Je voudrais revenir sur la question des alternatives aux carburants et sur la motorisation, non pour parler d'aviation, mais de voitures et de transport routier.

Dans le cadre de la préparation du PLF 2022, j'ai, s'agissant du programme 190 « Enseignement supérieur », entendu quelques-uns des acteurs les plus performants dans le domaine de la recherche française. Nous avons un écosystème de recherche sur les énergies, les carburants et les mobilités assez remarquable, puisque trois des organismes auditionnés sont parmi les dix premiers dans le classement mondial.

Quel est votre avis sur les dernières pistes suivies par l'Institut français du pétrole et des énergies nouvelles (IFPEN) s'agissant duetrofit qui permettrait, par l'incorporation d'un boîtier électronique à la fois sur des voitures particulières, mais aussi sur des camions, de basculer de la motorisation thermique à l'hydrogène avec quelques aménagements à moindre coût par rapport à ce qui avait été annoncé ? Le retrofit fait-il partie des pistes qui sont suivies ? Ces organismes pourront-ils bénéficier d'un soutien tout à fait mérité ?

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – S'agissant des questions de monsieur Fernique sur le rail et Strasbourg, une étude est en cours pour achever le schéma

directeur du réseau express métropolitain. Au-delà de la quatrième voie déjà réalisée, des voies nouvelles en gare sont envisagées. Cela permettra, dès 2023, de doubler l'offre. S'agissant de la ligne Strasbourg-Aéroport de Francfort, j'ai obtenu il y a quelques mois de mon homologue allemand son inscription dans la liste des ICE, ce qui n'était pas tout à fait gagné.

Pour ce qui est des coûts des péages, nous avons d'ores et déjà mis en place la modulation tarifaire à la demande du président de région pour la période 2021-2023. L'objectif est de trouver une logique vertueuse.

J'ai déjà répondu à la question de madame Filleul sur le report modal en disant que les investissements consentis dans les ports s'élevaient à 140 millions d'euros pour les aménager ou permettre l'intermodalité avec le mode ferroviaire.

Quant aux sociétés à statut associatif, nous avons signé l'agrément de Railcoop en tant qu'entreprise ferroviaire. Nous sommes favorables à un amendement destiné à permettre aux collectivités qui le souhaitent de monter au capital de ces sociétés à statut particulier, ce qui n'est pas possible aujourd'hui.

S'agissant de POLT, je confirme les engagements de l'État. Nous sommes à 2,4 milliards pour la partie plateforme, soit 1,6 milliards d'euros de régénération et 350 millions d'euros de modernisation. Le matériel roulant arrivera d'ici fin 2023. Il aura vocation à se déployer entre fin 2023 et 2026, pour un montant de 450 millions d'euros.

Je partage tout ce qu'a dit le sénateur Belin sur le rôle de l'aviation comme industrie d'excellence et outil d'aménagement du territoire. S'agissant de l'EES, nous avons mené avec le ministre de l'intérieur une étude pour voir comment mettre en place ce système sans perdre trop de temps. Les premières études ne sont pas satisfaisantes en termes de délais. Nous allons voir, avec les aéroports, comment minimiser les temps d'attente.

Sur l'investissement, nous avons précisé aux différents aéroports, notamment ceux de la plaque parisienne, que l'État allait investir plusieurs dizaines de millions d'euros dans l'acquisition des kiosques de préenregistrement.

En parallèle, nous discutons avec Bruxelles du report de la date de mise en œuvre, de manière à être prêt au bon moment pour permettre une fluidité compatible avec les différents objectifs poursuivis, notamment celui de l'attractivité pour ceux qui empruntent les aéroports parisiens et français.

S'agissant de la RN 147, on parle de deux choses différentes. Des travaux ont été engagés au titre de conventions et de différents CPER. J'ai eu l'occasion de lancer une série de travaux sur les créneaux de dépassement entre Limoges et Bellac il y a quelque temps. Le bouclage financier de la déviation de Lussac-lès-Châteaux est terminé. On a, d'une manière générale, très largement engagé une discussion sur l'aménagement de l'axe Sud-Est de Poitiers autour de la déviation de Mignaloux. Ceci nous permettra de l'inclure dans la contractualisation post-2022.

Un autre projet concerne le passage à un axe autoroutier à deux fois deux voies, sur lequel nous avons avancé ces derniers mois. Nous sommes en capacité de lancer à présent une concertation avec garant en janvier 2022, de manière à recueillir l'avis du public sur les

différentes options qui ont été techniquement définies pour se doter d'une autoroute, à péage ou non, sur l'axe entre Limoges et Poitiers.

S'agissant de la question de monsieur Chevrollier concernant la desserte de la LGV traversant la Mayenne, on pourra, le cas échéant, faire office de médiateur entre la région et la SNCF, comme on le fait souvent, de manière à maintenir les capacités de cadencement et la qualité de l'offre.

Concernant les questions de monsieur Jacquin sur les aides aux véhicules électriques, j'ai cité les primes et les bonus. J'aurais peut-être dû commencer par le nombre de bornes déployées. Nous sommes à 800 000 bornes tous azimuts. À la fin de l'année, nous serons à un million, avec 50 000 bornes ouvertes au public.

Nous avons co-investi aux côtés des concessions à contrat constant pour développer sur les grands axes, à hauteur de 500 millions d'euros, des bornes électriques de puissance importante. On aura couvert d'ici la fin de l'année 50 % des aires de service et, d'ici fin 2022, 100 % de celles-ci. Cela permet de résoudre le sujet de l'itinérance.

Reste à déterminer comment organiser la recharge sur la voie publique - puissances installées, *hub* de recharge de puissance importante, ce qui est ma préconisation. Ceci est financé au travers du programme Advenir, comme pour les copropriétés, alors que le plan de relance traite du financement des bornes sur les grands axes.

Ce sujet est devant nous. On a aujourd'hui 600 000 véhicules électrifiés, dont 400 000 véhicules électriques purs. On en aura, d'après les prévisions, 3 millions d'ici 2025, 10 millions en 2030 et 21 millions en 2035.

Concernant la LGV, le chiffre de 14 milliards d'euros que vous évoquiez, monsieur le sénateur, inclut le Bordeaux-Dax, soit 10,2 milliards d'euros pour le Grand Paris Seine Ouest (GPSO) *stricto sensu*. C'est donc bien 4,1 milliards d'euros pour la part État pour le financement de la LGV Bordeaux/Toulouse, qui est confirmé et inscrit dans la trajectoire de la LOM, en excluant le Bordeaux-Dax qui sera dans la prochaine programmation d'investissement.

Monsieur Dantec, la TSE est une demande de la région. Ce sont 24 millions d'euros par an qui viennent se défalquer de la contribution de la région. L'Occitanie ne s'est pas encore prononcée concernant Montpellier-Perpignan mais, en l'état, ces 24 millions d'euros par an sont dédiés au GPSO.

Le bouclage du financement, notamment la taxe sur les bureaux, est réalisé sous l'égide du préfet, avec la volonté politique de toutes les parties de conclure positivement.

S'agissant de la décarbonation de l'aviation et de ses alternatives, Corsia constitue un cadre international qui traite de la compensation. Quand on cumule l'ensemble des actions de décarbonation – optimisation des trajectoires, nouvelles générations d'avions, recours à des carburants alternatifs au kérosène – on a besoin, pour tenir le net zéro en 2050, d'une partie de cette compensation. Elle est, suivant les scénarios, entre 9 % et 15 %. Le mécanisme Corsia le permet.

Les ETS sont quant à eux des systèmes de quotas. Nous cherchons à articuler l'ETS aviation avec Corsia. Nous sommes extrêmement clairs depuis le début : nous voulons

éviter les effets d'éviction et que les Chinois ou de grands blocs n'arrêtent tout parce que notre système est mal articulé.

La compensation pèse sur le coût pour les opérateurs aériens, même si le prix à la tonne est faible aujourd'hui, tout comme le TSE et les carburants alternatifs au kérosène, dont le chiffre est multiplié par un facteur de trois à dix, les choses devant bien entendu s'améliorer avec la massification de la production. Certains, par ailleurs, préconisent une taxation du kérosène à l'échelle de l'Union européenne.

Le coût de la décarbonation supporté par le transport aérien est donc extrêmement élevé. Le surcoût des alternatifs au kérosène représente 60 % en plus sur le prix du billet. Les biocarburants seront à ce stade la solution pérenne pour les avions long-courriers, pour lesquels les alternatives technologiques comme les avions hybridés ou à hydrogène ne seront pas tout de suite disponibles.

Enfin, s'agissant de la question de Frédéric Marchand sur le rétrofit, j'ai déjà eu l'occasion de dire que les solutions proposées par l'institut que vous évoquez étaient techniquement pertinentes. Nous avons confirmé qu'elles étaient éligibles à la prime à la conversion pour aider à son déploiement, et que le rétrofit constituait une bonne solution de transition.

On constate un très grand mouvement en faveur de l'électrification pour la mobilité légère et du recours à l'hydrogène pour la mobilité lourde, mais ce que vous dites sur le rétrofit est tout à fait vrai. Le Gouvernement l'encourage.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Monsieur le ministre, merci pour ces échanges intéressants et fructueux.

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

*La réunion est close à 18 heures 10.*

**Mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2021**

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

*La réunion est ouverte à 11 h 05.*

**Rapport inter-inspections sur la gestion des risques liés à la présence d'ammonitrates dans les ports maritimes et fluviaux – Audition des auteurs (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.*

## Questions diverses

**M. Jean-François Longeot, président.** – Mes chers collègues, au titre des questions diverses, nous allons procéder à la désignation des 18 membres de la mission d'information relative à l'aménagement du territoire.

Cette mission d'information travaillera dans le prolongement des travaux entamés par notre commission il y a près d'un an. Outre l'examen pour avis du projet de loi « 3Ds », au moins six réunions ont permis d'engager un cycle d'auditions dédiées à l'aménagement du territoire. Un peu plus d'une trentaine de personnalités qualifiées ont ainsi pu être entendues sur des thématiques très variées, permettant de faire un large tour d'horizon et d'identifier quelques-unes des problématiques méritant une veille attentive de la part de notre commission. Je rappelle également que cinq de nos collègues ont été désignés référents sur ces sujets.

Pour participer aux travaux qui vont alimenter une mission d'information au sein de notre commission, j'ai reçu les candidatures de nos collègues Jean-Claude Anglars, Bruno Belin, Joël Bigot, Jean-Pierre Corbisez, Patricia Demas, Jacques Fernique, Martine Filleul, Fabien Genet, Hervé Gillé, Daniel Gueret, Christine Herzog, Frédéric Marchand, Pierre Médevielle, Rémy Pointereau, Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Marie-Claude Varailles et moi-même.

Il n'y a pas d'opposition ?

Il en est ainsi décidé.

La mission d'information se réunira très prochainement pour définir une méthodologie et un programme de travail. Je précise que la commission des affaires économiques sera associée à nos travaux pour les sujets de chevauchement entre les deux commissions, par la présence de notre collègue Serge Babary.

*La réunion est close à 12 h 29.*

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

**Mercredi 10 novembre 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président, et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

### **Numérique - Audition de Mme Frances Haugen, ancienne ingénieure chez Facebook, lanceuse d'alerte**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui Madame Frances Haugen, ancienne ingénieure chez Facebook.

Madame, nous sommes tous très admiratifs de votre engagement en faveur d'une technologie moins menaçante pour nos libertés et nos démocraties.

Nous ne sous-estimons pas le courage qui vous a été nécessaire pour dénoncer au grand jour les actions de votre ancien employeur, qui allaient contre vos convictions les plus profondes.

Il est hélas clair que seules des actions comme la vôtre sont susceptibles de faire bouger les lignes, tant la domination des grandes compagnies de l'Internet repose aujourd'hui sur un enchevêtrement de technologies difficilement compréhensibles par le grand public et de lobbying exercé avec des moyens démesurés.

La commission de la culture s'intéresse de longue date au sujet de la régulation des réseaux sociaux. Je pense en particulier aux travaux de Catherine Morin-Desailly, travaux qui vous ont conduit, chère collègue, à vous rendre à Londres le 27 novembre 2018 pour participer avec des parlementaires d'une dizaine de pays à une séance du *Digital, Culture, Media and Sport Committee* (DCMS) de la Chambre des Communes britannique.

Je note que Mark Zuckerberg avait fait preuve de moins de courage que vous, Madame Haugen, en ne répondant pas à l'invitation qui lui avait été faite de venir alors s'exprimer sur l'affaire « Cambridge Analytica ».

Je formule donc le souhait que votre audition de ce jour, dans le cadre d'un véritable « tour du monde » des parlements qui vous a déjà conduit devant le Sénat américain, la chambre des communes britanniques et le Parlement européen, soit pour nous l'occasion de prendre encore mieux conscience de la réalité de l'influence et des méthodes du plus grand réseau social du monde.

Je cède à présent la parole à Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.

**M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.** – Le scandale qui éclabousse Facebook depuis quelques semaines n'est que le dernier d'une longue série.

Mais pour la première fois, Madame Haugen, vos révélations s'appuient non pas seulement sur des constats externes ou sur des témoignages individuels, mais sur des documents de travail internes de Facebook, que vous avez patiemment photographiés, puis transmis au Congrès américain et à la *Securities and Exchange Commission* – le gendarme de la Bourse américaine. Au fil de plusieurs milliers de pages se dévoilent ainsi les effets néfastes des réseaux sociaux sur la santé mentale des adolescents ou sur la polarisation du débat public.

Vous êtes pourtant un « pur produit » de la *Silicon Valley* : vous y avez effectué toute votre carrière, dans de grands groupes comme Google, Pinterest, et enfin Facebook, où vous étiez en charge de la lutte contre la désinformation. Vous nous expliquerez ce qui vous a poussé à prendre la décision courageuse de devenir lanceuse d'alerte, face à l'une des entreprises les plus puissantes du monde. Vous savez sans doute que notre Parlement s'apprête à examiner une proposition de loi visant à renforcer la protection des lanceurs d'alerte, qui transpose d'ailleurs une directive européenne en ce sens.

Je tiens à vous remercier d'avoir accepté notre invitation à venir témoigner au Sénat : la commission des affaires européennes examinera en effet dans quelques semaines le rapport de nos collègues Catherine Morin<sup>8</sup>Desailly et Florence Blatrix Contat, sur le projet de *Digital Services Act* (DSA) européen.

Ce texte pionnier prévoit un régime de responsabilité renforcée à l'égard des plateformes afin d'empêcher la prolifération des contenus illicites. Il propose également des obligations complémentaires pour les très grandes plateformes concernant l'évaluation et la gestion des risques systémiques, notamment la désinformation.

Votre témoignage nous sera donc particulièrement précieux pour affûter et étayer notre position sur ce texte. À cet égard, nous serons particulièrement désireux de vous entendre sur les ressources mises en œuvre par Facebook pour la modération, y compris dans différentes langues, mais aussi, par exemple, sur sa gestion de la sécurité des produits – un sujet auquel la France est particulièrement attentive.

Au-delà de ces questions particulières, nous souhaiterions recueillir votre sentiment sur le modèle commercial des plateformes de réseaux sociaux : l'échec dont vous faites le constat est-il la conséquence d'un manque de volonté et de moyens de la part de Facebook, ou les causes sont-elles plus profondes ? Pensez-vous, au fond, que ce modèle, basé sur une économie de l'attention et financé par la publicité ciblée, est réformable ?

**Mme Frances Haugen, ancienne ingénieure chez Facebook, lanceuse d'alerte.** – Messieurs les présidents, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, je vous remercie de l'opportunité qui m'est donnée de me présenter devant vous, ainsi que de votre volonté de faire face à certaines des menaces les plus urgentes pour les citoyens français.

J'avais rejoint Facebook parce que je croyais que l'entreprise avait le potentiel de faire ressortir le meilleur de nous, mais je suis ici aujourd'hui parce que je crois que les produits de Facebook nuisent aux enfants, aggravent les clivages, affaiblissent notre démocratie et bien plus encore.

Les dirigeants de l'entreprise savent comment rendre Facebook et Instagram plus sûrs, mais refusent de réaliser les changements nécessaires parce qu'ils font passer leurs immenses bénéfices avant les gens.

Les conséquences sont graves. La plateforme Facebook porte aujourd'hui atteinte à la santé et à la sécurité, menace nos communautés et l'intégrité de nos démocraties.

Il ne sera pas facile de relever ce défi, mais les démocraties doivent faire ce qu'elles ont toujours fait lorsque le commerce entre en conflit avec les intérêts du peuple et de la société dans son ensemble : intervenir et élaborer de nouvelles lois.

Je suis reconnaissante au Gouvernement français et aux dirigeants de l'Union européenne, comme le commissaire Breton, de prendre cette question très au sérieux.

Selon moi, le projet de règlement sur les services numériques (*Digital Services Act*) actuellement examiné par le Parlement européen peut devenir une référence mondiale qui pourra inspirer d'autres régions du monde, y compris mon pays, et les conduire à adopter de nouvelles règles pour protéger nos démocraties.

La législation doit être forte et son application ferme sans quoi nous perdrons cette occasion unique d'associer technologie et démocratie. Je sais que les dirigeants français ont joué un rôle central dans les progrès que nous avons accomplis, et je vous encourage à maintenir la pression.

Mon analyse des documents contenus dans mes révélations n'est pas uniquement fondée sur mon travail chez Facebook. J'ai travaillé comme chef de produits dans de grandes entreprises technologiques comme Google, Pinterest, Yelp et Facebook.

Mon travail a surtout porté sur des produits algorithmiques, comme les recherches Google Plus, ou les systèmes de recommandation comme celui qui alimente le fil d'actualité de Facebook.

J'ai pu comparer la façon dont chaque entreprise aborde et relève différents défis. Les choix opérés par les dirigeants de Facebook représentent un danger énorme pour les enfants, la sécurité publique, la démocratie. C'est pourquoi j'ai lancé cette alerte. Soyons clairs : les choses n'ont pas à être ainsi. Nous sommes ici aujourd'hui à cause des choix délibérés de Facebook.

J'ai rejoint Facebook en 2019 parce qu'un de mes proches s'est radicalisé. Je me suis sentie obligée de jouer un rôle actif dans la création d'un Facebook moins toxique.

Durant mon passage chez Facebook, d'abord en tant que cheffe de produit pour la désinformation civique, puis pour le contre-espionnage, l'entreprise a fait face à plusieurs reprises à des conflits entre ses propres bénéfices et la sécurité collective. L'entreprise a toujours résolu ces conflits à son profit. Ce système a amplifié la division, l'extrémisme, la polarisation, qui fragilisent les sociétés du monde entier.

Dans certains cas, ces discours en ligne dangereux ont conduit à des violences qui ont fait des victimes, voire des morts. Dans d'autres cas, le mécanisme d'optimisation des profits a généré de l'automutilation, de la haine de soi, notamment dans des groupes vulnérables comme les adolescents.

Ces problèmes ont été confirmés à plusieurs reprises par les recherches internes de Facebook. Il ne s'agit pas seulement de la colère ou de l'instabilité de certains utilisateurs des réseaux sociaux. Facebook est devenu une entreprise pesant mille milliards de dollars en engrangeant des bénéfices aux dépens de notre sécurité, y compris celle de nos enfants. C'est inacceptable !

Je crois que j'ai fait ce qui était juste et nécessaire pour l'intérêt général, mais je sais que Facebook dispose de ressources infinies qu'il pourrait utiliser pour me détruire.

J'ai compris une vérité effrayante : presque personne, en dehors de Facebook, ne sait ce qui se passe à l'intérieur de Facebook. La direction de l'entreprise cache des informations vitales au public, à ses actionnaires, au Gouvernement américain et aux gouvernements du monde entier.

Les documents que j'ai fournis prouvent que Facebook nous a trompés à plusieurs reprises sur ce que ses propres recherches révèlent sur la sécurité des enfants, son rôle dans la diffusion de messages haineux et polarisants, et bien plus encore.

La réponse la plus adaptée pourrait venir de nouvelles règles et de nouvelles normes. La législation de l'Union européenne a un énorme potentiel. Elle n'essaye pas de supprimer le problème avec des réglementations sur le contenu. Elle adopte une approche neutre en termes de contenus pour s'attaquer aux risques systémiques et aux méfaits du modèle commercial global. Je soutiens fermement cette conception et je crois que la force des nouvelles lois dépend de la volonté politique des États membres de s'assurer qu'elles sont appliquées.

Il y aurait beaucoup à dire sur la manière de résorber les menaces que Facebook et d'autres grandes plateformes font peser sur la démocratie.

Je souhaite mettre en lumière deux impératifs qui, d'après mon expérience, sont d'une importance capitale : premièrement, demander des comptes aux entreprises pour les préjudices sociaux qu'elles provoquent et, deuxièmement, établir de nouvelles règles axées spécifiquement sur le modèle commercial lui-même des plateformes.

Personne ne peut comprendre les choix destructeurs de Facebook mieux que Facebook, qui a seul le droit de « regarder sous le capot ». Or Facebook ne peut être à la fois juge et partie.

La transparence sera donc essentielle pour parvenir à une réglementation efficace. Il faudra un accès complet aux données. Nous avons besoin de plus d'experts pour étudier ces systèmes, et ils doivent pouvoir consulter toutes les données dont ils ont besoin. Il est essentiel de bien faire les choses, car le diable est dans les détails.

J'ai préconisé un plan en trois étapes pour le processus d'évaluation des risques.

Tout d'abord, chaque plateforme devrait être tenue pour responsable des risques présentés par ses produits et services. Toutes devraient être obligées de procéder à une analyse de la sécurité de leurs produits et la diffuser au public.

Deuxièmement, un régulateur devrait interroger le public et la société civile pour comprendre les angles morts que la plateforme n'a pas explorés. Facebook est homogène et

géographiquement isolé. Nous devons nous assurer d'évaluer le plus complètement possible tous les risques que présente un produit.

Troisièmement, les entreprises devraient être tenues de prévoir un plan pour traiter chaque préjudice. Ce plan devrait être audité et contrôlé pour s'assurer qu'il est vraiment mis en œuvre. Nous avons besoin des données de l'entreprise pour vérifier leurs progrès.

Facebook a tenté à maintes reprises d'éviter les scandales en déclarant simplement qu'il y travaille. Cette dynamique doit changer, et cela commence par l'accès aux données.

L'une des questions que l'on me pose le plus souvent porte sur le type de données à demander à Facebook. Si un accès total aux données dont dispose Facebook permettrait d'effectuer de larges recherches, l'ouverture d'un tel accès doit être effectuée avec précaution pour protéger la vie privée des utilisateurs.

Cet accès aux données permettra aux chercheurs et aux régulateurs d'évaluer les risques et les préjudices de l'ensemble du système – profilage, ciblage, et *engagement-based ranking*, ce classement basé sur l'engagement.

Mes révélations montrent clairement que les systèmes de classement basés sur l'engagement sont l'une des causes fondamentales de l'un des plus grands risques systémiques que les réseaux sociaux font courir à nos sociétés. Cela met en cause le système lui-même. En utilisant des outils neutres en termes de contenus, les nouvelles lois devraient obliger les plateformes à assumer leurs responsabilités, non seulement en matière de divulgation de contenus illégaux, mais aussi de manipulation des élections, de diffusion virale de la désinformation ou d'effets néfastes sur la santé mentale des adolescents.

Si la nouvelle législation est bien conçue, elle peut changer la donne à travers le monde. Vous pouvez obliger les plateformes à intégrer le risque sociétal dans leurs activités commerciales, de sorte que les décisions concernant les produits à développer et la manière de les développer ne soient plus fondées que sur l'augmentation des bénéfices. On peut établir des règles, des normes systémiques qui tiennent compte des risques tout en prenant en compte la liberté d'expression, et on peut montrer au monde comment la transparence, la surveillance et l'application des règles doivent fonctionner.

Nous avons déjà connu cela lorsque les fabricants de tabac affirmaient que les cigarettes avec filtre étaient plus sûres pour les consommateurs. Les scientifiques ont pu invalider ce message marketing en confirmant que ces cigarettes continuaient à faire peser une menace sérieuse sur la santé et qu'elles étaient en fait plus toxiques que les autres.

Aujourd'hui, nous ne pouvons réaliser ce type d'évaluation indépendante de Facebook. Nous devons croire ce que dit Facebook. Or ce groupe a prouvé à plusieurs reprises qu'il ne mérite pas que nous lui fassions une confiance aveugle.

Les régulateurs de Facebook peuvent détecter certains problèmes, mais sont dans l'incapacité de déterminer leur cause. Ils ne peuvent donc pas élaborer de solutions spécifiques. Ils ne peuvent pas avoir accès aux données de l'entreprise sur la sécurité des produits, encore moins mener un audit indépendant. Comment le public est-il censé déterminer si Facebook résout les conflits d'intérêts de manière conforme à l'intérêt général s'il n'a aucune visibilité sur le fonctionnement réel de Facebook ? Ceci doit changer !

Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, l'enjeu est de taille. Vous avez l'opportunité unique de créer de nouvelles règles pour le monde en ligne. Construire des réseaux sociaux plus sûrs et plus sympathiques est possible.

Deux points sont à retenir. En premier lieu, Facebook choisit chaque jour le profit au détriment de la sécurité, et cela continuera, en l'absence d'action énergique de la part des législateurs. Par ailleurs, Facebook cache son comportement réel, ce qui conduit notre sécurité à se dégrader à un niveau inacceptable.

Si Facebook est autorisé à continuer à fonctionner dans l'obscurité, nous n'assisterons qu'à des tragédies de plus en plus importantes. J'ai lancé l'alerte au risque de ma vie parce que je crois qu'il est encore temps d'agir, mais nous devons le faire maintenant.

**M. Laurent Lafon, président.** – Merci pour vos propos très forts, qui vont, j'imagine, soulever un certain nombre de questions.

Vous avez dit que personne ne connaît Facebook si ce n'est Facebook lui-même. Pour aider à notre compréhension, je poserai des questions très précises, tout d'abord sur la modération, à propos de laquelle nous avons questionné les responsables de Facebook sans obtenir aucune explication précise.

Nous nous interrogeons en premier lieu sur le nombre de modérateurs francophones qui suivent les propos en français. Avez-vous un ordre de grandeur, si ce n'est un chiffre précis ?

Par ailleurs, la presse, à plusieurs reprises, a fait état du fait que ces modérateurs étaient des prestataires et qu'il n'y avait pas de personnel interne à Facebook. Est-ce vraiment le cas ?

**Mme Frances Haugen.** – Une des raisons pour lesquelles Facebook ne divulgue pas ce chiffre, c'est parce qu'il y a trop peu de modérateurs francophones. Je n'en connais pas le nombre exact, mais je sais qu'en septembre 2020, Facebook consacrait 87 % du budget opérationnel à l'anglais. Je ne sais pas exactement comment les choses sont ventilées entre la modération et la vérification des faits, mais je pense que les trois quarts des 30 000 modérateurs se consacrent à l'anglais.

Facebook sait que le plus gros risque pour l'entreprise serait qu'un scandale éclate aux États-Unis. Ils ont donc sous-investi là où ils sont le moins menacés.

Quant aux prestataires, il existe des usines Facebook à travers le monde, principalement aux Philippines. La plupart des modérateurs y sont basés et le plus grand nombre est bien sûr anglophone, mais je n'en suis pas sûre. Facebook emploie ces personnes en tant que prestataires parce que les obligations sont bien moindres.

**M. Laurent Lafon, président.** – Quelle est l'autonomie des entités de Facebook dans chaque pays ? Peuvent-elles intervenir sur les algorithmes ? Dans quelle mesure les entités sur place influent-elles sur les modérations pour prendre en compte les différences culturelles et sociales entre les pays et adapter les règles ?

**Mme Frances Haugen.** – D'après ce que j'ai pu comprendre, les normes sont assez similaires d'un pays à l'autre, avec des exceptions, notamment en matière de nudité, qui sont très spécifiques culturellement.

En général, il n’y a pas de spécificité par pays, sauf s’il existe vraiment une législation différente. La stratégie de Facebook part du principe qu’il faut traiter les choses par langue, plutôt que d’avoir une plateforme sécurisée dans son ensemble. Cela a bien sûr des limites, car les systèmes ne sont pas conçus pour être adaptés pour le français que l’on parle en Algérie, en France ou ailleurs dans le monde. Il n’est en effet pas efficace de réaliser une « customisation » pour les petits marchés.

Quant à l’autonomie, elle existe très peu. Je n’ai jamais vu de rapport sur le classement des fils d’actualité en dehors des États-Unis quand je travaillais à la désinformation civique.

**M. Laurent Lafon, président.** – Vous avez dit ce matin que l’on serait surpris d’apprendre ce que Facebook peut faire grâce au wifi. Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par là et quel type d’informations une entreprise comme Facebook utilise à partir des données wifi ?

**Mme Frances Haugen.** – Je sais que des entreprises comme Google contrôlent les noms des réseaux environnants pour savoir exactement où l’on est. C’est pour cela qu’ils peuvent être si précis dans la localisation. Facebook a six systèmes différents pour localiser les personnes à n’importe quel moment grâce à « l’empreinte digitale de localisation ». Je pense qu’ils enregistrent le nom du wifi. Je n’en suis pas totalement sûre, mais je pense qu’il existe suffisamment de systèmes pour affiner les données afin de savoir exactement où l’on est.

**M. Laurent Lafon, président.** – La parole est aux Rapporteuses de la commission des affaires européennes, Mmes Catherine Morin-Desailly et Florence Blatrix Contat.

**Mme Catherine Morin-Desailly, corapporteuse.** – Madame, vous êtes le deuxième lanceur d’alerte, avec votre compatriote Edward Snowden, à avoir informé les opinions mondiales du fait que l’internet n’était pas le monde angélique que l’on pouvait croire. Merci infiniment.

Votre témoignage est extrêmement précieux, à l’heure où, avec ma collègue Florence Blatrix Contat, nous sommes en train de travailler sur le rapport concernant le DSA, pour lequel vous avez été aussi auditionnée à Bruxelles.

Votre constat, qui est accablant, n’est pas franchement une surprise pour les sénatrices et les sénateurs car, depuis l’affaire « Cambridge Analytica », on avait bien identifié les dysfonctionnements, la manipulation des données de plus de 83 millions d’internautes, et constaté que les alertes internes n’avaient pas été prises en compte par Facebook.

Vous avez eu le courage de témoigner devant le Congrès américain et devant le Parlement européen, ce que n’a pas fait Mark Zuckerberg.

L’affaire du Capitole nous a aussi alertés sur les menaces dirigées contre nos démocraties par les réseaux sociaux. Nous avons besoin de plus de transparence, d’« *accountability* » pour ces plateformes mais, au-delà, il nous faut légiférer dans un cadre européen. Les tentatives de législations nationales ont en effet été des échecs, car elles

mettaient en danger la liberté d'expression dans un mauvais équilibre et une mauvaise compréhension de l'écosystème, tel que vous l'avez démontré.

Notre préoccupation est de comprendre le modèle économique que vous avez évoqué, et notamment le fonctionnement de ces algorithmes, dont vous êtes une spécialiste. Ceux-ci ont-ils été conçus avec l'intention originelle de faire exclusivement du profit ? Peuvent-ils être corrigés et, si oui, comment et par qui ?

Est-ce au contraire totalement irréparable ? Dans ce cas, le modèle économique, comme l'a dit Shoshana Zuboff, dans son livre *Le capitalisme de surveillance*, est toxique et définitivement pervers. C'est une question fondamentale pour que nous comprenions le système.

Vous avez parlé d'évaluation, d'identification des risques systémiques et d'un vaste plan qui serait nécessaire pour mesurer tout cela. L'article 31 du DSA prévoit l'ouverture des données nécessaires à des chercheurs extérieurs pour évaluer ces risques, mais on y opposera peut-être le secret des affaires. Pouvez-vous nous confirmer s'il est absolument indispensable que tout cela soit ouvert à une expertise extérieure pour fonctionner ?

**Mme Frances Haugen.** – S'agissant des bénéfices, Facebook, en 2018, a modifié son fonctionnement pour maximiser le temps pendant lequel il pouvait garder les gens sur son site, en essayant de développer le plus possible les « interactions sociales » significatives. Or, six mois après le lancement, il a vu que les fils avaient en fait moins de sens, mais sa volonté était de générer davantage de contenus. Quand les gens génèrent plus de contenus, ils restent plus longtemps sur le site et consomment plus de publicité. C'est un modèle commercial. Facebook a essayé différentes techniques. Celle qui avait le moins d'effets secondaires consistait à distribuer beaucoup plus de petites récompenses en dopamine, grâce aux « likes », re-partages ou commentaires, par exemple.

Facebook n'avait pas l'intention de provoquer un incendie, mais a compris que plus les clics arrivaient vite, plus il y avait de colère. Cela peut-il être réparé ? Oui. Facebook connaît énormément de solutions qui pourraient fonctionner partout dans le monde. Des modifications doivent être apportées à la plateforme. Ce n'est pas une question de personnes ou d'idées : c'est le système qui amplifie les pires contenus de façon démesurée.

En 2008, le fil d'actualités de Facebook portait sur la famille et les amis. On ne parlait pas de destruction de la démocratie à l'époque. Le nouveau système pousse les personnes vers des groupes énormes, qui sont beaucoup plus extrêmes, qui fonctionnent avec un classement reposant sur l'engagement de l'utilisateur. En Allemagne, 65 % des personnes qui ont rejoint des groupes néonazis l'ont fait après que cela leur ait été suggéré par Facebook !

Pourquoi Facebook n'a-t-il pas modifié les choses ? C'est là que le modèle commercial intervient. Sans une force qui l'y oblige, comme le DSA, il s'abstiendra de déployer ces changements, car tout ceci touche aux bénéfices. Il pourrait avoir demain 90 % de désinformation en moins sur la plateforme, mais cela lui coûterait quelques points en termes de bénéfices.

Facebook mérite-t-il d'avoir 35 % ou 40 % de marge, ou « seulement » 25 % ? On ne lui demande pas de ne pas être rentable ; mais on lui demande d'être responsable !

Enfin, il est vital que les universitaires et les chercheurs indépendants aient accès aux données. Je défends cette ouverture ainsi qu'un accès plus facile aux données agrégées.

Sur Twitter, par exemple, 10 000 chercheurs indépendants peuvent étudier les données publiques du réseau. C'est une question de sécurité nationale. Une très grande partie des informations sur Facebook ont été trouvées par des chercheurs indépendants parce qu'ils travaillaient sur Twitter. On doit développer un écosystème basé sur la responsabilité. C'est ainsi qu'on peut contrebalancer le poids de ces plateformes.

**Mme Florence Blatrix Contat, corapporteuse.** – Merci pour votre courage, Madame.

Dans le prolongement de la question de ma collègue, les algorithmes peuvent-ils être conçus de manière responsable pour fonctionner au bénéfice de tous ? Pour quelles raisons les algorithmes ne fonctionnent-ils pas de manière responsable ? Est-ce un problème de paramétrage ou le fruit de leur utilisation ? Pensez-vous que le fait de mettre en place des obligations de « *legacy by design* » pour les algorithmes soit utile ?

S'agissant du modèle économique, pensez-vous que des mesures qui visent à l'assèchement des ressources publicitaires des plateformes liées aux contenus illégaux ou de désinformation pourraient avoir un impact ?

Le modèle économique de Facebook pourrait-il selon vous continuer à fonctionner si on interdisait la publicité ciblée ?

Enfin, dans le prolongement de ce qu'a indiqué le président Jean-François Rapin, nous avons en Europe une réglementation stricte en matière de protection des données personnelles, le règlement général sur la protection des données (RGPD), qui est entré en vigueur en 2018. À votre connaissance, ce texte a-t-il réellement un impact sur la manière dont Facebook traite les données personnelles de nos concitoyens ?

**Mme Frances Haugen.** – Sans aucun doute, les algorithmes peuvent être conçus en appliquant le principe de « *safety by design* ». Le problème vient du fait que la seule motivation de Facebook réside dans les bénéfices.

La plupart des grosses entreprises de technologie ont une certaine transparence. On peut ainsi télécharger les résultats de recherche via Google et les analyser. C'est ce que font les gens. Google sait qu'il est contrôlé. L'entreprise est donc plus responsable. De vrais ingénieurs travaillent sur le système, écrivent des blogs et expliquent comment fonctionnent leurs recherches. C'était du moins le cas en 2006, lorsque je travaillais chez eux.

Twitter sait également que les gens récupèrent un dixième des tweets et les analysent. Je pense donc qu'ils effectuent des choix plus responsables, parce qu'ils savent qu'ils peuvent être tenus pour responsables. Facebook n'a jamais fourni intentionnellement d'informations sur son système, alors qu'il pourrait faire comme Twitter et partager ses données. Il sait que si on ne voit rien, on ne peut poser de questions ni réclamer de nouvelles règles.

On peut lui demander de réfléchir à la sécurité collective, mais ce n'est pas une question de périmètre. Il s'agit plutôt de savoir si, quand Facebook voit un problème, il essaie de le régler. Il existe deux Facebook. Le premier est celui de la croissance, qui est plutôt optimiste. Les personnes qui traitent de la sécurité en sont séparées. Auparavant, elles

travaillaient uniquement sur les risques de panne du site. Aujourd'hui, elles travaillent un peu sur la désinformation, mais à chaque fois qu'une personne qui travaille dans les sections « sécurité et intégrité » trouve une solution qui rend le système plus sûr aux dépens des profits, l'entreprise fait tout pour ne rien mettre en place.

Il existe des solutions qui ne vont pas à l'encontre de la liberté d'expression. Facebook choisit de ne pas les mettre en place parce que cela lui coûte une partie de ses bénéfices.

Beaucoup d'entreprises ont géré leur façon de stocker les données grâce au RGPD, comme Google, par exemple. Je sais qu'il y a aussi des abus dans ce domaine, Facebook refuse de communiquer certaines données à cause du RGPD. Il faut s'assurer qu'on inclut la définition de la vie privée dans le DSA, car cela permettra d'éviter que Facebook considère que les données agrégées violent la vie privée.

Je pense que Facebook pourrait être rentable sans les publicités ciblées. Serait-il aussi rentable qu'aujourd'hui ? Certainement pas ! Encore une fois, c'est une question d'équilibre entre différents besoins. Je ne suis pas économiste. Je ne peux donc vous dire combien ils perdraient, mais j'imagine que les publicités non ciblées sont rentables. Facebook a d'autres manières de faire de l'argent par ailleurs. Je pense qu'il a suffisamment d'options.

**Mme Catherine Morin-Desailly, corapporteuse.** – Vous voulez prémunir la jeunesse contre les effets désastreux que vous avez évoqués. Finalement, la jeunesse n'est peut-être plus tant sur Facebook que sur Instagram. On sait qu'Instagram et Facebook font en réalité partie de la même société, avec WhatsApp. Pouvez-vous nous dire si Instagram fonctionne de la même manière et si vous formulez les mêmes remarques à son endroit ?

Enfin, faut-il envisager, comme certains démocrates américains, le démantèlement du trust ?

**Mme Frances Haugen.** – Une des raisons pour lesquelles je ne soutiens pas le démantèlement du trust vient de ce que les problèmes de plateformes existent dans les deux services, Instagram et Facebook, avec l'« *engagement-based ranking* » : on constate les mêmes problèmes sur les deux produits. Les documents contenus dans mes révélations montrent que le clone de TikTok dans Instagram, Reels, connaît les mêmes difficultés, avec un algorithme, qui n'était pas programmé pour être raciste mais qui a « appris » que les contenus concernant des personnes de couleur, par exemple, n'entraînaient pas les mêmes réactions que ceux concernant les personnes blanches.

Ce n'est donc pas le problème de l'entreprise en soi, mais de l'intelligence artificielle, qui n'a pas de contrepoids et qui force l'entreprise à gérer les choses de cette manière.

Si Facebook doit faire le choix de mettre 10 000 nouveaux ingénieurs sur des jeux vidéo plutôt que sur la sécurité parce qu'ils ne veulent faire que des bénéfices et avoir une entreprise rentable plutôt que de sécuriser leurs produits, les problèmes continueront, dans les deux sociétés. Ce qui est important, c'est le bon contrôle, et cela changera la relation de l'entreprise avec le public.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Merci, Madame, pour votre travail et la qualité de vos informations. Vous êtes citoyenne des États-Unis d'Amérique, pays d'origine de Facebook, et

vous comprenez que nous, Français, avons un problème supplémentaire avec cette entreprise, celui de la défense de notre indépendance nationale.

La question est de savoir si nous allons continuer à être une « colonie numérique » des GAFAM, et si ces entreprises vont accroître leur maîtrise sur nos données personnelles, au risque d'intervenir directement dans le fonctionnement de notre démocratie, alors qu'elles-mêmes échappent à toute forme de régulation et de contrôle des institutions.

Le Gouvernement français a proposé quelques lois qui ont été malheureusement sans effet. Je prends un exemple : le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) peut en principe accéder aux algorithmes, mais les GAFAM ne le lui permettent pas, et comme il n'existe pas de dispositif de sanction, il n'y a aucune possibilité de les obtenir.

Vous l'avez dit très justement : la violence de Facebook est consubstantielle à son modèle numérique. Aussi ne peut-on s'intéresser à ce problème sans toucher à ce modèle numérique. Le Sénat français avait travaillé sur un amendement qui prônait l'interopérabilité et permettait aux usagers de garder la maîtrise de leurs données, tout en leur permettant de changer de plateforme. C'était là introduire une forme de concurrence. Pensez-vous qu'il pourrait s'agir d'une mesure utile pour réduire le monopole de Facebook ?

**Mme Frances Haugen.** – J'adore le terme de « colonie numérique » que vous utilisez. Aux États-Unis, on utilise la formule « pas de taxation sans représentation ». On pourrait compter tous les dollars que représente la publicité générée par l'Europe. J'ai travaillé sur Google Plus, je sais combien cela représente. Il existe des options. Peut-être faut-il parfois regarder le retour sur investissement.

Il existe également des questions de défense nationale. Facebook, parce qu'il se réfugie dans le secret, porte un fardeau bien plus lourd, du fait que personne ne peut intervenir à sa place en matière de sécurité : j'ai travaillé sur le contre-espionnage et j'ai aidé à mettre en place des outils contre le terrorisme, les cartels, les trafics humains, l'exploitation d'enfants et les crimes en ligne. Il est inacceptable de ne pas savoir combien de personnes travaillent dans chacune de ces fonctions. Il est inacceptable d'ignorer combien d'affaires sont prises en charge par pays dans chacun de ces domaines. Je pense que vous seriez choqués d'apprendre le peu qui est fait pour protéger la France.

Le DSA doit exiger ces informations et demander combien de personnes travaillent dans chaque domaine. Lorsque j'étais chez Google, l'entreprise, pour donner l'impression que plus de femmes travaillaient dans les postes techniques, incluait les secrétaires des ingénieurs dans le personnel technique. Si on leur avait demandé leur titre exact, je pense que les choses auraient changé.

Par ailleurs, l'interopérabilité ouvre d'autres difficultés qui pourraient compliquer davantage les choses. Les serveurs de messagerie électronique disposent de cette interopérabilité. On envoie généralement un courriel à un seul serveur. Ensuite, on ne le gère plus, on a une ligne directe et sécurisée. Imaginez que je sois sur Facebook, mais que mes amis soient tous sur des clones. Si je poste une photo de mon bébé, elle va être envoyée à tous les serveurs, individuellement. Il ne faut pas, alors, que l'un de mes amis dépende d'un serveur hébergé par un groupe russe, par exemple. Je dois donc faire confiance à chacun.

Par ailleurs, on doit pouvoir changer les paramètres de sécurité de ce que l'on poste après la publication. Il faut donc que je sois sûre que, lorsque j'enlève des éléments de

mon serveur, ceux-ci seront également retirés de tous les autres serveurs. Si l'on avait une parfaite interopérabilité, les gouvernements devraient donc auditer chaque serveur individuellement pour vérifier que ce que j'ai choisi d'enlever a été enlevé partout.

Les effets de réseau sont énormes et on ne peut les empêcher. Il y a trois ans, certains pays disposaient d'alternatives à Facebook. Certains réseaux étaient arrivés suffisamment tôt et avaient réussi à exclure Facebook. Aujourd'hui, aucun pays, mis à part la Chine, n'interdit Facebook.

Un créateur crée une page sur TikTok pour atteindre le plus de personnes possible. Au final, les marchés peuvent être en concurrence, parce que les personnes copient les contenus et les publient sur d'autres sites. On peut regarder du contenu issu de TikTok sur YouTube parce que les créateurs le copient. Les réseaux sociaux personnels, eux, ne cherchent pas à atteindre le plus de gens possible, mais quelques personnes spécifiques. C'est là qu'est la difficulté.

Je vous encourage à réfléchir à Facebook comme à un prestataire public, parce qu'il n'y a pas de choix : soit on l'interdit complètement, soit on l'accepte.

**M. Thomas Dossus.** – Merci pour votre courage, Madame, et pour l'apport extrêmement utile de votre témoignage pour le débat public. Il met en exergue la fragilité de nos démocraties vis-à-vis des poids lourds du numérique.

Je souhaiterais vous interroger sur la régulation des algorithmes de recommandation, qui sont le cœur du modèle économique de Facebook mais aussi, pour nos démocraties, le moteur d'un certain nombre de menaces que vous avez bien décrites.

Pensez-vous possible que la puissance publique puisse réellement obtenir la transparence de ces algorithmes ? Facebook a déjà menti à de nombreuses reprises, et cela fait partie de son modèle économique. Il va forcément avoir envie de le garder privé.

Vous avez rappelé que l'intelligence artificielle ne peut pas tout et qu'il faut un certain nombre de moyens humains, notamment en matière de modération. À quelle échelle les évaluer pour constituer un vrai service de régulation indépendant à l'échelle européenne, qui est la meilleure pour obtenir ce service ?

**Mme Frances Haugen.** – Concernant les mensonges de Facebook sur ses données, je pense qu'il y a deux voies à explorer. En matière d'évaluation des risques, il me paraît plus simple de dire de quelles données on a besoin pour vérifier si des progrès sont accomplis. En tant que spécialiste des données, je puis vous assurer qu'il est plus simple de les obtenir de cette manière.

Je pense qu'il est important, dans le DSA, de préciser que lorsque Facebook fournit des données, il doit également publier la manière dont celles-ci sont produites. En effet, Facebook manipule les données mieux que quiconque. Il a recruté certains des meilleurs scientifiques de ce domaine à travers le monde.

En matière de science des données, chaque calcul a besoin de simplifications et de suppositions. Quand Facebook n'a pas besoin de vous les montrer, il les cache. Un scandale a éclaté aux États-Unis il y a deux mois : pendant des années, des universitaires avaient demandé qu'on leur communique des données simples. Ils ont réussi à démontrer la mauvaise

foi de Facebook parce que les données qu'on leur avait communiquées ne s'alignaient pas avec les précédentes.

L'idée qu'on doit sans arrêt vérifier si Facebook ment est totalement inacceptable. S'il doit expliquer comment ces données ont été créées, vous avez plus de chances d'obtenir les bonnes informations, celles-ci pouvant être contrôlées.

Par ailleurs, dans le cas d'un système d'audits, avec un, deux, trois audits, où pour chaque préjudice, on a les données associées, il est plus difficile de créer de fausses données qui se recoupent dans un grand nombre de domaines. Réaliser de très bonnes fausses données est extrêmement compliqué. C'est tout un art. Si on veut obtenir de vrais *sets* de données qui ne sont pas sensibles du point de vue de la vie privée, mais qui peuvent être des données agrégées, on peut exercer des vérifications croisées, et c'est bien mieux en termes de sécurité.

Vous avez évoqué les moyens humains. Je ne pense pas que la modération des contenus recourant à des humains sera suffisante pour résoudre les problèmes actuels. Le problème sera le même du point de vue de la diversité des langues. Nous aurons besoin d'énormément de personnes, dans beaucoup de langues différentes, et dans certains endroits, il sera difficile d'avoir les personnes qui auront les bonnes compétences ou des responsables qui pourront parler suffisamment de langues pour gérer une équipe multilingue.

Alors comment sécuriser les plateformes ? Facebook sait que plus il montre de contenu de votre famille ou de vos amis gratuitement, moins on a de discours haineux, de nudité, de violence. Ce n'est pas une question de personnes ou de contenu : c'est Facebook qui pousse à rejoindre des groupes de milliers de personnes, où des milliers de contenus sont créés chaque jour, avec des usines destinées à créer du contenu viral. Or le contenu destiné à des milliers de personnes est le pire, parce que l'algorithme choisit toujours le contenu le plus clivant et le plus violent. Donc je pense que faire en sorte de retrouver des plateformes à taille humaine permettrait de contrer l'hyper-amplification : les mauvais contenus seront moins redirigés et auront moins d'impact.

**M. Yan Chantrel.** – Il est essentiel de souligner à nouveau votre courage et votre détermination, madame. Votre présence pointe aussi l'urgence qu'il y a pour nous, en tant que législateurs, à soutenir les lanceuses et les lanceurs d'alerte comme vous et à mieux protéger votre statut afin qu'il y en ait davantage.

Votre intervention a mis en lumière trois enjeux essentiels à propos de la question des médias sociaux, celui de la santé publique, notamment la santé mentale et la protection des mineurs, celui de la sécurité à l'heure où les discours de haine du monde virtuel se transforment en actes de violence dans le monde réel – on l'a vu avec l'attaque du Capitole –, et celui de la démocratie face aux manipulations et à la désinformation, sujet auquel nous sommes particulièrement sensibles en France, à l'heure où l'on va vivre une élection présidentielle.

En réponse, vous mettez le doigt sur deux points éminemment politiques pour notre assemblée. En premier lieu, face à des mastodontes comme Facebook, qui font primer les profits financiers sur toute autre considération, notamment la protection de ses utilisateurs, la puissance publique doit jouer son rôle pour réguler l'activité et imposer des normes.

En deuxième lieu, en démocratie, la transparence et la responsabilité doivent s'imposer aux entreprises privées comme aux instances publiques. Ces entreprises doivent rendre des comptes.

Dans votre intervention, vous avez souligné à quel point les outils de Facebook, les algorithmes, le classement des publications étaient plus particulièrement biaisés à l'endroit des publics vulnérables. C'est une accusation très grave et, à mon sens, qui n'est pas assez soulignée. Elle mérite qu'on s'y attarde. Pourriez-vous nous en dire plus sur ces biais et sur les populations auxquelles vous pensez ?

La commission de la culture, à laquelle j'appartiens, est très attachée à la richesse des langues et des cultures et à la défense de la diversité face à tout hégémonisme culturel, qu'il soit américain, anglophone ou autres. Pourriez-vous expliquer dans quelles proportions les utilisateurs de Facebook en français, tout comme en espagnol, en arabe dialectal ou toute autre langue, sont davantage exposés à la nocivité de certains de ces outils que les utilisateurs anglophones ou occidentaux en général ?

Enfin, après cette audition, la plupart des parlementaires vont eux-mêmes faire un post Facebook pour relater nos échanges. Pensez-vous que l'algorithme le mettra en avant ?

**Mme Frances Haugen.** – S'agissant des populations vulnérables, Facebook a cherché à savoir qui présentait le risque le plus élevé d'être exposé à la désinformation. Il a découvert que les personnes qui venaient d'être veuves ou divorcées, ou qui venaient de déménager, celles qui étaient plus isolées socialement, pouvaient se connecter et passer beaucoup de temps devant leur écran. Ces personnes sont parfois happées par le système et consomment énormément de contenus parce qu'elles ont perdu leur réseau social réel.

Facebook peut prétendre que tout le monde est exposé à différentes opinions sur les réseaux sociaux, mais il faut vraiment faire la différence entre l'expérience à la marge et les autres. La plupart des utilisateurs peuvent faire face à différentes expositions, mais le préjudice est concentré sur une minorité d'utilisateurs.

Facebook a estimé que 4 % des communautés recevaient 80 % des messages de désinformation sur le covid-19 et le vaccin. Certaines personnes font l'objet d'un déluge d'informations de la part de QAnon ou d'autres, qu'il s'agisse de haine, de désinformation concernant la covid-19. Pour les personnes très exposées, plus une idée est présentée, plus elle semble réelle.

En outre, la nature de ce qui arrive sur les écrans est très dangereuse. Pour la covid-19, un post qui génère énormément de commentaires a plus de chances d'être sélectionné pour être inséré dans votre fil d'actualité. Mettons qu'un groupe sur la covid-19 composé d'un quart de million de personnes produise 100 000 contenus par jour. Si seulement trois de ces publications arrivent dans votre fil d'informations et comportent des informations en faveur du vaccin, mais que beaucoup de personnes parlent de conspiration, ce *post* sera considéré comme ayant beaucoup d'interactions positives. Il sera promu et arrivera dans votre fil d'information. Qui croira-t-on au final ? Cela m'inquiète vraiment, car 3 % de la population seulement peuvent provoquer une révolution. C'est donc dangereux pour les démocraties.

Pour ce qui est de la richesse des langues, vous êtes sans aucun doute exposés à davantage de toxicité en France que je ne le suis aux États-Unis. Je pense en effet que

Facebook passe beaucoup plus de temps à gérer au mieux les classificateurs pour la langue anglaise.

Par exemple, on compte un milliard d'arabophones dans le monde. Facebook affirme aux autorités de contrôle modérer la langue arabe. En décembre 2020, Facebook a réalisé un audit sur l'arabe et on s'est aperçu que cette langue était en fait composée de six dialectes différents, alors que Facebook n'en modérait qu'un. Facebook a cependant continué à affirmer qu'il modérait l'arabe. Un des documents que j'ai publiés en parle : quand il n'existe pas ou très peu de modération, 75 % des discours contre-terroristes sont classés comme discours terroristes, parce que ce sont les mêmes mots-clefs qui apparaissent.

Pour régler ce problème, il faut investir énormément et s'assurer qu'il y a suffisamment de contre-exemples.

Selon les statistiques sur les classements anti-covid – un audit de quinze langues a été réalisé en avril 2020 –, le français était l'une des langues qui se « comportait » le moins bien, avec l'arabe et le hindi. Je ne sais pas pourquoi. L'intelligence artificielle n'a pas pu expliquer pourquoi, mais les performances ont été très mauvaises. C'était peut-être un petit peu mieux deux mois plus tard, mais c'est un exemple.

Je pense que Facebook doit mettre en place des fonctions d'étiquetage. Quelqu'un m'a raconté avoir demandé à Facebook combien d'enfants étaient surexposés aux contenus d'automutilation. Facebook a répondu qu'il ne suivait pas les contenus d'automutilation et ne le savait donc pas.

Je sais que Facebook a une mauvaise représentation dans les langues autres que l'anglais. 80 de ses partenaires vérifient les contenus internationaux. Facebook prétend contrôler les différentes langues et en modérer 50, mais pas toutes.

En mai 2021, il n'y avait pas de classificateur de discours haineux en hindi par exemple, malgré les violences ethniques en Inde. Facebook choisi les langues, les systèmes, et je vous encourage à lui demander des exemples de classement. On s'apercevra que les discours contre-terroristes sont considérés comme des discours terroristes, ou que telle langue n'est pas modérée autant que telle autre.

À l'heure actuelle, personne ne le sait et Facebook ne gère donc pas ces problèmes, prétendant ne pouvoir donner d'informations pour ne pas les divulguer auprès des « méchants ». Or les « méchants » les connaissent déjà et sont ceux qui publient plus de contenus à destination des groupes vulnérables. Les seuls qui ne savent rien, ce sont les « gentils », et c'est inacceptable !

Votre post sera-t-il promu par Facebook ? Comme on l'a dit, Facebook a tant de délai pour intervenir sur les mauvais contenus, quels qu'ils soient que je suis sûre que votre post pourra être publié !

**Mme Annick Billon.** – Merci, Madame, pour vos propos et la force de votre témoignage.

Le risque qu'encourent les lanceurs d'alerte est évident et réel. Que pensez-vous qu'il faille mettre en œuvre pour réussir à améliorer la dénonciation ? La culture de la dénonciation est quelque chose qu'on a du mal à encadrer et à développer.

Ma deuxième question concerne le droit à l'oubli, et notamment la protection des jeunes et des publics vulnérables. Que pourriez-vous proposer pour les protéger ?

Par ailleurs, dans la foulée des élections aux États-Unis, Donald Trump a été banni des réseaux sociaux. Un cahier des charges est-il mis ou devrait-il être mis en place pour pouvoir encadrer cette suppression ?

Enfin, en quoi le changement de nom de Facebook est-il une manière de changer le regard qu'il faut porter sur les activités de ce réseau social ?

**Mme Sabine Drexler.** – Merci, Madame, pour la qualité de votre intervention, et pour votre action, ô combien utile, de lanceuse d'alerte.

Très récemment, une mission d'information du Sénat a rendu son rapport et a unanimement constaté l'inaction des réseaux sociaux, dont le groupe Facebook, dans la lutte contre le cyber harcèlement scolaire. Nous avons d'ailleurs reçu entre autres les responsables de Facebook et n'avons pas obtenu de réponse précise et encore moins satisfaisante à ce sujet.

Or les réseaux sociaux, par leur puissance, leur anonymat, leur viralité, leur évolution permanente, démultiplient les conséquences du harcèlement chez nos jeunes.

Je souhaite connaître votre vision, votre avis et vos analyses. Confirmez-vous l'inaction – que je qualifierai de volontaire à entendre vos propos – du groupe Facebook dans la lutte contre le cyber harcèlement, en particulier scolaire ?

**Mme Frances Haugen.** – Je pense qu'il sera de plus en plus important d'avoir des lanceurs d'alerte, parce que la technologie a toujours été plus vite que les démocraties. Les nouvelles technologies sont de plus en plus complexes et s'accélèrent.

Vous ne pouvez avoir de doctorat ou de master dans ce domaine : il faut travailler dans des entreprises pour le comprendre. On doit donc avoir des systèmes de protection pour les entreprises privées et publiques afin de s'assurer que les personnes sont en sécurité.

J'encourage les associations ou les institutions de protection des lanceurs d'alerte. J'ai vécu avec ma mère, qui est pasteur, pendant six mois l'année dernière. Quand vous avez un cas de conscience, c'est très utile. Je la remercie donc pour le soin qu'elle a pris de moi. Quand ils lancent une alerte, la plupart des lanceurs d'alerte ne vont généralement pas très bien. Ils sont confrontés à des vérités très dures, se sentent impuissants au sein de l'entreprise, et cela les anéantit.

Les lanceurs d'alerte n'ont donc pas uniquement besoin de protection juridique, mais doivent également être soutenus par des *coachs*, par exemple, afin que ceux-ci leur expliquent les manières sûres de lancer une alerte.

Si j'avais été conductrice de bus aux États-Unis, il y aurait eu un numéro d'appel d'urgence dans ma salle de pause. J'ai travaillé sur des sujets touchant la sécurité nationale et l'intégrité de ma société, mais je n'avais pas de numéro d'appel d'urgence. C'est aussi inacceptable.

Je soutiens fermement le droit à l'oubli. Les jeunes doivent pouvoir « remettre leur compte à zéro ». Facebook pourrait utiliser l'intelligence artificielle pour repérer des

contenus qui ont été effacés par des adolescents. Cela permettrait d'identifier ceux que les jeunes pourraient ensuite regretter. On pourrait trouver des solutions.

S'agissant de Donald Trump, je soutiens l'établissement de règles internationales, car le danger est grand quand un *leader* commence à parler de minorités comme d'insectes, ou à utiliser n'importe quelle autre forme de déshumanisation. C'est plus qu'un drapeau rouge en matière de violence ethnique.

Lorsque des individus appellent à des actions contre le résultat des élections ou qu'un *leader* appelle au meurtre, il faut déterminer les lignes rouges. Je trouve inquiétant qu'un élu puisse se comporter de manière dangereuse, mais ce n'est pas à Facebook de voter les lois et de dire le droit.

Meta est une très belle illustration du « méta-problème » de Facebook. Facebook veut toujours aller plus loin et croître. Si Facebook avait investi autant dans la sécurité que dans les jeux vidéo, je ne serais pas ici. La sécurité connaît un sous-investissement. Ils n'emploient que 1 000 ou 2 000 ingénieurs dans ce domaine, et cela démontre leurs priorités.

Je suis aussi très inquiète que Meta s'intéresse à l'emploi. Le métavers a besoin de beaucoup de capteurs et de données biométriques sur les personnes. Imaginez que votre employeur décide de transformer sa société en entreprise métavers et que vous deviez travailler chez vous. Serez-vous obligés d'avoir des capteurs Facebook chez vous, des micros ou autres, alors que Facebook ment ? Allez-vous faire entrer Facebook dans votre maison ? Il y a là un gros problème d'acceptabilité, et les gouvernements doivent légiférer.

Pour ce qui est du cyber harcèlement et du harcèlement scolaire, auparavant, quand un enfant était harcelé, il pouvait rentrer chez lui et être tranquille. À présent, les enfants sont harcelés tout au long de la journée, jusqu'au soir. Cela ne s'arrête jamais. Ils se couchent harcelés et se réveillent harcelés. Il y a de plus en plus de méchanceté en ligne, alors que les enfants ont de plus en plus une vie sociale en ligne.

Les recherches de Facebook dans ce domaine montrent que les enfants s'attendent à ce que les personnes qui s'occupent d'eux soient méchantes avec eux. Imaginez le type de relations que ces enfants vont avoir dans dix ans, quinze ans ! C'est un vrai problème.

**M. Laurent Lafon, président.** – Au nom de Jean-François Rapin et de l'ensemble de mes collègues, je vous remercie du temps que vous nous avez consacré et des réponses que vous nous avez apportées.

Nous continuerons bien sûr à vous suivre et, si nous le pouvons, à vous soutenir dans votre démarche.

*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 50.*

**Mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

*La réunion est ouverte à 9 h 40.*

**Projet de rapprochement entre les sociétés TF1 et M6 – Audition de M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues**

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** – Mes chers collègues, cette réunion commune doit nous permettre d'évoquer une opération industrielle dans le secteur des médias d'une importance tout à fait particulière : le rapprochement entre les groupes TF1 et M6.

Nous avons déjà eu l'occasion d'échanger avec les dirigeants de ces deux groupes dans le cadre des travaux de notre commission.

Nous souhaitons aujourd'hui avoir le point de vue de l'actionnaire du groupe TF1. Je remercie M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues, d'avoir accepté le principe de cette audition.

Voilà 35 ans, le groupe Bouygues décidait d'investir dans les médias en se portant acquéreur de TF1, première chaîne d'Europe, lors de sa privatisation.

Au cours de toutes ces années, TF1 a gardé nombre de ses atouts : la puissance de son information, la qualité de ses fictions et sa capacité à diffuser les grands événements sportifs. La chaîne a aussi connu des évolutions, face à des concurrents classiques, comme M6, face à de nouveaux acteurs comme les chaînes de la télévision numérique terrestre (TNT) et, plus récemment, face aux plateformes américaines.

Nous pouvons imaginer que le rapprochement envisagé avec M6 constitue une réponse à ces changements intervenus dans le secteur des médias – c'est ainsi que cette fusion est présentée. Pourquoi avez-vous décidé de vous maintenir dans le secteur de la télévision gratuite et quel avenir voyez-vous à ce média, familier de tous les Français, mais qui est en difficulté ?

Concernant plus précisément le projet de rapprochement entre les deux groupes, pouvez-vous nous expliquer quelle forme prendra la nouvelle entité et comment vous envisagez de répondre aux remarques concernant la constitution d'un acteur ultra dominant, en particulier sur le marché publicitaire ?

Quel devrait être, enfin, le calendrier de l'opération, compte tenu de l'intervention des deux régulateurs, l'Autorité de la concurrence et la future Autorité de régulation de la communication audiovisuelle (Arcom) ?

Concernant plus particulièrement les aspects relatifs à la concurrence et au respect du pluralisme, le Sénat a créé une commission d'enquête concernant les différents aspects relatifs à la concentration dans les médias, qui vient de commencer ses travaux. Cette commission aura, bien entendu, à entendre les représentants des deux groupes concernés au regard de son champ d'investigation.

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** –

Monsieur le directeur général, je vous remercie d'avoir répondu favorablement à l'invitation de nos deux commissions.

Le projet de fusion entre TF1 et M6 a été officialisé le 17 mai dernier, lorsque le groupe Bertelsmann a sélectionné la candidature de votre groupe parmi plusieurs offres, dont celles de Vivendi, Altice ou encore Mediawan.

Depuis, les prises de parole se multiplient, soit pour promouvoir cette fusion, en ce qu'elle donnerait à l'entité fusionnée une force de frappe plus grande pour rivaliser avec ses concurrents, notamment américains, soit pour la dénoncer, compte tenu de la position dominante dont bénéficierait le groupe sur le marché de la télévision privée gratuite française.

Ce projet déchaîne d'ailleurs tant les passions que plusieurs autorités publiques ont déjà fait entendre leurs préférences en la matière, bien que l'instruction du dossier soit toujours en cours.

Permettez-moi une digression personnelle, qui ne vous est pas directement adressée. Je relève que la présidente de l'Autorité de la concurrence, qui est en charge d'une partie de ce dossier, personnalité qui faisait l'unanimité et dont le mandat arrivait à échéance au cours de cette instruction, n'a pas été reconduite. Je comprends que le Président de la République entend nommer une nouvelle personnalité à la tête de cette institution. Espérons qu'elle puisse toujours instruire, en cette période d'élection, ce dossier et tous les autres en toute indépendance.

Cette indépendance est, en effet, un élément essentiel du droit de la concurrence, dont la vocation est de défendre le bon fonctionnement du marché et le consommateur. Nous aurons l'occasion très prochainement de poser ces questions au candidat pressenti par le Président de la République. Nous espérons l'auditionner avant la fin de l'année.

Revenons à la fusion en question. Un premier débat autour du respect du pluralisme, qui relève du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), intéresse plus particulièrement la commission de la culture, et un débat sur le respect du droit de la concurrence, qui relève de l'Autorité de la concurrence, intéresse notre commission des affaires économiques.

Avant d'entrer dans le détail des préoccupations de concurrence, je souhaiterais rappeler quelques chiffres.

D'après nos informations, la fusion envisagée ferait naître un groupe au chiffre d'affaires de 3,4 milliards d'euros et au résultat opérationnel de 461 millions d'euros. Il regrouperait dix chaînes de télévision et un tiers de l'audience totale.

Surtout, il disposerait de 75 % du marché publicitaire de la télévision française. Ce ratio élevé s'explique notamment par la plus faible proportion de publicités diffusées sur les chaînes publiques comme celles du groupe France Télévisions.

Les préoccupations économiques qui ont émergé dans le débat public sur cette fusion peuvent se résumer à la question suivante : la fusion risque-t-elle d'entraîner une diminution de l'intensité concurrentielle sur les marchés d'activité du groupe fusionné ? Il s'agit du marché de la publicité télévisée, où vous êtes en position de vendeur, et celui des contenus audiovisuels, où vous êtes en position d'acheteur.

S'il ne relève pas de la compétence du Sénat de se prononcer *in fine* sur cette question juridique, les échanges d'aujourd'hui doivent nous permettre de mieux connaître la position et les arguments de Bouygues sur ces questions légitimes.

Ce débat s'inscrit par ailleurs dans un contexte plus global, où les Gafam et les plateformes de *streaming* comme Netflix ou Disney +, c'est-à-dire vos concurrents sur certains segments du marché, ont acquis une taille phénoménale. Pour ne citer que quelques chiffres, plus d'un Français sur dix, soit 8 millions au total, sont désormais abonnés à Netflix. Le nombre d'utilisateurs serait plutôt de 20 millions, compte tenu des abonnements partagés. Amazon Prime Video, quant à elle, aurait 4 millions d'abonnés et 7 millions d'utilisateurs mensuels.

Or, c'est précisément le degré de concurrence avec ces entités – Facebook pour la publicité ou Netflix pour l'achat de contenus – qui cristallise le débat autour de cette fusion.

D'un point de vue économique, le nœud que devra démêler l'Autorité de la concurrence est celui de savoir quels sont les marchés pertinents qui seront touchés par cette fusion, et si la concurrence risque d'être réduite sur ces marchés.

Ma première question est donc la suivante : en quoi le marché de la publicité, télévisée et en ligne, est-il homogène et doit-il être considéré comme un bloc ?

Ma deuxième question porte sur les contenus audiovisuels. Certains craignent que la fusion permette au groupe qui en sera issu d'avoir une telle taille qu'il pourra tirer à la baisse les prix d'achat des contenus audiovisuels, c'est-à-dire des émissions, reportages, films et jeux que vous diffusez.

Quels sont vos arguments à l'appui de cette demande d'élargir le marché pertinent ? Si vous êtes en concurrence avec les grandes plateformes pour l'achat, par exemple, du dernier James Bond, il semble que vous le soyez moins pour l'achat des jeux ou des documentaires. Le marché est-il segmenté ?

Enfin, monsieur le directeur général, quelles sont les synergies que vous attendez de cette fusion, et dans quels domaines envisagez-vous de les réaliser ?

Pour finir, je souhaiterais savoir comment vous évaluez la situation de la plateforme Salto, première esquisse d'une réponse aux plateformes américaines de *streaming*.

**M. Olivier Roussat, directeur général du groupe Bouygues.** – Les médias connaissent une transformation très importante, historique, de leur *business model*, et le *statu quo* n'est pas possible.

Pourquoi cette fusion ? Le groupe Bertelsmann a décidé de céder son activité M6 et de nous rencontrer en décembre 2020. Le renouvellement des licences pour les deux chaînes aura lieu en mai 2023, ce qui implique de réaliser les mouvements de capitaux en amont. En effet, ces derniers ne sont ensuite plus possibles dans les cinq ans suivant le renouvellement, soit entre 2023 et 2028. Les deux groupes sont des groupes familiaux, avec une vision à long terme : nous avons pensé qu'il fallait anticiper.

Outre les acteurs classiques – les services publics d'une part et les groupes privés d'autre part –, le marché européen connaît l'émergence d'un troisième acteur, celui des

plateformes, qui sont principalement américaines. Il n'existe pas de plateforme européenne pour le moment.

Le marché publicitaire de la télévision, qui constitue ses ressources, est relativement stable ; il s'élève à 3 milliards d'euros. Au cours de ce second semestre, il connaît un pic, car ce marché suit la croissance du PIB, mais ce pic reste tout à fait conjoncturel. Le marché publicitaire digital, lui, est en croissance constante. Sa courbe a croisé celle du marché publicitaire de la télévision en 2017, mais il est accaparé par les Gafam à 90 %.

Nous pensons que la télévision a un avenir à condition de se réinventer. Nous souhaitons continuer à proposer une offre en clair à l'ensemble des Français, raison pour laquelle nous proposons ce projet.

Concernant l'évolution du marché, jusqu'à il y a cinq ans, les ayants droit vendaient leur contenu à un nombre maximal de pays : pour 50 pays, 50 négociations étaient nécessaires. Netflix, lui, muni de poches beaucoup plus profondes, a acheté des droits mondiaux, complets, qui portent sur toutes les voies de diffusion : vidéo à la demande (VOD), vidéo à la demande avec abonnement (SVOD), diffusion sur les appareils mobiles. Ainsi, les contenus se raréfient. En Europe, aucune plateforme n'achète le lot complet de droits. Comme les plateformes américaines achètent l'ensemble des droits, il est désormais difficile d'en trouver et d'en acheter, d'autant plus que les prix de ces droits ont augmenté à cause de la rareté des contenus.

Si l'audience devant le téléviseur est relativement stable, la question qui nous préoccupe est celle de l'audience devant la télévision linéaire : elle baisse de manière continue. Cette baisse est estimée à 40 % d'ici à 2024, au profit du *streaming*. Les téléspectateurs souhaitent de nouveaux programmes. La durée d'écoute par individu (DEI), base de calcul pour le prix de vente de la publicité, est en train de baisser, ce qui signifie que, mécaniquement, le prix de la publicité baisse aussi. Dans un premier temps, il est possible de remonter nos prix, mais, dans un deuxième temps, les annonceurs risquent de quitter la télévision pour s'orienter vers le digital. Or, quand les coûts augmentent et que les revenus baissent, il est nécessaire d'évoluer.

De plus – c'est essentiel –, l'attente des spectateurs change. Pour y répondre, nous devons pouvoir simultanément acheter des contenus et constituer une nouvelle offre. Le premier volet de l'opération, assez défensif, est de pouvoir acheter des contenus télévisuels ; le second volet, plus offensif, est de développer l'offre de *streaming*. C'est pourquoi nous voulons regrouper nos forces. Le modèle d'affaires change très vite, d'où la raison de cette proposition de fusion. Ainsi, nous pourrions constituer une offre française, avec des contenus locaux qui correspondent aux aspirations des Français.

Concernant les échéances, une double autorité examine le calendrier.

Il est nécessaire que les actionnaires soient connus au plus tard en novembre 2022, car le CSA doit analyser l'actionnariat des deux chaînes avant le renouvellement des licences. L'Autorité de la concurrence doit donc nous donner son autorisation au plus tard en octobre 2022. Par exemple, une réponse en janvier 2023 serait trop tardive, et l'opération n'aurait pas lieu.

En dépit du changement de présidence en cours, l’Autorité de la concurrence s’était organisée l’été dernier pour que nous puissions continuer à travailler et obtenir une réponse en 2022. Si le calendrier est respecté – autorisation de l’Autorité de la concurrence en octobre et du CSA en novembre –, nous pourrions réaliser l’opération au début du mois de janvier 2023. Je rappelle que le pacte en vue de cette fusion a été signé en mai 2021.

Je le répète, le *statu quo* n’est plus possible. Les aspirations des téléspectateurs ont changé, mouvement amplifié par les confinements, et l’observation de la situation américaine permet d’anticiper les évolutions en cours.

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture.** – Je suis frappé par la concomitance des opérations : renouvellement des autorisations et rachat. Voilà qui suscite quelques interrogations sur la pertinence de cette fusion.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Le groupe Bouygues semble toujours croire à l’avenir de la télévision. Or, TF1, ancienne première chaîne d’Europe, n’a pas su, jusqu’à présent, établir un leadership en Europe dans la TNT ou le numérique, en développant sa propre plateforme SVOD. Le rapprochement avec M6 va-t-il changer la donne ? Le groupe Bouygues pourrait-il décider d’investir pour développer le nouveau TF1 au-delà de nos frontières ou dans le numérique, pour créer un champion européen ?

Ce rapprochement pose nombre de questions en matière de concurrence, notamment au regard du marché publicitaire. Le rapprochement risque de ne pas être autorisé, ou les contreparties risquent d’être exorbitantes. Si la fusion n’avait pas lieu, pourriez-vous décider de vendre TF1 ?

Enfin, ce rapprochement devrait permettre des économies, en évitant les doublons. Quelles seraient les conséquences de cette fusion sur les effectifs ? Envisagez-vous un plan de départ ? Par exemple, êtes-vous prêts à nous donner des garanties sur le maintien des emplois dans les cinq prochaines années ?

**M. Olivier Roussat.** – En matière de développement du groupe Bouygues en dehors des frontières, la diffusion des contenus restera bien française. Cependant, un secteur reste très intéressant : les fournisseurs de contenus bénéficient d’une période incroyable, car les contenus sont rares, et les plateformes se les disputent. Nous avons déjà constitué un groupe de production de contenus, Newen, que nous sommes en train d’étendre grâce à des acquisitions aux Pays-Bas, au Canada et en Espagne. Le marché est en très forte croissance.

Le marché publicitaire est plus grand que celui de la stricte diffusion télévisuelle. Par exemple, le marché s’étend sur YouTube : les *pre-roll*, diffusés avant les vidéos, sont souvent identiques à ceux de la télévision.

Pourrions-nous vendre le groupe TF1 ? Nous sommes convaincus que nous devons évoluer pour nous adapter à la demande. Si l’opération ne se faisait pas, pour garantir notre survie économique et notre rentabilité, nous prendrions les mesures adéquates, avec probablement un renforcement du *streaming* et des contenus. Mais notre plan A est bien la fusion avec M6, pour mieux répondre aux aspirations des téléspectateurs.

Concernant les économies possibles, Bertelsmann et Bouygues sont des groupes patrimoniaux. Nos collaborateurs constituent une ressource à laquelle nous croyons, non une

variable d'ajustement. Nous n'avons pas l'intention de réaliser de plan de départs en vue de cette fusion.

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – La fusion entre TF1 et M6 est suspendue aux décisions de l'Autorité de la concurrence et du CSA. Beaucoup critiquent la concentration des médias dans les mains de quelques grandes fortunes. Le Sénat s'intéresse à la question dans une commission d'enquête.

Les ressources publicitaires diminuent et la concurrence avec les plateformes et les réseaux est grande. Des fonds importants sont nécessaires pour investir. Parfois, il faut même être prêt à perdre de l'argent. Comment cette fusion peut-elle répondre à ces enjeux ?

**M. David Assouline.** – Votre constat est que le paysage audiovisuel change radicalement et qu'il faut s'adapter. Cependant, je souhaite interroger vos réponses.

Je vais vanter vos chiffres : pour justifier la fusion, il semblerait que vous vous rapetissiez... Votre part d'audience s'est maintenue depuis 2010 ; TF1 a la plus grande audience d'Europe ; le chiffre d'affaires publicitaire augmente de 20 %, la part de marché publicitaire augmente aussi et votre rentabilité et vos dividendes sont historiquement hauts. Le groupe ne va pas mal ! La question n'est pas soudainement de devoir faire masse pour tenir.

Quel est le sens exact de cette fusion ? S'agit-il d'un enjeu de concurrence avec les plateformes comme Netflix ou Amazon, qui sont gigantesques ? Les comparaisons ne sont pas possibles face à de tels mastodontes, les écarts sont irrattrapables. De plus, cette fusion va créer de nouveaux problèmes, à l'instar de votre potentielle position dominante en matière de marché publicitaire, et des difficultés à venir pour le service public : vous serez en mesure de donner le « la ». Avec cette fusion, pensez-vous vraiment que vous allez changer le rapport de force avec les Gafam ?

**M. Olivier Roussat.** – Le groupe Bouygues est actionnaire de TF1 depuis 1987. En matière d'indépendance, notre bilan parle en notre faveur.

Monsieur Assouline – peut-être l'ignorez-vous – il y a eu une pandémie l'année dernière en France, qui a eu pour conséquence l'absence de publicité sur les écrans au cours du second semestre. Les résultats de 2021 sont comparés à ceux de 2020 : dans ces conditions, une croissance de 20 %, voilà qui est facile. En comparant avec les années précédentes, le marché de la publicité décline bien. Peut-être considérez-vous que les dirigeants sont totalement incompetents, mais voyez le cours de bourse de TF1 sur les dix dernières années : voilà un chiffre plus pertinent. Enfin, vous dites une chose inexacte : il n'y a pas eu de dividendes versés en 2021 au titre de 2020, précisément parce que les résultats de 2020 n'étaient pas satisfaisants.

Vous avez dit que nous allions donner le « la » pour les contenus. Vous l'ignorez peut-être, mais le groupe France Télévisions a une capacité d'achat de programmes de 1,8 milliard d'euros, contre 880 millions d'euros pour TF1. L'entité combinée TF1/M6 aurait une capacité d'achat de 1,3 milliard d'euros.

La puissance de Netflix, qui investit entre 16 et 17 milliards par an, est beaucoup plus importante. Cependant, nous observons que le public français attend des contenus français. Il y a donc une place à prendre dans l'offre de *streaming*.

Enfin, vous avez totalement raison sur un point, nous n'avons ni la volonté ni les moyens de concurrencer Netflix, mais nous cherchons à conserver notre position et souhaitons continuer à promouvoir une offre gratuite de qualité. Nous devons donc nous adapter.

**M. Didier Casas, secrétaire général du groupe TF1.** – La durée d'écoute individuelle (DEI), en chiffres bruts, est en baisse. En 2021, pour les publics de 4 ans et plus, la DEI est de 3 heures et 39 minutes ; pour les 25-49 ans, la DEI est de 2 heures et 49 minutes, en baisse de 22 minutes par rapport à 2019. Les prévisions sont de 1 heure et 40 minutes en 2027 : nous prévoyons une chute continue.

Le groupe TF1 continue de collectionner les bons résultats d'audience, mais il s'agit de parts d'audience, donc de chiffres relatifs, et non absolus. Le temps absolu d'audience, de temps passé devant les téléviseurs, lui, baisse.

**M. Olivier Roussat.** – Si la DEI baisse, mécaniquement, le revenu baisse, car le temps passé devant la publicité est moindre. Les revenus publicitaires vont décrocher de manière certaine. Nous constatons que la DEI baisse brutalement : voyez comment vos enfants regardent la télévision. Nous devons donc trouver des revenus complémentaires, car disposer de parts d'audience ne garantit pas des revenus suffisants.

**M. David Assouline.** – Monsieur, je vous confirme que je sais qu'il y a une pandémie. Il faudra que vous appreniez à parler aux parlementaires.

**M. Michel Laugier.** – Ma question porte sur la déontologie. Le monde des médias vit une véritable révolution, notamment au regard des usages. La crise a accentué ces évolutions. La concurrence des plateformes internationales est une réelle menace, ce qui semble justifier cette fusion, pour proposer de meilleurs programmes, maintenir un bon niveau de recettes publicitaires et garantir la viabilité du modèle économique.

Qu'en sera-t-il de l'information, des rédactions et de l'indépendance des journalistes ?

**M. Franck Montaugé.** – En quoi votre activité dans les télécommunications vous apporte-t-elle un avantage concurrentiel face aux Gafam ? Je fais allusion aux évolutions technologiques à venir : fibre optique, 5G, wifi ou très haut débit par voie hertzienne. Ces questions techniques auront une importance en matière de facilité d'accès au client.

**M. Olivier Roussat.** – La question de l'information est essentielle. Les rendez-vous d'information sont nombreux sur TF1 : le « 13 heures », le « 20 heures », LCI. Dans le nouveau groupe, la radio RTL serait comprise. D'autres rendez-vous d'information existent sur M6.

Le domaine est très régulé par le CSA. Nous tenons particulièrement à l'indépendance des rédactions. Notre intérêt est de ne pas avoir de télévision partisane. Par le passé, notre neutralité a plutôt été louée. Enfin, en matière de nombre de cartes de presse, nous resterons infiniment plus petits que les chaînes publiques.

Monsieur Montaugé, pourriez-vous préciser à nouveau, s'il vous plaît, votre question ?

**M. Franck Montaugé.** – Le groupe Bouygues est à la fois diffuseur audiovisuel et opérateur de télécommunications. Or, les techniques se développent : 5G, fibre optique, le

wifi et la fibre hertzienne à très haut débit, grâce aux fréquences récupérées sur la TNT. La question de l'accès au client me semble stratégique. Cette dimension d'opérateur technique en télécommunications peut-elle vous offrir un atout dans la bataille avec les Gafam ?

**M. Olivier Roussat.** – Notre calendrier est dicté par le renouvellement des licences en mai 2023. Or, le renouvellement des licences concerne les fréquences hertziennes.

Toutefois, en France, grâce aux investissements massifs dans les réseaux d'initiative publique (RIP), la fibre est presque présente partout. En 2026 ou 2027, 33 ou 34 millions de prises fibre optique seront installées. Tous les foyers ou presque seront connectés, permettant des échanges de volumes de données très importants. Opérateurs et diffuseurs s'intéressent à cette diffusion massive et discutent pour les gérer au mieux. La publicité ciblée pourra ainsi se développer, mais des évolutions réglementaires seront nécessaires.

Notre compétence d'opérateur en télécommunications nous permet d'anticiper des usages et des tendances. En revanche, le groupe Bouygues ne croit pas à la convergence entre les activités d'opérateur et de diffuseur. Les métiers sont très différents.

**M. Jérémie Bacchi.** – Quelle est votre réponse à la question de la présidente Sophie Primas sur la constitution d'un marché commun des droits publicitaires télévisuels et internet ?

Netflix investit 17 milliards d'euros en 2021 pour la production de contenus. Quels sont les types de contenus locaux que vous envisagez ? Quelle est votre vision en la matière ?

Cette fusion doit répondre aux exigences de la législation anti-concentration. Envisagez-vous de vendre des chaînes, si les règles de concurrence vous l'imposent ? TF1 dit être prêt à reculer si les contreparties exigées par l'Autorité de la concurrence sont trop importantes. Quelles sont les lignes rouges ?

Canal + a dit, devant le CSA, envisager de sortir du réseau TNT. N'est-ce qu'un coup de pression ? Partagez-vous l'analyse de ce groupe ?

**M. Patrick Chaize.** – Le groupe Bouygues est éditeur de contenus et opérateur en télécommunications. Comment prévenir d'éventuelles distorsions de concurrence, en matière de diffusion de contenus, entre Bouygues Telecom et les autres fournisseurs d'accès à internet (FAI) ?

Ma seconde question porte sur votre capacité à résister. Le gâteau va devenir de plus en plus gros, il va faire des envieux. Vous dites vouloir vous associer pour vous protéger : mais cela ne vous expose-t-il pas encore plus, notamment vis-à-vis d'acteurs internationaux ? *A priori*, rien n'interdit de futurs rachats. Bouygues ne serait pas le premier à céder ses actifs.

**M. Olivier Roussat.** – La notion de « marché pertinent » ne se réduit pas selon nous à la télévision linéaire, comme je l'ai déjà indiqué.

La loi autorise un maximum de sept chaînes pour un même groupe. Or nous en avons actuellement dix à l'échelle des deux groupes.

Selon la lecture faite par le CSA, il faut donc rendre trois canaux pour garantir le pluralisme. Mais l'Autorité de la concurrence peut aussi exiger que telle ou telle chaîne, en fonction de sa puissance, soit cédée pour réduire l'empreinte du groupe sur le marché publicitaire. C'est la concaténation de ces deux éléments qui sera considérée, au terme d'une boucle entre le CSA et l'Autorité de la concurrence.

S'il y a des acquéreurs, on pourra choisir de vendre ces chaînes, avec l'accord du CSA, qui veille à l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché. Sinon, il faudra céder les canaux.

Je reviens sur la question du marché de la production et du rôle joué par Netflix. Dans le monde – à l'exception des États-Unis, dont le marché est presque exclusivement domestique –, la demande de contenus locaux représente environ 30 % de la demande totale de *streaming*.

Ce n'est pas négligeable et, à l'échelle de la France, avec le savoir-faire des équipes de M6 et de TF1, nous pensons être capables de satisfaire nos clients avec des contenus locaux de qualité et de prendre ainsi position sur l'offre de *streaming*.

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture.** – Quand vous parlez de contenus locaux, s'agit-il de contenus en langue française ?

**M. Olivier Roussat.** – Oui, absolument.

Quant à la sortie de la TNT, elle n'est pas à l'ordre du jour. Si nous nous organisons pour avoir une réponse de l'Autorité de la concurrence en octobre 2022 et du CSA en novembre 2022, c'est précisément pour pouvoir renouveler nos licences. Nous n'envisageons pas de réduire notre empreinte de diffusion. Nous voulons que les téléspectateurs puissent regarder directement TF1 et M6 en actionnant leur télécommande, notamment sur leurs postes secondaires.

**M. Didier Casas.** – S'agissant des lignes rouges, les autorités de la concurrence peuvent traditionnellement prescrire des remèdes structurels, à savoir essentiellement des cessions d'actifs, ou des remèdes comportementaux, c'est-à-dire des règles que les entreprises devront appliquer après la fusion pour éviter d'adopter des comportements abusifs.

Tout cela sera évidemment discuté avec l'Autorité de la concurrence, mais je rappelle que le processus a commencé cet été, et qu'il se terminera en octobre prochain. Ces discussions n'auront donc pas lieu avant le printemps.

Toutefois, les actionnaires ont d'emblée indiqué que si on leur demandait de céder l'une des deux grandes chaînes du groupe, l'opération perdrait son sens. C'est évidemment une ligne rouge, mais j'imagine que cela ne vous surprend guère...

**M. Olivier Roussat.** – Il est très important de comprendre le lien qui existe entre la durée d'écoute individuelle et la taille du marché publicitaire. Mécaniquement, la DEI induit la taille du marché, et donc le volume des investissements des annonceurs.

**M. Didier Casas.** – La crainte d'une distorsion de concurrence au profit de Bouygues Telecom est en effet régulièrement mise en avant par d'autres FAI, dont certains ont été eux-mêmes candidats au rachat de M6. Ceci pouvant aussi expliquer cela...

Les choses sont toutefois assez simples, pour deux raisons au moins.

Premièrement, les conditions financières dans lesquelles les signaux des chaînes sont commercialisés auprès des FAI pour qu'ils puissent ensuite les proposer à leurs clients sont strictement encadrées par le droit. Les conditions générales de vente sont obligatoirement publiées et soumises au principe légal de non-discrimination. Certains FAI ne manquent d'ailleurs jamais une occasion de faire valoir devant le juge la violation de ce principe, sans succès jusqu'à présent...

Deuxièmement, n'oublions jamais que, en l'occurrence, les FAI et les chaînes de télévision sont partenaires. Pour une chaîne de télévision, la capacité d'être distribuée de façon efficace par les FAI représente une source de revenus importante, qui vient en diversification de la publicité. Nous n'avons donc strictement aucun intérêt à mettre en place une politique de discrimination.

**M. Olivier Roussat.** – Quant à l'hypothèse que des acheteurs étrangers puissent prendre le contrôle de nos chaînes, la loi de 1986 pose certains garde-fous.

**M. Didier Casas.** – Il s'agit en effet d'un ensemble de règles que la commission de la culture connaît très bien. La volonté du législateur est de protéger les entreprises audiovisuelles régulées contre les mouvements de capitaux trop fréquents.

**Mme Monique de Marco.** – Le 28 octobre dernier, lors d'une séance de questions au Gouvernement, Mme Bachelot a déclaré, à propos de ce projet de concentration, que nous avons besoin de champions nationaux forts pour pouvoir investir dans la création française et européenne.

Comptez-vous profiter de cette fusion pour augmenter votre part d'investissement dans la production d'œuvres, qui se situe actuellement entre 10 % et 12 % de votre chiffre d'affaires ?

**Mme Patricia Schillinger.** – Je souhaiterais que les contenus sportifs soient plus visibles sur les chaînes de télévision, de même que des programmes spécifiques sur le handicap.

**M. Julien Bargeton.** – Pourriez-vous approfondir vos propos sur les différences de consommation télévisuelles selon les générations ? Les jeunes spectateurs décrochent-ils de façon définitive de la télévision linéaire, ou reviennent-ils plus tard à ce type de consommation ?

**M. Alain Chatillon.** – Je rappelle que je suis l'auteur, avec Martial Bourquin, d'un rapport sur le rapprochement entre Alstom et Siemens. Mme de Silva, qui était alors présidente de l'Autorité de la concurrence – elle ne l'est plus depuis peu, ce qui me paraît positif –, s'y était opposée. Nous ne pouvons que le regretter.

Nous avons besoin de développer nos entreprises au niveau international, et c'est par des rapprochements que nous y arriverons. Ceux qui ne le comprennent pas ne comprennent pas le monde économique.

**M. Yan Chantrel.** – Monsieur le directeur, dans votre propos introductif, vous avez justifié le rapprochement entre vos deux groupes par la nécessité de faire concurrence aux Gafam, plus particulièrement à Netflix et Disney+. Il existe déjà un outil pour cela

actuellement, la plateforme Salto, mais elle est sous-financée par vos groupes. À l'heure actuelle, cette plateforme n'est pas accessible hors de l'Union européenne.

Pouvez-vous garantir l'implication de vos deux groupes pour permettre de nouveaux investissements à travers cette plateforme ?

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture.** – Les événements sportifs sont-ils selon vous des contenus à privilégier ? Des investissements peuvent-ils être attendus du futur groupe en la matière ?

Par ailleurs, les liens avec Bertelsmann iront-ils au-delà d'une simple participation au capital ? Un leader européen en termes de production de contenus pourrait-il se dessiner ?

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Les changements en cours à la tête de l'Autorité de la concurrence risquent-ils de vous faire perdre du temps pour l'examen de votre dossier ?

**M. Olivier Roussat.** – L'intérim de la présidence de l'Autorité est actuellement assuré par Emmanuel Combe. Il a conscience que le calendrier est tendu, mais nous avons continué à travailler selon un bon rythme avec le service qui étudie la demande.

Nous détiendrions en effet de concert avec Bertelsmann le capital de cette nouvelle entité issue de la fusion entre M6 et TF1.

En termes de diffusion audiovisuelle, le groupe Bouygues souhaite rester en France. Nous avons décliné la proposition de Bertelsmann de racheter certains de ses actifs en Belgique.

Les droits achetés pour Salto le sont en effet pour une diffusion sur le seul territoire français. C'est une différence avec Netflix, qui achète des droits pour le monde entier.

Les modalités de consommation des jeunes adultes ont incontestablement changé : ils regardent directement des contenus sur PC, téléphones ou tablettes. Pour autant, l'écran de télévision central du foyer continue de jouer son rôle. Et les jeunes ont tendance à y revenir en grandissant. Les contenus regardés sur cet écran sont toutefois aussi en train d'évoluer, avec un mouvement important vers les plateformes de *streaming*. On constate une dissociation de plus en plus forte entre le média utilisé et les contenus visionnés.

Les événements sportifs sont évidemment des moments de rassemblement importants. Je note d'ailleurs que les téléspectateurs qui regardent un match important *via* un FAI sont informés des buts avec un léger décalage par rapport aux utilisateurs de la TNT. Nous souhaitons bien évidemment que la nouvelle société issue de la fusion entre TF1 et M6 continue d'être présente dans le domaine du sport. Nous considérons que la diffusion de ces moments de partage fait partie de nos missions.

TF1 a par ailleurs une position particulière dans le domaine du handisport et la diffusion de sports peu médiatiques comme le handball ou les épreuves féminines. Nous voulons augmenter le plus possible la visibilité des sports au sens large. Enfin, au sein du groupe Bouygues, nous soutenons des athlètes handisport dans la perspective des JO.

**M. Didier Casas.** – S’agissant des investissements, comme vous le savez, le financement de la création par les groupes audiovisuels obéit à des limites fixées par la réglementation, qui sont définies en pourcentage du chiffre d’affaires.

Nous n’avons pas pour ambition de faire baisser notre chiffre d’affaires dans le cadre de la fusion, bien au contraire. Les sommes investies dans la production devraient donc s’accroître en valeur absolue.

Nous aurons certainement des discussions avec le CSA sur l’intensité des efforts que le groupe devra faire en la matière dans le cadre de la fusion.

Pour illustrer les différences de consommation en fonction de l’âge, je citerai l’étude de Kantar sur la confiance des Français dans les médias, réalisée pour le journal *La Croix* en 2021 : 46 % des personnes interrogées disent s’informer par la télévision, contre 55 % en 2015, et 34 % par internet – contre 22 % en 2015.

Parmi les moins de 35 ans, 26 % seulement déclarent s’informer par la télévision, contre 66 % par internet. Et un cinquième de ceux qui déclarent s’informer par internet le font par les réseaux sociaux.

Les comptes Twitter des principaux candidats à la présidentielle totalisent plus de 5 millions de *followers*. Hier, le candidat qui a confirmé sa déclaration de candidature sur TF1 a réuni un peu plus de 6 millions de téléspectateurs. Mais il a annoncé sa candidature sur YouTube...

On voit bien que l’information n’est plus seulement l’apanage de la télévision linéaire. Vous le savez, évidemment, mesdames, messieurs les sénateurs, mais c’est une évolution absolument majeure.

**M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication.** – Merci, monsieur Roussat d’avoir répondu à notre invitation. Nous suivrons bien entendu attentivement l’évolution de cette opération de rapprochement.

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

*La réunion est close à 11 h 30.*



**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 1er décembre 2021****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 10 h 35.*

**« Cumex Files : trois ans après, quel bilan des outils de lutte contre les pratiques d'arbitrage de dividendes ? » – Audition de M. Étienne Barel, directeur général délégué de la Fédération bancaire française (FBF), Mme Alexandra Givry, directrice de la direction des données et de la surveillance, à l'Autorité des marchés financiers (AMF), M. Frédéric Iannucci, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal à la direction générale des finances publiques (DGFIP), et Mme Salomé Lemasson, avocate spécialiste en droit pénal des affaires au sein du cabinet Rahman Ravelli**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous nous retrouvons ce matin, un mois après les nouvelles informations publiées par un consortium international de journalistes sur les pertes fiscales subies par plusieurs pays européens du fait des pratiques d'arbitrage de dividendes. Celles-ci permettent d'échapper à la retenue à la source appliquée au versement de dividendes aux actionnaires étrangers d'une société française, donc à l'impôt, grâce à deux types de montages : un montage interne, substituant temporairement au non-résident un résident français – souvent une banque –, et un montage externe, qui tire avantage des conventions fiscales ne prévoyant aucune retenue à la source – c'est le cas pour plusieurs pays du Golfe, par exemple.

En 2018, une première enquête, connue sous le nom de *CumEx Files*, avait conduit à chiffrer la perte de recettes à 55 milliards d'euros sur quinze ans pour plusieurs pays européens, dont la France, la Belgique, et, surtout, l'Allemagne.

Notre commission s'était alors saisie de ce sujet, par l'intermédiaire de son groupe de suivi sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Elle avait proposé au Sénat d'adopter un amendement au projet de loi de finances pour 2019 visant à faire échec aux opérations d'arbitrage de dividendes. Cependant, en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale avait profondément remanié le dispositif voté par le Sénat, ce qui avait conduit à le vider d'une large partie de sa substance.

Pourtant, trois ans plus tard, la poursuite de l'enquête sur les pratiques d'arbitrage de dividendes a conduit le consortium de journalistes à réévaluer significativement le montant des pertes fiscales pour ces États, lesquelles s'élèveraient désormais à 140 milliards d'euros sur vingt ans, soit 33 milliards d'euros pour la France.

À l'initiative du rapporteur général, notre commission a donc une nouvelle fois proposé de renforcer le dispositif anti-abus dans le projet de loi de finances pour 2022.

Sans présager de l'issue des travaux de l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi de finances en nouvelle lecture, nous constatons malheureusement qu'une proportion significative d'opérations échappe toujours à l'imposition, sans que

l'administration fiscale dispose des moyens juridiques pour y faire échec, trois ans après les premières révélations. C'est pourquoi notre commission a souhaité faire un bilan des différents dispositifs existants pour traiter de pratiques se situant, comme souvent, à la frontière de l'optimisation et de la fraude fiscales.

Pour faire le point sur ces questions, j'ai le plaisir d'accueillir M. Frédéric Iannucci, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal à la direction générale des finances publiques (DGFIP), Mme Alexandra Givry, directrice de la direction des données et de la surveillance à l'Autorité des marchés financiers (AMF), M. Étienne Barel, directeur général délégué de la Fédération bancaire française (FBF), et Mme Salomé Lemasson, avocate spécialiste en droit pénal des affaires au sein du cabinet Rahman Ravelli.

Sans plus tarder, je cède la parole à M. Frédéric Iannucci, pour qu'il effectue un premier bilan de l'efficacité du dispositif anti-abus adopté voilà trois ans et du nombre de dossiers faisant aujourd'hui l'objet d'une instruction tant administrative que pénale. Concrètement, l'administration fiscale dispose-t-elle des moyens juridiques nécessaires à l'identification et à la lutte contre les pratiques d'arbitrage de dividendes ?

**M. Frédéric Iannucci, chef du service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques.** – Le sujet est complexe. Plusieurs services sont concernés au sein de la DGFIP : la direction de la législation fiscale, qui traite des conventions internationales et des normes législatives, le service de la gestion fiscale, et, enfin, mon service, qui coordonne l'action de contrôle et de la sécurité juridique.

Nous abordons ce sujet avec beaucoup d'humilité, compte tenu de sa complexité. Des contrôles ont été engagés dès 2017 sur les arbitrages de dividendes internes, les « CumCum internes ». En revanche, il n'existe pas de procédure en cours pour les arbitrages de dividendes externes, les « CumCum externes » (CumEx).

Les vérificateurs accomplissent un travail considérable pour identifier, parmi toutes les transactions financières, celles qui peuvent être considérées comme frauduleuses pour ce qui concerne le contournement de la retenue à la source – la représentante de l'AMF, Mme Givry, connaît bien mieux ce sujet que moi. Je tiens à rendre hommage à leur travail, qui suppose non seulement des compétences fiscales, mais aussi une bonne connaissance des marchés financiers, ce qui n'est pas très répandu dans nos équipes.

Les contrôles en cours portent tous sur la période antérieure au 1<sup>er</sup> juillet 2019, qui marque l'entrée en vigueur de la mesure anti-abus adoptée sur l'initiative du Sénat. Nous ne disposons donc pas à ce jour de bilan de l'application de l'article 119 *bis* A du code général des impôts (CGI), car les dividendes avaient déjà été versés en 2019 et les versements ont été faibles en 2020 du fait du contexte économique. Nous espérons que l'effet a été dissuasif, mais notre appareil statistique ne nous permet pas d'isoler les opérations susceptibles de relever de cet article au sein des retenues à la source.

Nos contrôles nous ont surtout permis d'appréhender les opérations de prêt-emprunt de titres. Ils portent désormais sur les transactions liées aux produits dérivés, bien plus complexes, pour lesquelles nous avons effectué des droits de communication auprès d'*Euroclear France* et de l'AMF. Nous avons recours à l'assistance administrative internationale, notamment pour ces produits, car les courtiers sont situés à l'étranger au sein de plateformes de négociation « opaques ». À l'heure actuelle, sept procédures sont en cours

contre des établissements français. Nous n'avons pas opéré de contrôles pour les « CumCum externes », car nous nous heurtons au préalable des conventions internationales - c'est la raison pour laquelle l'Assemblée nationale n'avait pas souhaité retenir un champ d'action très large.

Sur ce sujet, nous essayons de progresser avec d'autres pays, comme la Finlande, victime elle aussi du contournement de la retenue à la source. Il s'agit d'établir toutefois une relation bilatérale avec chaque pays ; la tâche est complexe. Tous les pays sont mobilisés, mais les contraintes techniques sont nombreuses. Il me semble que si, aux États-Unis, la législation est très avancée, ses conditions d'application sont très difficiles.

L'enjeu principal est d'identifier les abus, sans toutefois paralyser l'ensemble des marchés financiers, notamment les opérateurs français. Bien sûr, la FBF ne souscrita sans doute pas à notre analyse, mais nous essayons de distinguer le fonctionnement normal des marchés des manœuvres abusives.

**M. Claude Raynal, président.** – Je m'adresse désormais à Mme Alexandra Givry, qui pourra nous éclairer sur le rôle de l'AMF dans l'identification des opérations relevant de l'arbitrage de dividendes. Quelle est votre méthodologie ? Quels sont les points qui, selon vous, posent problème ? Quelles sont les améliorations possibles ?

**Mme Alexandra Givry, directrice de la direction des données et de la surveillance à l'Autorité des marchés financiers.** – Je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser l'absence de Robert Ophèle, président de l'AMF, retenu par d'autres obligations.

Conformément à l'article L 621-1 du code monétaire et financier, la mission de l'AMF consiste à veiller à la protection de l'épargne investie dans les instruments financiers et les actifs offerts au public ou admis à la négociation sur le marché, à l'information des investisseurs et au bon fonctionnement des marchés, tout en encourageant la régulation des marchés aux échelons européen et international.

La surveillance des marchés s'exerce en temps réel : les équipes de l'AMF ont pour objectif d'identifier les situations nécessitant une action rapide, qu'il s'agisse de cas individuels, tels que les rumeurs ou les fuites d'information, ou de problèmes sectoriels et généraux sur les marchés. Au titre de ses pouvoirs d'urgence, l'AMF peut suspendre une valeur ou un marché, voire ordonner des interdictions d'opérations de ventes à découvert. Par ailleurs, la surveillance vise à détecter tous les événements susceptibles de constituer un abus de marché : les manipulations de cours, les opérations d'initiés ou la diffusion de fausses informations. Il s'agit également d'identifier les manquements à la réglementation applicable aux intervenants sur les marchés, notamment les obligations professionnelles s'imposant aux intermédiaires financiers.

La surveillance permet de mieux connaître les participants de marché et d'assurer une veille stratégique *via* l'analyse des comportements des acteurs, de percevoir l'évolution des modes de *trading* et d'identifier les nouveaux marchés. Elle fournit des ressources pour les autres missions de l'AMF, notamment la protection de l'épargne – hier, nous avons publié une note relative au comportement des investisseurs individuels et au développement d'une nouvelle catégorie d'intermédiaires financiers, qualifiés de *néo-brokers*.

La surveillance de l'AMF porte sur les instruments financiers listés sur les marchés français – principalement Euronext Paris –, mais également sur tous les dérivés qui y

sont liés. Les anomalies sont détectées grâce à une équipe d'experts utilisant des outils informatiques spécialement conçus à cet effet. Par ailleurs, l'AMF reçoit des signalements provenant de sources diverses. Le règlement européen relatif aux abus de marché impose de transmettre à l'AMF des déclarations d'opérations suspectes.

Le champ de compétence de l'AMF est ainsi cantonné aux secteurs boursier et financier, principalement au titre de sa mission de détection des abus de marché ; il ne s'étend donc pas au domaine fiscal.

Venons-en maintenant au prêt-emprunt de titres. Cette pratique, qui consiste à opérer un transfert temporaire de titres, n'est pas nouvelle, mais son développement s'est considérablement accru avec l'essor des marchés financiers. Je vais tâcher de résumer les ressorts de cette technique. Alors que l'offre émane essentiellement d'investisseurs qui détiennent des portefeuilles de titres de longue durée et qui cherchent un surcroît de rentabilité, la demande, elle, obéit à des finalités variées. Dans ce cadre, la technique du prêt-emprunt de titres présente un double intérêt.

En premier lieu, cette opération permet de couvrir une position courte, que celle-ci soit technique, c'est-à-dire liée à un apport de liquidités, ou qu'elle résulte d'une stratégie d'investissement. En effet, ce type d'opération nourrit aussi les ventes à découvert, qui visent à tirer profit d'une anticipation sur les tendances du marché.

En second lieu, elle peut avoir pour objet principal de transférer temporairement la propriété de certains titres, et ce à un moment précis. Elle peut ainsi s'apparenter à un dispositif d'optimisation fiscale au moment du détachement des dividendes.

Dans les deux cas, nous nous sommes légitimement interrogés sur le rôle que pourrait jouer l'AMF pour réguler ces pratiques et sur la pertinence des règles actuelles. S'agissant du prêt-emprunt de titres, lorsqu'il vise un arbitrage de dividendes, il y a effectivement la possibilité de couvrir sa position en localisant temporairement la propriété effective des titres dans des pays où la fiscalité est plus favorable, en vertu notamment d'une convention internationale qui neutraliserait les effets induits par les règles fiscales françaises.

L'AMF peut être amenée, dans le cadre de ses missions de surveillance, à constater que certaines opérations relèvent de schémas de ce type, mais il ne lui appartient pas pour autant d'évaluer si ces opérations ou des opérations similaires, qui reposent par exemple sur des instruments dérivés, relèvent d'une optimisation tolérable ou, au contraire, de l'abus de droit, qui est, lui, répréhensible.

Les opérations de prêt-emprunt de titres liées à des ventes à découvert sont, quant à elle, critiquées par certains pour exercer et alimenter une pression à la baisse des cours. Il en a résulté une réglementation européenne spécifique sur les ventes à découvert, qui entre dans le périmètre des missions de l'AMF.

Il convient néanmoins de rappeler que les opérations de prêt-emprunt de titres et les ventes à découvert sont utiles au bon fonctionnement du marché, tant pour en favoriser la liquidité que pour améliorer le mécanisme de formation des prix.

Ainsi, un marché de prêts de titres augmente considérablement l'efficacité des mécanismes de contrepartie. En effet, sur un tel marché, les intermédiaires ont la possibilité de satisfaire immédiatement les ordres d'achat de leur clientèle en empruntant des titres dont

ils ne disposent pas encore. Ils peuvent ainsi se porter contrepartie sans avoir auparavant acquis les titres en question. La rapidité des délais de transaction est, de ce fait, bien supérieure. Le marché des opérations de prêt-emprunt de titres constitue, avec le marché en continu et un circuit de règlement-livraison efficace, l'une des conditions de l'efficience d'un marché financier.

S'agissant maintenant des ventes à découvert, pour qu'un bon prix puisse émerger, il est là aussi souhaitable que les acheteurs puissent rencontrer des vendeurs, au-delà des seuls détenteurs des titres.

Cela étant, ces opérations peuvent induire un risque de déstabilisation pour les marchés. C'est pourquoi elles font l'objet de réglementations spécifiques, ainsi que d'une attention toute particulière de l'AMF, dont la mission, je vous le rappelle, est de veiller à la protection de l'épargne, au bon fonctionnement des marchés et à l'information des investisseurs.

L'action de surveillance de l'AMF s'inscrit, pour l'essentiel, dans le cadre fixé au niveau européen pour lutter contre les abus de marché. S'y ajoutent des réglementations particulières relatives aux ventes à découvert et aux prêts de titres. Dans les trois cas, il s'agit de règlements européens d'application directe en droit national.

Outre le fait d'imposer une couverture des risques, afin d'écartier toute problématique en termes de règlement-livraison, la réglementation européenne est venue renforcer la transparence des opérations de vente à découvert. Dès que les positions courtes nettes dépassent un certain seuil, elles doivent être déclarées à l'AMF, puis rendues publiques, afin notamment de permettre au régulateur de surveiller et, si nécessaire, d'enquêter sur des opérations susceptibles de faire courir un risque systémique.

S'agissant des opérations de prêt-emprunt de titres, à la suite des engagements pris par le G20 en 2010 pour encadrer les activités de la finance parallèle, le règlement européen relatif à la transparence des opérations de financement sur titres et à la réutilisation des garanties, dit « règlement SFTR », est entré en vigueur en 2016. Il vise à renforcer la transparence et à limiter le risque systémique induit par les opérations de financement sur titres qui regroupent, outre les opérations de prêt-emprunt de titres, d'autres types de techniques, telles que la mise en pension de titres.

Les dispositions de ce règlement portent sur la déclaration des opérations, qui est devenu progressivement applicable depuis l'été 2020. Cette déclaration se fait auprès de référentiels centraux, auxquels il incombe d'effectuer des réconciliations quotidiennes de données, de publier des positions agrégées et de mettre à la disposition des régulateurs des informations sur les diverses opérations.

Le second volet du règlement concerne la transparence à l'égard des investisseurs des fonds communs de placement y ayant recours, et la réutilisation de titres prêtés ou remis en garantie lors d'opérations consécutives.

Les analyses de marché effectuées par les services de l'AMF, qu'il s'agisse du marché boursier, du marché des dérivés ou du marché des opérations de prêt-emprunt de titres, se concentrent sur la recherche de pratiques, qui peuvent conduire à des abus ou des dysfonctionnements de marché susceptibles d'être poursuivis *in fine* par notre commission des sanctions.

Aussi, lorsque nous analysons les opérations de prêt-emprunt de titres, nous nous assurons d'abord du respect des obligations découlant du règlement européen sur les ventes à découvert, en particulier l'obligation de couverture des opérations. Plus largement, les services de l'AMF veillent au respect des obligations de règlement-livraison, afin notamment d'éviter des réactions en chaîne en cas de défaut. Nous cherchons également à identifier de potentielles tensions sur le marché des opérations de prêt-emprunt de titres. Un prix élevé, s'il résulte du bon fonctionnement du marché, va exprimer une moindre facilité à emprunter des titres. Cela peut constituer un signal d'alerte concernant le marché dans son ensemble, au niveau des actions elles-mêmes et de leurs dérivés.

En revanche, les opérations réalisées dans les jours qui précèdent ou suivent le jour du versement des dividendes ne font pas l'objet d'un suivi particulier de l'AMF.

En synthèse, l'AMF utilise l'ensemble de ses pouvoirs, afin de s'assurer que l'information donnée par les émetteurs aux investisseurs est exacte et complète, que la chaîne des interventions, qui va des porteurs de titres aux emprunteurs, qu'il s'agisse de vendeurs à découvert ou non, en passant par les établissements qui conseillent les différents intervenants et les aident à élaborer leur stratégie sur un plan opérationnel, ne conduise pas à une manipulation du marché.

**M. Claude Raynal, président.** – Merci de nous avoir rappelé la nature des missions de l'AMF et le cadre dans lequel elles s'exercent. J'ai bien noté que l'Autorité avait une compétence en matière boursière et financière, mais pas en matière fiscale, et que vous estimiez qu'il n'était pas de votre ressort de déterminer si une opération relevait de l'optimisation ou de la fraude fiscale. Nous pourrions envisager ensuite comment l'AMF pourrait évoluer pour être en mesure de mieux traiter les pratiques d'arbitrage de dividendes.

Je me tourne désormais vers M. Étienne Barel, qui pourra nous indiquer la façon dont les banques ont réagi à la suite des révélations en octobre 2018. Quelles sont les réponses que vous avez apportées ?

**M. Étienne Barel, directeur général délégué de la Fédération bancaire française (FBF).** – Je saisis l'occasion qui m'est donnée pour tenter de présenter le plus fidèlement possible la réalité des métiers et des activités des établissements bancaires, de détailler précisément le mécanisme et le champ de la retenue à la source, afin de répondre à vos interrogations, et, enfin, d'esquisser des pistes pour l'avenir, dans le but de maintenir la capacité des banques françaises à contribuer efficacement au développement de la place de Paris, dans le strict respect des obligations fiscales des établissements et de leurs clients.

Je commencerai en clarifiant deux points.

Tout d'abord, qu'est-ce qui distingue les CumEx des CumCum ? Le CumEx correspond à un schéma frauduleux, qui exploitait une faille dans la réglementation de certains pays, principalement l'Allemagne et le Danemark. Face à une retenue à la source, qui était payée par une banque pour le compte d'un client non résident, un même crédit d'impôt était réclamé plusieurs fois. Il s'agissait donc clairement d'un montage frauduleux, qui, heureusement, n'a pas pu être mis en place en France, car il n'existait aucun « trou dans la raquette » dans notre législation fiscale, notamment depuis la suppression de l'avoir fiscal en 2005.

Le CumCum, quant à lui, est la simple description du mécanisme par lequel un non-résident prête une action à un résident, sans que se déclenche le système de retenue à la source lors du paiement du dividende. Cela correspond à la technique très classique du prêt-emprunt de titres, que nous connaissons bien en France.

Ensuite, demandons-nous pourquoi les banques françaises sont impliquées dans ce dossier. La raison en est simple : depuis des décennies, celles-ci ont développé, au service de leurs clients, une activité importante de banque de financement et d'investissement, si bien qu'elles font aujourd'hui partie des leaders européens dans ce domaine. Elles permettent à des clients très variés – entreprises, institutionnels, épargnants – d'atteindre leurs objectifs, comme celui de garantir le capital d'un produit d'épargne, et de tout faire pour qu'il ne soit pas soumis à une forte volatilité boursière ou, au contraire, celui de faire fructifier les titres détenus par les épargnants. Dans tous les cas, il y a une réalité économique – la base des transactions – à l'origine de la détention de titres par les banques.

Il convient de distinguer deux types de produits.

Les produits dérivés, tout d'abord, sont tout simplement des contrats par lesquels une banque s'engage à verser à un client un certain montant, qui va dépendre de la valeur d'un produit financier, tel qu'une action, un indice d'action, des matières premières, un cours de change – il existe toute une variété de sous-jacents.

Comme je le disais, les banques françaises sont des acteurs importants du marché européen en matière de financement et d'investissement. Elles s'exposent donc elles-mêmes aux risques résultant de transactions qu'elles ont effectuées pour le compte de leurs clients. Les banques ne sont pas de simples courtiers et se doivent de couvrir ces risques. Elles sont donc amenées à détenir, pour se couvrir, plusieurs dizaines de milliards d'euros d'actions pour les grands établissements, donc, à percevoir des dividendes au titre de la détention de ces actions. Ces positions sont dynamiques, c'est-à-dire qu'elles doivent pouvoir évoluer en fonction de la situation des marchés pour ajuster le risque, ce qui pousse les banques à acheter ou vendre des actions en permanence, toujours avec pour objectif de couvrir les risques.

Il y a ensuite les opérations de prêt-emprunt de titres. Dans ce cas, la logique est assez semblable. Ainsi, quand les banques, pour couvrir leurs risques sur des dérivés, adoptent une position vendeuse par exemple, elles doivent emprunter ces actions avant de réaliser une vente à découvert. Lorsqu'elles adoptent au contraire une position d'achat, elles prêtent ces actions, ce qui leur permet, en contrepartie, de percevoir des liquidités, donc de se refinancer.

Ces opérations peuvent aussi être effectuées à la demande de clients, qui, eux-mêmes, élaborent des stratégies de couverture ou de financement, ou encore cherchent à améliorer le rendement de leurs placements. Prenons l'exemple d'un fonds qui gère l'argent d'épargnants et détient des actions pour leur compte. Afin d'améliorer le rendement de l'épargne, celui-ci peut, en contrepartie d'un intérêt, prêter ses actions à une banque, laquelle va lui verser une rémunération. Le prix de cette opération dépend de très nombreux facteurs, comme le coût de refinancement de la banque, le taux de change, autant de facteurs qui sont plus ou moins exogènes, mais qui, dans tous les cas, sont parfaitement objectifs.

Après avoir décrit le fondement économique des mécanismes qui nous intéressent aujourd'hui, je veux évoquer le cadre fiscal dans lequel s'exercent ces opérations.

En préambule, je tiens à réaffirmer très clairement que la profession condamne les opérations abusives sur le plan fiscal, celles qui permettraient d'éviter le paiement d'une retenue à la source. À cet égard, les contrôles dont a parlé M. Iannucci sont parfaitement justifiés.

Je rappelle aussi que les banques françaises font partie des plus importants contribuables de notre pays. Le montant de la contribution nationale du secteur bancaire s'élève à 14,1 milliards d'euros en 2020, ce qui correspond à 73 % du résultat net des banques en France. À lui seul, le secteur bancaire représentait 16,7 % de la recette totale nette de l'impôt sur les sociétés (IS) en France en 2020, alors même que l'activité bancaire ne représente que 2,4 % du PIB. À cela s'ajoutent, naturellement, les contributions patronales, mais aussi les contributions européennes que nous payons pour la résolution et la garantie des dépôts, autant de sommes qui ne sont pas déductibles de l'IS.

Concernant le cas particulier des opérations de prêt-emprunt de titres, il existe un mécanisme spécifique de retenue à la source sur les dividendes d'actions françaises, éventuellement dû par certains actionnaires non résidents. D'après les chiffres établis par la Banque de France le 31 décembre de chaque année, les non-résidents détenaient en moyenne 43,4 % des actions des sociétés françaises du CAC40 sur la période 2000-2020. Ce régime n'est cependant pas uniforme, car il s'applique de manière très diverse selon le régime fiscal des porteurs d'actions non résidents : certains intervenants sont en effet exonérés de cette retenue à la source, comme les organismes de placement collectif, les sociétés mères de l'Union européenne, certains fonds de pension, les résidents d'États liés à la France par une convention fiscale visant à éviter une double imposition.

L'étude que vous avez citée, monsieur le président, lorsqu'elle précise que l'évasion fiscale représenterait des dizaines de milliards d'euros de manque à gagner, ne prend pas en compte ces exonérations. Il y a là une lacune méthodologique importante, et les montants annoncés sont en conséquence très largement surestimés. Il serait utile qu'une étude d'impact, avec des moyens sérieux, transparents, vienne détailler l'évolution dynamique de l'actionnariat des sociétés françaises, voire européennes, en fonction de cette typologie d'exonérations, ce qui permettrait d'apprécier l'ampleur réelle des éventuels phénomènes de transfert destinés à éviter toute retenue à la source.

Les opérations qualifiées de « cessions temporaires de titres » constituent un sujet ancien, qui a fait l'objet de nombreuses vérifications au cours des dernières décennies. À cette occasion, les règles ont été progressivement précisées. À partir de juillet 2019, des dispositions législatives ont été adoptées pour réglementer les opérations d'emprunt de titres français à des non-résidents. Le secteur bancaire pensait que ces règles avaient vocation à guider les vérificateurs pour l'avenir, tout autant qu'au titre des exercices antérieurs.

Or, en pratique, les services de contrôle chargent les banques de prélever une retenue à la source sur un éventail beaucoup plus large d'opérations, comme si la propriété n'avait pas été transférée, y compris dans le cadre d'opérations pour lesquelles la condition de durée, qui avait été fixée par le législateur, est respectée.

Je tiens d'ailleurs à souligner que ces opérations de cession temporaire ne se concentrent pas exclusivement sur les jours qui précèdent ou suivent le versement des dividendes et qu'elles peuvent avoir lieu toute l'année. Certaines données établies par des tiers, comme celles du cabinet IHS Markit, permettent de constater, jour après jour, que des pics de cessions temporaires peuvent survenir indépendamment de ces détachements de

dividendes. En outre, dans des pays qui ne pratiquent pas la retenue à la source, on voit qu'il peut y avoir des opérations importantes lors des assemblées générales, notamment parce que les fonds doivent voter ou au contraire s'abstenir de voter en fonction de leur propre organisation. Cela conduit les fonds à détenir des actions, non pas tant pour des raisons fiscales que pour une question de gouvernance.

Pour ce qui est des produits dérivés sur actions, nous sommes dans une situation objectivement différente, puisque les actions détenues par les contreparties ne sont à aucun moment prêtées à la banque. Par conséquent, le versement représentatif de dividendes n'aurait pas vocation à faire l'objet d'une retenue à la source.

Pour nous, l'arsenal juridique, législatif et jurisprudentiel à la disposition de l'administration fiscale est efficient. Il est d'ailleurs très frappant de constater que la directive du 25 mai 2018 relative à l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, dite « DAC 6 », qui vise spécifiquement à identifier les transactions transfrontalières dans un but d'optimisation fiscale agressive, n'a imposé aucune formalité supplémentaire aux banques françaises. En effet, à l'aune de ces critères, les banques, en concertation avec les administrations fiscales, en France et dans l'Union européenne, ont pu démontrer que l'immense majorité de leurs opérations de marché ne nécessitait pas une information supplémentaire, dans la mesure où elles ne reposaient pas sur une forme d'optimisation fiscale agressive.

Enfin, je voudrais insister sur l'enjeu du maintien de la compétitivité de la place de Paris.

Si nos banques voyaient l'ensemble de leurs transactions de cession temporaire de titres et de dérivés contestées lors de vérifications, bien que le caractère non fiscal de ces transactions soit avéré, planerait sur elles une incertitude fiscale très importante. Elles seraient de fait exclues du marché et de la compétition mondiale. À l'évidence, le modèle économique des banques françaises ne serait plus viable si ces dernières devaient systématiquement faire l'objet de redressements visant à mettre à leur charge des retenues à la source, qui seraient prétendument dues par des investisseurs étrangers, ainsi que des pénalités à hauteur de 40 % à 80 % du montant de ces retenues.

Face à cette incertitude, et en l'absence de pratiques claires appliquées par l'ensemble des acteurs étrangers et français, sur le fondement des textes adoptés par le Parlement en 2019, les banques françaises ne seraient plus en mesure de répondre aux attentes des grands clients français, européens, internationaux, qui sont à la recherche de produits financiers performants et de solutions innovantes à l'échelle mondiale. Elles seraient donc contraintes d'abandonner cette clientèle stratégique aux grandes banques étrangères, au premier rang desquelles les banques anglo-saxonnes. Une solution consisterait alors à localiser ces activités dans des pays proches, leur assurant une stabilité fiscale.

En définitive, au-delà de la perte nette fiscale qu'elle encourrait, la France perdrait l'atout majeur que constitue pour son économie le fait de pouvoir se reposer sur l'industrie de la banque de marché la plus performante de l'Union européenne. Il s'agit, je le rappelle, d'un instrument qui assure un financement souverain de nos entreprises et de notre économie, et ce alors même que nous perdons du terrain et que la régulation prudentielle est moins pénalisante pour les banques d'autres continents. D'après les chiffres récemment communiqués par le gouverneur de la Banque de France, en sept ans, la part de marché des six premières banques d'investissement américaines est passée de 44 % à 58 % en Europe. Nous ne nous résignons

pas à ce que ce mouvement perdure, au détriment à la fois de notre souveraineté en matière de financement et des recettes que nos États, et plus spécifiquement la France, devraient percevoir.

En conclusion, il nous semble important que les banques françaises soient soumises à des règles claires, qui leur garantissent une forme de sécurité juridique dans le traitement de leurs opérations. Il est également indispensable que ces règles s'appliquent de la même manière à tous les établissements, qu'ils soient français ou étrangers.

**M. Claude Raynal, président.** – Monsieur Barel, vous avez circonscrit le phénomène des CumEx, que vous avez qualifié de « frauduleux », à l'Allemagne et au Danemark. Vous nous dites qu'il n'existe pas en France. M. Iannucci ne manquera pas de nous donner son avis sur la question.

Par ailleurs, nous sommes bien d'accord que le fait de payer beaucoup d'impôt est sans lien avec le fait de payer la totalité dont on est redevable ?

**M. Étienne Barel.** – Absolument !

**M. Claude Raynal, président.** – Madame Lemasson, vous avez la parole pour nous éclairer sur la qualification juridique des pratiques d'arbitrage de dividendes. Comment fixer la frontière entre optimisation fiscale et fraude fiscale ? Quelles ont été les poursuites pénales engagées sur ce sujet ?

**Mme Salomé Lemasson, avocate spécialiste en droit pénal des affaires au sein du cabinet Rahman Ravelli.** – Je vous remercie tout d'abord de m'avoir conviée à ce débat sur ce sujet complexe et passionnant que sont les pratiques d'arbitrage de dividendes de type CumEx et CumCum.

Les pratiques qui nous intéressent sont, certes, plus fiscales que pénales. J'apporterai toutefois un éclairage de pénaliste sur ces questions et j'évoquerai des exemples étrangers, notamment celui de l'Allemagne, où j'exerce également et où les premières condamnations pénales définitives ont été rendues cet été. On ne peut que constater que la France est en léger retard quant à la réponse judiciaire qu'elle apporte à ces pratiques, car, si le parquet national financier a récemment indiqué qu'une enquête était en cours, aucune décision n'a été rendue sur ce sujet.

La première question qui se pose quand on parle de pratiques d'arbitrage de dividendes est celle de la frontière entre optimisation fiscale et fraude fiscale. Cette frontière est particulièrement difficile à définir.

D'un point de vue du droit pénal fiscal, les questions qui se posent sont multiples et complexes. L'une d'entre elles porte sur le fait de savoir si les pratiques d'arbitrage de dividendes pourraient être remises en cause par exemple par la procédure de l'abus de droit, par la procédure dite du « mini-abus de droit » ou par des clauses anti-abus, ce qui caractériserait *ipso facto* le délit pénal de fraude fiscale.

La réponse à cette question est loin d'être évidente. Il convient de se demander si les cas qui pourraient relever de l'abus de droit fiscal définis à l'article L. 64 du livre des procédures fiscales et qui permettent à l'administration d'écarter comme ne lui étant pas opposables les montages purement fictifs ou ayant un motif exclusivement fiscal viendraient caractériser en matière pénale le délit général de fraude fiscale.

Sur cette question, j’apporterai un éclairage allemand. Selon les juges de la cour régionale de Bonn, dans leur décision du 18 mars 2020, confirmée par la Cour fédérale allemande le 28 juillet 2021, « les transactions n’ont pas d’autre motif économique que d’obtenir le remboursement de la retenue à la source. Les prévenus ont délibérément demandé le remboursement de la retenue à la source prétendument payée en déposant des déclarations fiscales mensongères, ce qui caractériserait l’intention délictuelle. »

Cette décision est intéressante, car elle offre un éclairage, dans une autre juridiction que la nôtre, mais il convient de préciser qu’elle a été prise en matière de CumEx, et non de CumCum. Elle a également été prise concernant une infraction spécifique, à savoir l’évasion fiscale, qui est retenue en Allemagne comme étant une infraction à part entière et dont les éléments constitutifs sont beaucoup plus faciles à établir que ceux de la fraude fiscale.

Quelle pourrait être la caractérisation juridique de ces mécanismes en droit pénal fiscal français ? On le sait, la procédure de répression de l’abus de droit ne doit pas nécessairement avoir été mise en œuvre par l’administration fiscale pour caractériser le délit général de fraude fiscale à propos d’actes correspondant à un abus de droit ou à une fraude à la loi. Néanmoins, dans le cas où l’administration a caractérisé l’abus de droit, par exemple avec l’application de pénalités, le juge pénal est invité, mais non contraint, à admettre le caractère frauduleux des actes en cause.

À titre d’exemple, une jurisprudence constante de la chambre criminelle de la Cour de cassation considère que caractérise l’infraction de fraude fiscale en tous ses éléments, tant matériels qu’intentionnels, l’organisation d’un montage frauduleux pour se soustraire délibérément à l’établissement et au paiement de l’impôt.

Sur les questions d’arbitrage de dividendes de type CumEx et CumCum, au moins trois questions se posent. La première, à mon sens, est de savoir si les stratégies qui consistent à appliquer des conventions fiscales bilatérales offrant un traitement préférentiel aux résidents des pays concernés – je parle ici de montages CumCum de type externe – pourraient être qualifiées de « montages frauduleux ». Sur cette question, l’étude du professeur Daniel Gutmann intitulée *La pénalisation du droit fiscal : mythe ou réalité ?* apporte un éclairage intéressant : « Le contribuable à la recherche d’une économie d’impôt sait qu’il se trouve dans une situation « limite ». Sa situation n’a pas été véritablement envisagée par le législateur, mais il n’est pas certain que l’acte ou que les actes envisagés soient contraires aux objectifs poursuivis par les auteurs des textes. Objectivement, l’existence d’un abus de droit est alors incertaine et, en pareille circonstance, il nous semble qu’il n’y a pas de fraude fiscale et que, plus généralement, aucune sanction de nature punitive ne devrait pouvoir être infligée au contribuable. »

La défense devant les juridictions allemandes avait notamment invoqué l’existence d’un vide juridique que les prévenus avaient exploité à leur avantage.

La deuxième question porte sur la distinction entre les situations abusives et celles qui ne le sont pas. Le cas échéant, comment remettre en cause les situations abusives ?

On simplifie beaucoup ces opérations en les présentant comme frauduleuses. En fait, il s’agit d’opérations particulièrement complexes, aux dimensions internationales, faisant souvent intervenir de nombreux intermédiaires, et ce dans plusieurs juridictions. Ces opérations constituent aussi des opérations courantes, souvent justifiées, notamment d’un

point de vue économique, et parfaitement habituelles sur les marchés financiers. Il faut donc retenir qu'une stratégie d'arbitrage de dividendes n'est pas nécessairement frauduleuse en soi. Il revient d'ailleurs aux autorités de poursuite de l'établir.

Enfin, la troisième interrogation est la suivante : comment appréhender les situations dans lesquelles le temps pénal ne correspond pas au temps fiscal ? La loi de 2018, qui a autorisé la levée du verrou de Bercy, prévoit des cas de dénonciation automatique par l'administration fiscale au procureur en cas d'application de certaines pénalités. Cela suppose toutefois que l'administration fiscale ait un temps d'avance sur la procédure pénale, laquelle ne serait pas en cours.

Que faire dans les cas de situations prescrites d'un point de vue de droit fiscal, mais qui pourraient faire l'objet de poursuites pénales, notamment sur un fondement autre, en l'occurrence le blanchiment de fraude fiscale ? Ces situations peuvent conduire le juge pénal à se prononcer sur la qualification pénale des stratégies d'arbitrage en l'absence de redressement fiscal.

En tout état de cause, la complexité de ces dossiers n'empêche pas l'organisation d'une défense efficace, axée notamment sur l'élément intentionnel – c'est tout l'enjeu du point de vue du droit pénal fiscal –, notamment au regard du rôle et des responsabilités des personnes visées par les poursuites pénales.

Telles sont donc, de façon très résumée, les questions qui se posent en droit français. On l'a vu, il n'existe pas de réponse judiciaire évidente. C'est pour cela qu'il m'apparaît que les exemples étrangers offrent un éclairage intéressant.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je vous remercie d'avoir exposé vos points de vue respectifs. Il serait intéressant de savoir ce qui se pratique sur ces questions dans les pays voisins.

Pour ma part, je poserai trois questions.

La première porte sur le dispositif de l'article 119 *bis* A du code général des impôts, introduit sur l'initiative du Sénat lors de l'examen de la loi de finances pour 2019 mais modifié par l'Assemblée nationale. Comment peut-il être suffisamment efficace dès lors qu'il ne couvre que les cessions temporaires de titres de moins de quarante-cinq jours, et non l'ensemble des instruments financiers répliquant le versement de dividendes ?

Ma deuxième question porte sur les montages externes, qui ne sont pas concernés par le mécanisme introduit en loi de finances pour 2019, contrairement aux dispositions adoptées par le Sénat. Pour justifier ce choix, le Gouvernement avait invoqué l'existence d'outils juridiques suffisants, dont les clauses anti-abus prévues par les conventions fiscales bilatérales, ainsi que la clause anti-abus nouvellement introduite par la convention multilatérale du projet BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting*. Or, trois ans plus tard, la DGFIP indique qu'il n'a jusqu'à présent pas été fait usage de ces dispositions, tandis qu'aucune convention fiscale prévoyant une retenue à la source nulle ou à un taux très réduit n'a été modifiée.

Est-ce à dire que, en matière de montages externes, tout continue comme avant ? Comment lutter efficacement contre ces dispositifs ? En clair, pourquoi laisser perdurer cette situation ?

À plusieurs reprises, les cas de pays étrangers, dont l'Allemagne, le Royaume-Uni ou même les États-Unis, ont été évoqués. Le Royaume-Uni est particulièrement concerné, puisqu'une grande partie des courtiers est établie à Londres.

Comment les pratiques d'arbitrage de dividendes sont-elles combattues à l'étranger, tant sur les plans fiscal que pénal ? Des dispositifs spécifiques ont-ils été mis en place ou les opérations de contrôle existantes sont-elles suffisantes ?

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Les questions de fraude et d'optimisation fiscales nous préoccupent beaucoup. La justice fiscale est très clairement en danger dans notre pays. Scandale après scandale, on a l'impression que la fraude est quasiment un sport national. Lutter contre l'optimisation et la fraude fiscales permettrait donc à notre pays de retrouver des marges de manœuvre.

Vous avez dit, madame Givry, que l'on constate chaque année des schémas qui pourraient relever de pratiques sans fondement économique. En informez-vous l'administration fiscale afin que des enquêtes soient diligentées ? Si tel n'était pas le cas, ce serait un problème.

Ensuite, monsieur Iannucci, vous dites que sept enquêtes sont ouvertes, et que ce sont des affaires très complexes. On a tout de même le sentiment que, ces dernières années, il y a eu de nombreuses démarches politiques pour diminuer les moyens donnés aux vérificateurs. Comment assumer un certain nombre d'informations transmises par l'AMF, alors même que l'on manque de vérificateurs ?

Plus fondamentalement, ne serait-il pas temps de se poser la question d'une inversion de la charge de la preuve ?

Madame Lemasson, vous affirmez que, dans beaucoup de situations, l'intérêt économique est évident. Je crois, en réalité, que la plaidoirie de la FBF consistant à dire que les banques paient déjà beaucoup et qu'il y a un fort enjeu de compétitivité marche très bien auprès du Gouvernement, puisque l'outil législatif que nous avons proposé a été singulièrement amoindri.

Effectivement, il semble que les suites données par l'administration fiscale aient été faibles et, comme vous le disiez, nous accusons un « léger » retard pénal par rapport à l'Allemagne. Tout cela, à mon avis, forme une politique.

**M. Éric Bocquet.** – Je remarque que, une fois de plus, c'est grâce à la presse que nous évoquons ce sujet.

Monsieur Iannucci, vous faites état d'affaires complexes : nous l'entendons bien. Mais, quand vous dites qu'aucun bilan n'a été réalisé depuis l'entrée en vigueur du dispositif de retenue à la source en 2019, il y a tout de même de quoi s'interroger... La DGFIP a-t-elle vraiment les moyens de ses missions dans des affaires aussi complexes ? Les compétences sont-elles ailleurs, dans les cabinets privés ? N'y a-t-il pas un problème d'effectifs humains, de techniques, de formation ? On sait que les choses évoluent très vite dans le domaine de la finance.

Plusieurs banques françaises ont été citées dans ces affaires en 2018. Or il existe au sein des banques – c'est une obligation – des auditeurs internes, des services de contrôle,

qui doivent veiller au respect des règles, de l'éthique, etc. Y a-t-il eu, à l'époque, des alertes au sein des banques concernées ?

Que se passe-t-il en cas d'alerte ? Saisissez-vous les autorités de contrôle ? Y a-t-il également eu des failles dans le respect par les banques de leurs obligations déontologiques et éthiques ?

Je me souviens que, en 2018, M. Darmanin, alors ministre de l'action et des comptes publics, avait dit, à propos de cette affaire, que les banques françaises impliquées seraient poursuivies en justice. Il avait déclaré devant l'Assemblée nationale : « Je peux vous assurer que si un intermédiaire financier, qui plus est une grande banque française, a commis de tels actes, elle sera poursuivie et condamnée grâce à la loi votée par la majorité. » Or cela n'a pas été le cas en France. En Allemagne, au contraire, un responsable de banque a été condamné à quatre ans et demi de prison en juillet dernier. Comment expliquer cette différence de traitement entre deux pays voisins et amis ?

Dans quelle mesure l'amendement de l'Assemblée nationale qui a affaibli le dispositif voté à l'unanimité par le Sénat en 2018 a-t-il facilité la résurgence d'une nouvelle affaire *CumEx Files*, révélée par la presse voilà quelques semaines ?

Je partage l'idée que ce n'est pas parce que l'on est un gros contribuable que l'on est un contribuable spécial. La République vous en remerciera !

**M. Thierry Cozic.** – Je veux revenir sur l'article du journal *Le Monde* paru en octobre dernier, qui indique que, sur les vingt dernières années, près de 140 milliards d'euros auraient échappé au fisc dans une dizaine de pays européens, dont 33 milliards d'euros uniquement en France. La France serait l'un des pays les plus touchés par cette évasion fiscale. Je ne peux m'empêcher de faire le parallèle avec l'amendement à 34 milliards d'euros du Gouvernement sur France 2030 : je me dis que, avec cette somme, le Gouvernement aurait pu financer une partie de son projet !

Globalement, quatre grandes banques françaises sont dans le viseur de l'administration fiscale. Elles sont soupçonnées d'aider leurs clients à se soustraire à la retenue à la source appliquée aux dividendes : sans leur concours, rien ne paraît possible. Par conséquent, avant de chercher à l'étranger des responsables individuels, dont on sait la volatilité extrêmement forte, ne faudrait-il pas prévoir des dispositifs de bonnes pratiques, qui seraient pilotées directement par Bercy, à l'intérieur des banques ?

**M. Didier Rambaud.** – Maître Lemasson, dans un article publié récemment sur le site de Dalloz Actualité, vous posez la question suivante : « Comment réagir ? » Vous écrivez que « l'administration fiscale dispose d'ores et déjà d'un grand nombre de dispositifs lui permettant d'écarter les arbitrages de dividendes et le transfert artificiel de propriété des titres. »

Dans quelle mesure le Parlement peut-il agir pour améliorer le bilan s'agissant des outils de lutte contre les pratiques d'arbitrage des dividendes ? Doit-on renforcer les peines existantes ? Faut-il prendre exemple sur les juridictions allemandes, compte tenu des condamnations qui ont été prononcées depuis mars 2020 dans ce pays ?

**Mme Vanina Paoli-Gagin.** – Je remercie les intervenants de leurs propos très intéressants.

Je veux en premier lieu rendre hommage non seulement à la presse, mais aussi à cette inspectrice des impôts de Bonn, restée anonyme. J'espère qu'elle sera source d'inspiration pour nombre de nos fonctionnaires du ministère des finances.

Plus structurellement, je me demande si la clé ne se situe pas à un niveau un peu plus macroéconomique – dans l'harmonisation des règles, dans le sens du travail qui avait été conduit sur les bases de l'IS au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Je me demande aussi pourquoi l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA) n'a pas – à ma connaissance, du moins –, dans son pouvoir de sanction, la faculté de réprimer ce type d'abus.

Enfin, ne pourrait-on pas inverser la tendance en exigeant des rescrits sur ce type d'opérations ?

**M. Marc Laménie.** – Je remercie nos invités pour la qualité de leurs interventions sur ces sujets très complexes, que l'on connaît mal.

Ma question s'adresse à M. Barel. Pour les personnes modestes, il est difficile de contracter un petit prêt, même de 10 000 euros. On leur demande des tas de justificatifs pour des montants presque symboliques.

Quelle disproportion entre leur situation et les masses financières en jeu du fait des abus extrêmes que nous évoquons ce matin ! Comment peut-on remédier à cette forme de gâchis ?

**M. Claude Raynal, président.** – Je remercie Marc Laménie d'avoir introduit la morale dans notre débat : ce n'est jamais inutile.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Monsieur Barel, vous avez expliqué que la France occupait une place de premier plan sur certains outils clés dans le fonctionnement des marchés financiers : les dérivés actions, les prêts-emprunts de titres...

Quel a été l'impact du Brexit sur cette position dominante ? La Fédération bancaire française bénéficie-t-elle une attention plus particulière depuis lors ?

**M. Sébastien Meurant.** – Je m'interroge sur le rôle du Parlement français. On voit que son rôle de contrôle du Gouvernement est bien faible en ce qui concerne les conventions fiscales. Or, compte tenu des sommes en jeu, le sujet de la fraude fiscale – comme celui de la fraude sociale – est essentiel. Comment se fait-il que le Gouvernement ne s'en empare pas véritablement ? Je rejoins ce que disait tout à l'heure Éric Bocquet sur les amendements du Sénat qui ont été votés à l'unanimité, mais affaiblis par l'Assemblée nationale. Je rappelle que nous avons à la tête de l'État un ancien banquier d'affaires...

En 2008, lors de la crise des subprimes, la France avait été un des rares pays à ne pas condamner les banques sur les produits structurés et où les administrations de contrôle avaient laissé les collectivités et les hôpitaux s'endetter sur des produits hautement spéculatifs. Là encore, on a l'impression que les banques, alors qu'elles sont condamnées dans d'autres pays, échappent, chez nous, à toute sanction.

La réponse qui sera apportée à la question sur le Brexit m'intéresse tout particulièrement.

Le rescrit fiscal permettrait-il d'avoir une transparence et une certitude sur le droit fiscal, qui est un élément important pour les investisseurs étrangers ?

**M. Charles Guené.** – Moi qui ai étudié le droit fiscal dans les années soixante-dix – cela ne me rajeunit pas... –, je constate que les notions d'abus de droit, d'optimisation et de fraude ont beaucoup évolué. On sent bien que l'on est passé récemment de la fraude due au secret, comme on la pratique dans les paradis fiscaux, à une fraude beaucoup plus technologique.

L'administration fiscale a-t-elle vraiment les moyens, à ce niveau de technologie, d'identifier ce type de fraudes ?

**Mme Salomé Lemasson.** – Je vais tâcher de vous apporter mon éclairage sur ce qui se passe dans d'autres pays. J'aimerais insister sur l'Allemagne, que je connais bien, et vous parler également du Royaume-Uni et du Danemark. Je répondrai ensuite à la question sur l'opportunité de renverser la charge de la preuve, notamment en matière pénale.

Les exemples étrangers sont toujours intéressants à étudier. Faut-il pour autant faire la même chose ? Non, parce que notre droit est particulier et propre à notre juridiction. Cependant, on peut voir si ce qui se fait à l'étranger serait utile pour nous ou pas et, le cas échéant, s'en inspirer.

Une chose est certaine : pour ce qui est de la réponse judiciaire, d'autres pays sont en avance sur nous. En tant qu'avocate, je ne peux que me réjouir des avancées.

Mais, pour ce qui est de l'Allemagne, il faut bien avoir en tête que les décisions ne s'appliquent pas tout à fait comme elles pourraient s'appliquer en France, pour plusieurs raisons : principalement parce qu'elles concernent la matière CumEx et ensuite parce qu'elles ont été introduites sur le fondement de cette infraction pénale particulière qu'est l'évasion fiscale, qui n'existe pas en droit français. Pourtant, les éléments constitutifs de l'évasion fiscale sont beaucoup plus faciles à établir que ceux de la fraude fiscale, puisque le non-dépôt d'une déclaration fiscale ou le dépôt d'une déclaration erronée suffisent à caractériser l'élément matériel, l'élément intentionnel étant lui aussi beaucoup plus facilement caractérisable que celui de la fraude fiscale.

Je souhaite revenir sur trois décisions intéressantes qui ont été rendues en Allemagne.

La cour régionale de Bonn a rendu une décision le 18 mars 2020, confirmée cet été – le 28 juillet 2021 – par la Cour fédérale. C'est la première décision de la Cour fédérale en la matière. Plusieurs éléments de cette décision sont intéressants. Les procédures visaient deux banquiers anglais pour le rôle qu'ils ont joué dans ces pratiques de CumEx. Ils ont été condamnés respectivement à un an et un an et dix mois d'emprisonnement. L'un des prévenus s'est aussi vu infliger une peine de confiscation de 14 millions d'euros pour évasion fiscale et complicité d'évasion fiscale. La banque pour laquelle ils travaillaient, M.M. Warburg, s'est quant à elle vu infliger une amende civile – je rappelle qu'il n'existe pas, en Allemagne, de responsabilité pénale des personnes morales – de 176 millions d'euros.

Une autre décision, toujours prise par la cour régionale de Bonn et rendue le 1<sup>er</sup> juin 2021, mais non confirmée et toujours susceptible d'appel, a sanctionné un ancien banquier allemand, travaillant pour la même banque, pour son rôle qualifié de « central » dans la mise en œuvre des CumEx. Il a été condamné à cinq ans et demi d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende de confiscation pour évasion fiscale aggravée.

Les Allemands sont assez créatifs, car les procédures visent tous les rouages des montages, non seulement les banquiers et les banquiers étrangers, mais également les conseillers fiscaux et les avocats. On a vu dans la presse que de grands cabinets d'avocats tout à fait prestigieux et à la réputation honorable avaient été perquisitionnés, certains de leurs associés faisant l'objet de poursuites, notamment pénales.

Je trouve également que l'exemple du Royaume-Uni est intéressant, parce qu'il s'agit d'une des juridictions qui a rendu les premières décisions en matière de CumEx, alors même qu'il n'existe pas de retenue à la source dans ce pays. Le régulateur britannique – la *Financial Crime Authority* (FCA) –, qui a rendu ses décisions, notamment en mai 2021, a abordé la question sous l'angle du respect de la réglementation en matière de procédures de lutte contre le blanchiment. En revanche, je veux y insister, la FCA s'est bien gardée de se prononcer sur la légalité ou non des montages. Par conséquent, si le Royaume-Uni est actif, il ne nous guide pas réellement sur la manière de qualifier ces montages.

Enfin, le Danemark s'illustre par une assez grande créativité, l'administration fiscale danoise – la Skat – ayant introduit plusieurs procédures aux États-Unis, en Angleterre, à Dubaï, en Malaisie ou au Canada. Elle a notamment attaqué plusieurs fonds de pension américains accusés d'avoir bénéficié des opérations CumEx sur des actions détenues sur le marché danois. L'argument opposé consistait à dire que le juge américain n'était pas compétent pour se prononcer, puisqu'il s'agissait de questions relevant de la fiscalité danoise, mais cet argument a été rejeté et, finalement, en 2019, l'administration fiscale danoise a conclu une transaction avec une partie des fonds de pension américains, au titre de laquelle ces derniers s'engagent à lui reverser 239 millions de dollars.

À l'inverse, les procédures des autorités fiscales danoises intentées en Angleterre ont été moins fructueuses, puisque la *London High Court* a rejeté, en mai 2021, la procédure introduite par l'administration fiscale danoise pour fraude civile à l'encontre d'une centaine de personnes.

Il ne me revient pas d'évaluer l'opportunité et l'efficacité des outils à disposition de l'administration fiscale ; je laisserai les autres intervenants se prononcer sur ce point.

Concernant un éventuel renversement de la charge de la preuve en matière pénale, je veux tout d'abord rappeler le principe de l'indépendance entre les procédures pénales et les procédures fiscales. Le juge pénal doit caractériser l'existence ou non d'une fraude fiscale, en faisant lui-même application des règles de droit fiscal, en toute autonomie, indépendamment des constatations des juridictions administratives en la matière – sauf en matière de décision définitive de décharge de l'impôt, mais ce n'est pas ce qui nous intéresse ici. *A fortiori*, il n'est pas non plus tenu par les constatations de l'administration fiscale et il lui revient bien évidemment d'établir tous les éléments de l'infraction – l'élément légal, l'élément matériel et l'élément intentionnel.

À ce titre, il m'apparaît, en tant que pénaliste, qu'un renversement de la charge de la preuve porterait atteinte au principe fondamental de la présomption d'innocence et qu'il

revient aux autorités de poursuite d'établir si un montage est frauduleux ou non, et pas l'inverse.

**M. Claude Raynal, président.** – Je vais redonner la parole à M. Barel. Je veux lui assurer que le caractère direct des questions ne doit pas laisser croire à un manque de considération à l'égard des banques. Nous considérons que le réseau bancaire français est performant, nécessaire et important en Europe. Nous souhaitons que cette suprématie puisse être préservée, dans des conditions compatibles avec le respect du droit. N'ayez pas de doute à ce sujet.

**M. Étienne Barel.** – Merci infiniment, monsieur le président, de cette remarque préliminaire. Pour échanger avec le Sénat et avec la commission des finances, nous savons que cela vous tient à cœur. Je crois que c'est exactement le cadre dans lequel nous souhaitons exercer notre métier. La banque est une industrie importante, qui participe à la souveraineté de l'Europe.

S'agissant des prêts à 10 000 euros, nous devons, comme dans d'autres domaines, faire la balance entre plusieurs contraintes. Nous avons envie de servir les clients en finançant leurs projets à 3 000, 5 000 ou 10 000 euros. Cependant, nous ne souhaitons pas créer de situations de surendettement, raison pour laquelle il nous arrive de refuser des prêts. Au final, les banques françaises ont un très faible taux de défaut sur les prêts, notamment sur les crédits à la consommation ou les découverts. Nous nous en réjouissons. En outre, nous constatons que les chiffres du surendettement sont faibles en France, qu'il existe des systèmes qui le traitent et des dispositifs, comme le taux de l'usure, qui permettent de veiller à la protection des consommateurs.

La « paperasse » nous est imposée, notamment par la législation européenne. C'est par exemple le cas pour les placements ou pour les crédits immobiliers. Si l'on doit signer des dizaines de pages quand on contracte un crédit immobilier, c'est parce que la réglementation nous y oblige ; ce n'est pas du tout le choix des banques.

Je tiens à faire une clarification. J'ai dit que les banques payaient beaucoup d'impôts. Je crains que mes propos n'aient été mal interprétés : notre position est qu'il faut payer exactement le niveau d'impôt qui est dû. Cela me permet de revenir sur la nature un peu spécifique de la retenue à la source. Celle-ci n'est pas un impôt payé par les banques : c'est un impôt payé ou évité par des clients des banques. La banque n'est que l'intermédiaire de la collecte.

Pour ce qui concerne l'impact du Brexit sur les banques françaises, je veux évoquer trois points.

Premièrement, le Brexit conduit à un double mouvement. Il y a désormais un désavantage compétitif lié au Brexit pour les banques implantées à Londres, parce qu'elles n'ont plus le passeport européen qui leur permettait de servir des clients continentaux comme une banque continentale. Elles doivent donc désormais retrouver un avantage compétitif. Elles le font en assouplissant leur réglementation. Il commence donc à y avoir une compétition. Certains articles ont parlé de « Singapour-sur-Tamise ». Londres souhaite en partie déréglementer. Il a ainsi été annoncé, par exemple, que les règles d'introduction en bourse seront assouplies.

Deuxièmement, le Brexit constitue un handicap pour les banques françaises installées à Londres, qui doivent à la fois suivre les nouvelles règles anglaises et continuer à respecter les règles européennes, parce qu'elles sont françaises. Elles avancent avec un sac de sable sur les épaules... De fait, comme les règles londoniennes deviennent moins contraignantes, les banques anglo-saxonnes ont un fonctionnement facilité par rapport aux banques européennes, qui ont gardé un cadre plus strict.

Troisièmement, l'attractivité de la place parisienne s'est malgré tout renforcée. Selon Paris Europlace, entre 8 000 et 10 000 personnes sont venues à Paris, essentiellement en provenance de banques anglo-saxonnes, pour servir le marché européen, qui est très important. Notre ambition est que la place parisienne conserve ces personnes et ces activités qui créent de la valeur pour notre économie et pour nos finances publiques.

Pour finir, je veux revenir sur l'harmonisation des règles de l'OCDE et sur la manière de traiter les dérivés qui répliquent exactement une action. Je prendrai l'exemple de la législation américaine : l'article 871(m) de l'équivalent du code général des impôts permet de dire que, de manière mondiale – c'est-à-dire non pas uniquement pour les banques américaines, mais pour toutes les banques – les dérivés qui font exactement la même chose que les actions ont le même régime fiscal que les actions.

Cela peut être une piste de réflexion intéressante pour les travaux qui sont conduits ici, à la condition qu'une telle règle s'applique à tout le monde, comme c'est le cas aux États-Unis. Si elle s'applique à un seul pays, à une seule banque, soit on détruit l'activité, soit on la déplace.

**M. Claude Raynal, président.** – Cette question des normes est d'ailleurs une question industrielle classique. Elle ne concerne pas que les activités de services ou les activités de banque.

Pourriez-vous revenir sur les procédures d'audit interne ?

**M. Étienne Barel.** – Toutes les banques ont plusieurs services qui s'appellent soit le contrôle permanent, soit le contrôle périodique. Le contrôle permanent suppose qu'il y ait des personnes qui sont en permanence en train de vérifier ce qui est fait. Le contrôle périodique recouvre les missions spécifiques de contrôle assurées au plus haut niveau de la banque, par une inspection générale statutairement directement rattachée au directeur général, qui a donc une indépendance supplémentaire.

Par ailleurs, toutes les banques ont progressivement prévu des statuts internes de lancement d'alerte, qui permettent au collaborateur qui serait témoin d'agissements qui lui semblent contraires aux principes de la banque, à son éthique ou à ses engagements de les signaler, en toute protection, sans être inquiété par sa hiérarchie. Les pratiques existant au sein des banques sont donc tout à fait encadrées et ne sauraient échapper à des contrôles internes permanents ou périodiques.

Tracfin, par exemple, fonctionne de la même façon. Les banques sont à l'origine de plus de la moitié des déclarations à Tracfin. Là aussi, si un collaborateur est témoin d'opérations correspondant à du blanchiment d'argent ou à du financement du terrorisme, il peut, en dehors de tout circuit hiérarchique, informer, par ce système de lancement d'alerte, les services de la banque.

**Mme Alexandra Givry.** – Monsieur le président, vous avez très justement résumé le fait que les missions de l'AMF sont centrées sur la matière boursière, et non fiscale.

Pour ce qui concerne ce que l'AMF peut faire aujourd'hui, il est tout d'abord vraiment important d'avoir en tête que nous ne sommes pas outillés pour détecter individuellement des opérations qui pourraient relever des abus dont nous discutons.

Néanmoins, elle est en mesure d'apporter un éclairage « macro » sur le marché dans son ensemble. Pour rappel, jusqu'en 2020, l'AMF ne disposait d'aucune déclaration réglementaire lui permettant de surveiller le marché du prêt-emprunt. Néanmoins, elle s'était dotée dès 2017 d'un abonnement au service du fournisseur de données IHS Markit, qui lui permettait d'accéder au volume agrégé quotidien de prêts-emprunts sur chacun des titres du SBF 120 sur une année glissante. L'objectif de cet abonnement était essentiellement de suivre le bon fonctionnement du marché pour les titres qui font l'objet de ventes à découvert.

En 2018, l'AMF a établi une évaluation approximative du phénomène d'arbitrage *via* le recours au prêt-emprunt sur la base de ces données agrégées. Les services de l'AMF ont ainsi estimé le surplus de valorisation des titres prêtés à la date de détachement de dividendes à 160 milliards d'euros. Il en est ressorti une estimation, elle aussi très approximative, de la perte fiscale annuelle du fait de l'arbitrage de dividendes *via* les montants de prêts-emprunts uniquement – et non les dérivés – à hauteur d'environ 1 milliard d'euros.

Depuis l'été 2020, la surveillance exercée par l'AMF sur le marché du prêt-emprunt s'exerce *via* le *reporting* européen SFTR, qui présente l'avantage de nous fournir des éléments nominatifs sur les transactions individuelles. Ces déclarations font l'objet d'un investissement important des équipes de l'AMF, qui peut l'exploiter à nouveau dans le cadre de ses missions de détection d'abus de marché.

En revanche, son entrée en application est trop récente pour qu'il nous fournisse des éléments sur l'évolution du marché. En outre, il faut rappeler que ce règlement européen n'a pas été conçu pour réaliser une surveillance d'opérations réalisées à des fins d'arbitrage fiscal. En particulier, il porte sur un périmètre exclusivement européen et très largement réduit à la suite du Brexit et en l'absence d'un quelconque accord trouvé avec le Royaume-Uni pour l'échange systématique de données financières.

Ce nouveau régime de déclaration est donc très utile pour les missions au cœur de l'AMF, mais il ne peut nous permettre d'avoir connaissance des opérations de prêt-emprunt que si une entité européenne y prend part, et, par construction, il ne permet pas de repérer les montages dits « externes », qui reposent rarement sur des pays européens.

Par conséquent, à ce jour, nous sommes seulement en mesure de fournir une évaluation très estimative, reposant sur des données globales, qui ne permettent pas de mener un suivi individuel.

Nous avons appliqué cette méthode globale sur les données du marché mondial du prêt-emprunt de titres obtenues auprès du fournisseur IHS Markit. Ces résultats doivent être considérés avec précaution. En appliquant cette méthode, nous constatons qu'il existe toujours un surplus de prêts-emprunts de titres autour des détachements, mais qu'il a diminué de manière significative. De manière très résumée, le pic de volume de prêts-emprunts de titres est toujours visible, mais il est en moyenne deux fois moins élevé que celui que l'on avait pu observer en 2018.

Il convient de ne pas en tirer de conclusions sur une éventuelle tendance. Par ailleurs, nous ne sommes pas en mesure d'identifier si cette diminution est un effet, par exemple, du dispositif anti-abus ou simplement un effet conjoncturel lié au fait que des dividendes aient pu être plus faibles en 2021 qu'en 2018. Néanmoins, c'est une base que nous pouvons partager avec vous, même si elle est limitée. Compte tenu d'un taux de dividende moyen qui est également plus faible, la perte fiscale *via* des opérations de prêts-emprunts est estimée, très grossièrement, sur la base de ces éléments, à un maximum de 400 millions d'euros pour l'année 2021, quand l'estimation que nous avons pu vous communiquer en 2018 s'élevait à 1 milliard d'euros.

Je répète que ces résultats doivent être interprétés avec prudence : la méthode d'évaluation est globale ; les montants avancés sont très approximatifs. Ils constituent simplement l'indicateur d'une réalité que l'AMF n'a pas les moyens d'évaluer précisément ni d'investiguer par une surveillance individuelle. Ils reposent par ailleurs sur une hypothèse non démontrée que l'ensemble des titres prêtés autour de la date du détachement de dividendes le sont par des non-résidents, qui auraient été imposés *via* une retenue à la source de 15 % s'ils n'avaient pas prêté ces titres.

Même s'agissant de l'évolution du marché dans le temps, ces chiffres doivent être considérés avec prudence, parce que nous avons seulement deux points d'observation, mais aussi parce que le périmètre a évolué. En effet, nous n'avons retenu dans notre estimation que les valeurs du CAC40 relevant de la compétence française. Or, compte tenu de la compétition entre les places financières, certains émetteurs ont récemment fait le choix de se faire lister sur une place concurrente. Cela réduit naturellement le périmètre concerné par la fiscalité française et affaiblit notre estimation.

Je répète que cet éclairage général ne nous permet absolument pas de mener une surveillance individuelle des opérations concernées.

S'agissant des transmissions que nous pouvons faire auprès de l'administration fiscale, même si ce n'est pas fréquent, nous pouvons être amenés à constater des schémas qui nous semblent pouvoir relever, sans que nous en ayons aucune certitude, puisque nous n'avons pas les compétences pour investiguer, d'un schéma d'arbitrage fiscal, auquel cas nous informons évidemment l'administration fiscale de ce schéma et de la façon dont il fonctionne.

Les modalités de l'échange d'informations avec l'administration fiscale résultent de l'article L. 84 E du livre des procédures fiscales, qui permet à l'AMF de communiquer à l'administration fiscale, sur sa demande, des informations qu'elle détient dans le cadre de ses missions et compétences, à l'exception des informations qui sont obtenues *via* la coopération internationale, qui ne peuvent être transmises qu'avec l'accord de l'autorité ayant fourni cette information.

Par ailleurs, l'AMF coopère également très largement avec le parquet. En effet, si, dans le cadre de ses attributions, elle acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit, elle est tenue d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. L'AMF transmet donc de façon régulière au parquet les informations obtenues dans le cadre des enquêtes qu'elle réalise et qui peuvent comporter des infractions de nature fiscale.

Concernant les possibles évolutions du rôle de l'AMF, voire d'autres régulateurs européens, l'AMF est réservée sur une éventuelle extension de ses compétences et de ses

missions, notamment pour des raisons tenant à la coopération internationale qu'elle entretient avec les régulateurs étrangers pour la bonne fin de ses enquêtes. En effet, cette coopération est aujourd'hui menée, comme le prévoit la loi, sur la base d'accords multilatéraux ou bilatéraux, avec une centaine de pays très divers, qui, progressivement, ont accepté largement les échanges d'informations, dans le cadre notamment de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) et de ses accords de coopération. Ces accords permettent l'échange entre régulateurs d'informations destinées exclusivement à l'exécution de leurs missions et encadrent strictement la façon dont les informations sont utilisées. Ils interdisent d'envisager que l'AMF utilise ces données pour une mission qui porterait sur le cadre fiscal. Si tel était le cas, l'AMF contreviendrait à ses engagements internationaux et s'exposerait à l'avenir à un refus de ces régulateurs de donner suite à ses demandes de coopération.

Telle situation serait évidemment dommageable pour la bonne fin de ces enquêtes, dont l'aboutissement, compte tenu de l'internationalisation des marchés, dépend à 80 % des informations reçues des régulateurs étrangers. Il en résulterait donc pour l'AMF une incapacité de poursuivre les abus de marché, notamment les manquements d'initiés – il s'agit de sa mission première –, pour un rendement fiscal sans doute très faible.

Au niveau européen, les homologues nationaux de l'AMF ont une mission qui est centrée sur l'intégrité des marchés, et, toujours pour des raisons de séparation de compétences, qui permettent de préserver l'efficacité, l'ESMA elle-même ne dispose pas de pouvoir de sanction sur les abus de marché, pas plus que sur les questions fiscales. Néanmoins, à la suite de l'affaire qui avait été mise sur le devant de la scène en 2018, et à la demande, entre autres, du Parlement européen, elle s'est interrogée sur l'opportunité d'un élargissement éventuel du rôle des autorités nationales à ces affaires fiscales. Elle a finalement publié un rapport, qui, après avoir analysé cette possibilité, écarte la proposition consistant à étendre le champ des compétences des autorités nationales.

L'AMF est parfaitement alignée sur ce rapport, qui explique que la recherche de réponses en termes de législation et de supervision doit être recherchée dans le cadre fiscal, sans vouloir nécessairement y mêler les autorités financières, qui ne peuvent être que contributrices : elles peuvent apporter un soutien aux autorités fiscales dans la compréhension des opérations financières sous-jacentes, mais non dans leur analyse fiscale. Elles peuvent également apporter un soutien dans l'exploitation des données qui permettent de mesurer l'ampleur d'avantages donnés sur la base des données auxquelles les autorités financières ont accès et peuvent répondre à des demandes sur un cas spécifique, dans les limites de la coopération internationale.

Après avoir analysé la possibilité d'une extension de ces compétences, il est apparu au niveau européen comme au niveau de l'AMF que les inconvénients d'un tel élargissement dépasseraient les avantages, comme nous l'avons expliqué sur les questions de coopération internationale, sans compter le risque que cela ferait peser sur le rôle premier des autorités financières.

Pour terminer, je veux évoquer la vision que peut avoir un régulateur financier des mesures anti-abus.

Les montages financiers qui visent à modifier temporairement la propriété d'un titre, pour des raisons, par exemple, d'arbitrage fiscal, peuvent être très variés. Par conséquent, tant que des conventions fiscales favorables créeront les conditions propices à la recherche de tels arbitrages, il est probable que les dispositifs législatifs qui créent des

obstacles n'empêcheront pas de continuer à chercher des contournements. À l'inverse, il pourrait être disproportionné de mettre en place un dispositif anti-abus très englobant, car il engendrerait *a minima* des coûts de frottement sur un périmètre potentiellement trop large d'opérations et nuirait ainsi au fonctionnement des marchés.

Aussi, il nous apparaît essentiel de procéder à une évaluation préalable de telles mesures au regard de leur efficacité, mais aussi de l'impact potentiel sur l'attractivité de la place de Paris, dans un contexte particulièrement compétitif.

Je vous l'ai indiqué, des sociétés peuvent faire le choix de se domicilier dans d'autres juridictions, notamment les Pays-Bas, et entre autres, pour des raisons fiscales.

**M. Claude Raynal, président.** – Merci pour cette quantification des coûts de frottement !

Nous avons compris que l'AMF n'était pas en mesure d'exercer une surveillance individuelle... Sur cette question, la DGFIP est seule responsable, si je comprends bien...

**M. Frédéric Iannucci.** – Nos relations sont très fluides avec l'AMF et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), qui nous adresse également des signalements concernant des anomalies. Chacun est dans son rôle et dans son univers normatif, mais les autorités de l'État communiquent entre elles et les relations sont tout à fait fluides.

Non, nous n'avons pas identifié en France de mécanisme équivalent au CumEx allemand, parce que l'architecture des dispositifs est différente – on n'est pas dans des remboursements de crédits d'impôt. Au reste, le cas était beaucoup plus manifeste en Allemagne.

Cependant, l'exemple allemand montre le risque de procédures de remboursement. On pourrait se dire que, dans un système idéal, on applique la retenue à la source sur tous les flux de dividendes, sans regarder qui est le bénéficiaire effectif. Se créerait alors un risque de multiremboursement. Il faut parvenir à tracer très précisément tous les flux, ce qui est colossal. Songeons aux justificatifs qu'il faudrait produire pour démontrer un intérêt économique pour obtenir le remboursement partiel ou total d'une retenue à la source... On voit que la FBF arrive parfaitement à justifier le fonctionnement des marchés, avec une argumentation très élaborée. On viendra dire à la DGFIP que chaque opération est parfaitement fondée économiquement et s'intègre dans le fonctionnement habituel des marchés. Il ne serait alors pas évident de refuser le remboursement.

Concernant les contrôles, il est vrai qu'on a commencé sous l'angle de l'abus de droit. Nous basculons maintenant vers un autre angle d'attaque, qui est celui du bénéficiaire effectif. Cela nous semble beaucoup plus efficace et moins aléatoire juridiquement.

S'agissant des sept procédures en cours, je veux préciser que l'une des banques a accepté les redressements, reconnaissant que les pratiques en cause ne relevaient pas du fonctionnement normal des marchés. En revanche, d'autres banques sont dans la dénégation complète : même face à des cas caricaturaux, avec des prêts de titres la veille de versement d'acomptes, que l'on parvient à démontrer facilement, elles nient le mobile fiscal.

Je veux dire tout à fait sereinement à M. Barel que, lors de certaines réunions techniques, nous avons eu l'impression que nous ne parlions pas du même sujet. Au reste, je n'apprécie pas du tout que la FBF intervienne auprès de mon ministre pour dire que nos

vérificateurs font n'importe quoi. Leur travail est documenté. Nous disposons d'éléments concrets pour démontrer l'existence manifeste de raisons fiscales.

Toute la difficulté pour nous est de tracer la limite : les mesures anti-abus ne peuvent pas être trop larges, sauf à pénaliser des pans entiers de ce secteur économique.

Sur les cas en cours, nous avons des contacts avec le parquet national financier. Il sera encore plus difficile pour le juge pénal que pour nous de démontrer des mouvements de titres, sans partir des redressements fiscaux. Les faits doivent être établis fiscalement. C'est le juge pénal qui appréciera alors s'il donne d'autres suites.

Nous sommes dans un mécanisme de dénonciation obligatoire au parquet. D'ailleurs, on constate que certains établissements déposent des déclarations rectificatives avec des montants complémentaires de retenue à la source, qu'ils contestent très peu de temps après, justement pour éviter cette dénonciation obligatoire.

La question des moyens et des compétences de la DGFIP est importante. Le sujet des moyens est rituel ; il a été soulevé dans l'affaire des *Pandora papers*. Le problème ne porte pas sur le nombre d'agents : c'est un problème de compétences. Comment avoir des vérificateurs suffisamment spécialisés, ayant des compétences pointues sur ces mécanismes ? Il y a, à la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI), quelques consultants internationaux et financiers, qui sont capables de s'y retrouver. L'enjeu, pour nous, est d'augmenter le nombre de ces personnes, mais il n'existe pas de problème d'effectif global de la DGFIP sur ce sujet très particulier.

Sur l'efficacité de l'article 119 *bis* A du code général des impôts, je répète que nous ne disposons malheureusement pas d'éléments de bilan à ce stade. Je n'ai pas l'impression que les établissements financiers sont très gênés par la période de quarante-cinq jours, mais semblent s'organiser en fonction.

Il faut réussir à apprécier, en termes de mesures anti-abus, s'il y a un risque au niveau de l'intermédiaire et, comme on le constate dans les cas les plus abusifs, s'il y a un partage du gain entre la banque et le non-résident. De fait, nous constatons, dans certains dossiers, un partage millimétré du gain, qui correspond exactement à ce qui aurait dû résulter de l'application du taux de retenue à la source.

Dans l'exemple américain, les dérivés sont assimilés aux actions. Il faudrait peut-être que nous nous dotions d'une telle clause d'assimilation.

Je répète qu'il est encore plus difficile d'agir sur les CumCum externes, compte tenu des difficultés d'accès à l'information. Déjà en interne, il n'est pas facile de déceler les mouvements avec des plateformes, des courtiers à l'étranger. Nous ne sommes d'ailleurs pas certains que des mécanismes d'assistance administrative internationale puissent fonctionner à cette échelle, parce que, là aussi, on ne demande pas une information sur une personne, mais sur des volumes de transactions.

**M. Claude Raynal, président.** – Monsieur Iannucci, je veux vous remercier pour votre seconde intervention ; vous êtes entré dans le dur, si je puis dire...Chacun ici tirera ses propres conclusions, mais on a tout de même l'impression que le sujet n'est pas totalement bien traité.

Vous avez indiqué faire désormais usage du fondement juridique du « bénéficiaire effectif » dans le cadre des contrôles, il faudra suivre en quoi il fait progresser la lutte contre ces pratiques. On sent bien que les contrôleurs de Bercy doivent avoir la même compétence que ceux du système financier.

J'ai bien noté que le délit d'évasion fiscale pourrait être introduit dans notre droit – en tout cas, le sujet est sur la table.

Mesdames, messieurs, je veux vous remercier d'avoir accepté de participer à cette table ronde, organisée dans des délais très courts, et de nous avoir informés des enjeux et de l'évolution du dossier. Je vous remercie également de la qualité de vos interventions, très complémentaires ; elles nous ont permis de faire un tour très complet du sujet.

*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.*



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

**Mercredi 30 novembre 2021**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire – Échange de  
vues sur une éventuelle saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour  
avis**

*La commission demande à être saisie pour avis de la proposition de loi n° 4658 (A.N., XV<sup>e</sup> législature) visant à combattre le harcèlement scolaire (procédure accélérée) et désigne Mme Jacqueline Eustache-Brinio rapporteure pour avis.*

**Proposition de loi interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation  
sexuelle ou l'identité de genre d'une personne – Examen du rapport et du texte  
de la commission**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Cette proposition de loi, adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale, vise à interdire ce que l'on appelle les « thérapies de conversion ».

Qu'est-ce qu'une thérapie de conversion ? Certains pensent encore que l'homosexualité est une maladie ou un péché et donc que l'on peut en guérir ou arrêter. Du coup, puisque l'on peut en guérir, on prescrit une « thérapie ». On retrouve ce phénomène principalement dans certains mouvements religieux – évidemment, pas les plus ouverts ni les plus compréhensifs. Cela touche toutes les religions, catholique avec certaines communautés charismatiques, protestante du côté évangélique, juive du côté loubavitch ou musulmane.

L'ensemble des responsables religieux condamnent ces pratiques : le président du Culte français du culte musulman (CFCM), le Grand Rabbin de France, l'évêque qui préside le Conseil famille et société de la Conférence des évêques de France, le président de la Fédération protestante de France (FPF) sont tous favorables au texte et opposés aux « thérapies de conversion ».

Ces pratiques, qui vont du groupe de parole à la prière, peuvent aussi se transformer en séances violentes d'exorcisme, où la personne doit se présenter devant le groupe en avouant ses « péchés et mauvaises pensées », et peut même être frappée. J'ai regardé la vidéo d'un exorcisme musulman – maintenant retirée de YouTube, car non conforme aux standards contre la violence et la haine posés par cette entreprise – où la pratique pouvait s'apparenter à de la torture se finissant par des vomissements, l'idée étant de sortir du corps de l'homosexuel le « démon » qui le possédait.

Jean-Michel Dunand a témoigné devant nous et dans un livre des huit exorcismes qu'il a subis et qui ont atteint sa santé mentale, au sein d'une communauté catholique. Il en a

réchappé grâce à sa volonté de vivre, qui lui a donné le courage de prendre la fuite alors qu'on allait l'interner.

Ces pratiques semblent encore peu nombreuses dans notre pays : le collectif « Rien à guérir » réunit une cinquantaine de victimes. Mais ces pratiques pourraient se développer à l'avenir, notamment sous l'influence des courants évangéliques venant principalement des États-Unis, où ces pratiques sont plus développées. Pour les musulmans, c'est souvent à travers un retour au pays que l'on règle le « problème », mais pas que... Pour les femmes par exemple, on « règle » parfois le problème par l'excision. Le responsable de l'association LGBT musulmane Shams nous a clairement dit – mais est-ce surprenant – que les femmes subissaient des violences bien plus importantes que les hommes.

Cette loi vise donc à interdire clairement ces pratiques en France, comme elles le sont déjà en Allemagne, en Espagne, dans plusieurs États américains et bientôt en Angleterre.

Cette loi était-elle utile ? Nous disposons déjà de tout un arsenal de lutte contre les violences, le harcèlement, l'exercice illégal de la médecine ou l'abus de faiblesse, qui permettrait d'attaquer ces pratiques... mais elles ne sont pas clairement nommées et la personne qui subit une « thérapie de conversion » sait qu'on cherche à lui faire modifier son orientation sexuelle ou son identité de genre, mais n'assimile pas forcément cela à ces infractions.

Même la Chancellerie, qui n'était pas au départ particulièrement favorable à ce texte, a admis que cela permettrait au juge comme à la victime de nommer le délit...

En ces temps où la victime prend toute sa place dans la démarche judiciaire, lui permettre de savoir que ce qu'on lui a fait subir est un délit est une bonne chose, car « mal nommer les choses, c'est ajouter un peu de malheur au monde » disait Camus. Nous pourrions ainsi mesurer le phénomène et son évolution au plan statistique. La réponse est donc oui, il faut légiférer.

Que contient ce texte ? L'article 1<sup>er</sup> dispose que « Les pratiques, les comportements ou les propos répétés visant à modifier ou à réprimer l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, vraie ou supposée, d'une personne et ayant pour effet une altération de sa santé physique ou mentale sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende ». Ces peines sont aggravées si ces infractions sont commises sur des mineurs ou des personnes vulnérables.

Je présenterai deux amendements sur cet article : l'un vise à ce que ne soient pas incriminées les personnes tenant des propos répétés visant à inciter à la prudence avant d'engager un parcours médical de changement de sexe. Certes, le texte prévoit bien que ne seront poursuivies que les propos ayant altéré la santé mentale ou physique de la victime. Mais nous avons été alertés par de nombreuses associations qui étaient inquiètes. Il vaut mieux donc l'inscrire dans la loi.

Mon deuxième amendement vise, en cas de condamnation d'un parent, à prévoir que le juge se prononce sur l'autorité parentale. Dans le texte qui nous est transmis, ce retrait est possible mais le juge n'est pas tenu d'examiner la question.

L'article 2 aggrave la peine encourue en cas d'actes de violence visant à modifier une orientation sexuelle ou une identité de genre, en complément du délit autonome créé par

l'article 1<sup>er</sup>. Puisque nous soutenons la création de ce délit autonome, je vous propose de supprimer l'aggravation de la peine prévue par l'article 2 pour que le juge n'ait plus à choisir entre une peine aggravée et ce délit autonome. Il en résulterait en effet un conflit de qualifications pouvant porter atteinte au principe d'égalité devant la loi pénale.

L'article 3 a le même objet que l'article 1<sup>er</sup>, mais il concerne les médecins. J'ai déposé un amendement pour protéger les médecins qui appellent à davantage de réflexion un mineur voulant effectuer une transition, procédure longue et douloureuse.

Un de mes amendements vise à rétablir l'article 4, qui avait été supprimé, pour prévoir une coordination concernant l'application outre-mer.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Merci de cette présentation sur ce sujet très attendu. Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (SER) se réjouit de l'inscription à l'ordre du jour de cette proposition de loi visant à interdire ces thérapies de conversion, parfois scabreuses et violentes. Elles prennent différentes formes : accompagnement thérapeutique ou spirituel, exorcisme, rassemblements de prière, stages, voire traitement par électrochocs ou injections d'hormones.

Certains considèrent l'homosexualité ou la transidentité comme une maladie. Ces thérapies provoquent des dommages profonds, et elles ne sont pas un fantasme. Cela fait plusieurs années que des instances internationales – ONU, Parlement européen... – demandent la suppression de ces thérapies de conversion. En France, nous avons progressé, puisque nous n'avons plus de législation spécifique condamnant l'homosexualité.

Nous avons rencontré de nombreuses associations très engagées. J'avais déposé, avec mon groupe, une proposition de loi quasiment analogue. Il a fallu la volonté puissante d'une députée LaREM pour que ce sujet soit inscrit à l'ordre du jour et adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale. C'est un texte transpartisan.

Sur le principe, ces thérapies sont interdites. Mais les incriminations pouvant être retenues pour les sanctionner ne couvrent pas l'ensemble du champ. Il est important de les viser spécifiquement.

Différents types d'amendements ont été déposés. Certains visent à supprimer les pratiques visant à modifier l'identité de genre du champ de la proposition de loi. On retomberait ainsi dans les débats secouant le Parlement lors de la loi sur le mariage pour tous. Ce serait un retour en arrière sur un sujet sur lequel les sénateurs ne sont pas toujours très bien informés. L'identité de genre est une notion déjà bien définie, qui figure à l'article 132-77 du code pénal. Le Conseil constitutionnel, saisi par certains sénateurs en 2017, avait estimé que l'expression était suffisamment claire et précise. Si l'amendement supprimant l'identité de genre était adopté, il exclurait les personnes transgenres du champ de cette proposition de loi, et constituerait une grave discrimination.

De même, nous sommes opposés à l'amendement visant à interdire et sanctionner la prescription aux mineurs de traitements en vue d'un changement de sexe. Oui, il faut être vigilant sur la détresse des jeunes, mais ne jugeons pas ceux pour qui l'identité de sexe ne correspond pas à leur identité de genre.

Nous sommes favorables à l'amendement de la rapporteure prévoyant que le juge statue sur le retrait de l'autorité parentale, et à celui prévoyant des circonstances aggravantes aux professionnels de santé qui commettent des infractions.

Nous nous interrogeons sur le fait d'exclure du champ de l'infraction des propos répétés invitant à la prudence et à la réflexion. Nous sommes aussi circonspects sur l'amendement COM-13 qui vide de son sens l'article 2 sur la circonstance aggravante.

Nous regrettons que ce texte n'aille pas plus loin sur les mutilations des enfants intersexes, qui ont des conséquences dramatiques.

Si le texte n'est pas dénaturé, le groupe SER le soutiendra.

Le Sénat est toujours soucieux de bien légiférer et de traduire la perception de la société. La proposition de loi a été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale, elle sera donc adoptée *in fine*. Quel positionnement spécifique le Sénat souhaite-t-il prendre ? Veut-il être en phase avec l'ensemble de la représentation nationale, ou se distinguer en relançant le débat du mariage pour tous qui était derrière nous et aurait dû être dépassé ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – Bien évidemment, nous sommes conscients que la loi est nécessaire. Certaines influences religieuses remettent en cause le choix de vie et le bonheur de certains de nos concitoyens.

Ce texte ne suffira pas à bousculer les pratiques dans des groupes parfois très fermés. Nous avons reçu les représentants des différentes religions. Elles doivent avoir aussi un discours d'ouverture et de tolérance. Élus locaux, nous devons protéger des enfants de leur propre famille. Nous devons débattre ici pour protéger ceux qui ont choisi une vie différente. Nous n'y arriverons pas sans les communautés religieuses : elles doivent travailler sur ce sujet. Disons-le clairement et publiquement.

J'ai déposé des amendements sur l'identité de genre, car le titre de ce texte entraîne une confusion entre orientation sexuelle et identité de genre ; ce n'est pas la même chose. La société évolue. Quel est le rapport entre ce texte et le mariage pour tous ? Personnellement, j'y étais favorable. Ne mélangeons pas tout.

Les pays les plus avancés sur les bloqueurs de puberté, comme la Suède, stoppent ces pratiques en raison de l'augmentation exponentielle du nombre de demandes. Les conséquences sont mal connues. Il faut accompagner, être à l'écoute, et tolérant, mais aussi s'interroger sur l'influence de certains lobbies et des réseaux sociaux, poussant certains enfants vers une orientation qu'ils regretteront après. Tenons compte de l'expérience de ces pays qui reviennent en arrière.

**Mme Éliane Assassi.** – Je suis d'accord avec Marie-Pierre de La Gontrie. Il est nécessaire de créer un délit spécifique contre les « thérapies de conversion » et de quantifier le nombre de victimes. Certains craignent que cela n'empêche d'accompagner certaines personnes qui s'interrogent sur leur identité. En définissant les « thérapies de conversion », nous évitons toute confusion. L'article 1<sup>er</sup> est très précis à cet égard, et il le sera encore davantage grâce aux amendements de la rapporteure.

Nous nous opposons à ce qui réfute la notion d'identité de genre et à ce qui relèverait uniquement d'une définition binaire ou biologique du sexe.

Je salue le travail de la rapporteure. Si le texte garde le sens qu'elle a voulu lui donner, le groupe CRCE le votera.

**Mme Esther Benbassa.** – Je suis d'accord avec Marie-Pierre de La Gontrie sur l'identité de genre. Si nous enlevons ce terme, nous créons de nouveau un problème avec les personnes transsexuelles. Or une personne née homme peut devenir femme sans subir d'opération. Elle peut déclarer l'identité qu'elle porte en elle. Si le mot est enlevé, cela pose problème. C'est une question d'identité sexuelle et non d'orientation sexuelle.

Madame Eustache-Brinio, ces pratiques pour modifier une orientation sexuelle ou une identité de genre de force n'ont rien à voir avec la religion, mais plutôt avec des milieux identitaires fermés, comme les évangéliques américains. Toutes les religions interdisent l'homosexualité, nous n'allons pas revenir sur cette question. Je veux conserver l'identité de genre dans le texte, afin de le voter : il est très attendu par les associations LGBTQI+.

**Mme Valérie Boyer.** – Nous sommes dans une position extrêmement délicate, avec de nombreux amalgames. Ne confondons pas tout. Certaines personnes n'acceptent pas l'homosexualité – ce qui est interdit par la loi – mais cela n'a rien à voir avec les transgenres. Certaines femmes souffrent de troubles de la différenciation sexuelle – le syndrome de Mayer-Rokitansky-Küster-Hauser (MRKH) notamment – et doivent prendre des traitements pour être réparées de cette anomalie de naissance. La Haute Autorité de santé a émis des recommandations sur ce sujet. Ces troubles sont heureusement pris en charge par des spécialistes. Ne confondons pas ces personnes avec les transgenres qui désirent changer de sexe.

Certains mineurs – et leurs parents – sont en prise avec des pressions sociales, et sont perdus au moment de l'enfance ou de l'adolescence. Ils s'interrogent souvent non pas sur leur orientation sexuelle, mais sur leur orientation tout court...

Aux États-Unis, il y a quelques années, il n'y avait que deux cliniques qui pratiquaient le changement de sexe – mais pas pour des troubles de la différenciation sexuelle – elles sont désormais cinquante. Auparavant, seule une dizaine d'enfants le demandait chaque année ; désormais, ils sont au minimum 1 500... Soyons extrêmement prudents, sans faire d'amalgames douteux. C'est dérangeant pour les médecins, les enfants et les familles.

Vous avez évoqué l'excision, mutilation sexuelle abominable, condamnée par le code pénal. J'ai déposé plusieurs propositions de loi sur le sujet. De plus en plus de femmes sont excisées en France, mais il n'y a plus de procès pour excision depuis longtemps !

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – C'est vrai !

**Mme Valérie Boyer.** – Penchons-nous sur ce phénomène, qui touche notamment les femmes d'origine étrangère qui accouchent en France. À l'hôpital de la Conception, à Marseille, que j'ai récemment visité, des médecins réparent les femmes mutilées. Il faut s'interroger sur le fait que de plus en plus de femmes sont mutilées, et que l'on garde le silence sur ces pratiques barbares.

**Mme Muriel Jourda.** – L'identité de genre est un terme de sociologie qui se retrouve intégré à cette proposition de loi. Je ne peux pas entendre que le seul emploi du terme permettrait de prendre en compte les personnes transgenres. La transsexualité est depuis

longtemps étudiée et reconnue dans les facultés de médecine et de droit – j’ai moi-même travaillé sur ce sujet durant mes études de droit à la fin des années 1980, et ce n’était pas une notion nouvelle. Cela ne dépend pas du vocabulaire utilisé.

Il est dérangeant, pour moi et pour beaucoup d’autres, de voir utiliser ce terme d’identité de genre ; on laisserait croire que le genre est totalement déterminable à titre personnel. J’entends que la biologie n’est pas tout pour certains, mais elle est tout pour l’immense majorité de nos concitoyens et de nous-mêmes. À force de vouloir utiliser ce terme d’identité de genre, qui ne concerne qu’une minorité, on laisserait croire que tout serait contractuel et déterminable par soi-même. C’est faux. On l’a fait pour la filiation, on le fait désormais sur le genre. Les amendements de Jacqueline Eustache-Brinio sont bienvenus.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Je précise que cette proposition de loi est issue d’une mission flash de l’Assemblée nationale, et qu’elle a été travaillée avec la Chancellerie. Faut-il utiliser ce terme d’identité de genre ? J’entends les arguments de Muriel Jourda : une minorité de personnes est concernée.

Mais dans ce texte, nous n’avons pas à dire si c’est bien, mal, ou si c’est ou non à développer. Ce texte vise seulement à protéger des personnes menacées par des pratiques barbares. Homosexuels et transgenres ne sont pas menacés de la même façon. Autant l’homosexualité est couramment admise, autant la transidentité l’est moins, et les victimes sont plus touchées. Ne pas les nommer, ce serait les laisser rester des victimes. Il faut les nommer pour les identifier.

À aucun moment ce texte ne parle du parcours de transition, de la médication, de la chirurgie. Ce n’est pas son sujet. Est-ce à nous de décider à quel âge il faudrait donner des traitements ? Cela relèverait plutôt de la commission des affaires sociales – nous n’avons fait que deux auditions sur ce thème. Même si, en France, nous voyons une augmentation des demandes, aucun traitement n’est pratiqué sur un mineur sans l’accord des deux parents, et aucune chirurgie sexuelle n’intervient avant l’âge de dix-huit ans. Un médecin que nous avons interrogé nous indiquait qu’il prescrivait des bloqueurs de puberté à des enfants qui étaient très mal à l’approche de la puberté, ce qui leur permettait d’avancer sur leur choix, sans forcément aller ensuite vers un traitement plus lourd. Et ces médicaments ne bloquent la puberté que le temps de leur prescription. Il faut réfléchir davantage à ce phénomène, peut-être social, mais nous ne pouvons pas l’interdire au sein de cette proposition de loi.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous pouvons en conclure que vous émettez un avis défavorable à ces amendements...

#### EXAMEN DES ARTICLES

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avant d’aborder l’examen des amendements, il me revient de préciser le périmètre du texte au regard de l’article 45 de la Constitution.

Ce périmètre inclut bien sûr les dispositions relatives à la lutte contre les pratiques visant à modifier l’orientation sexuelle ou l’identité de genre d’une personne. Il comprend aussi, même si le lien est plus indirect, les dispositions tendant à encadrer les parcours de transition des personnes transgenres.

**Chapitre I<sup>er</sup> : Création d'une infraction relative aux pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement COM-1 rectifié *ter* tend à supprimer la mention de l'identité de genre. J'y suis défavorable pour les raisons que je viens d'exposer.

*L'amendement COM-1 rectifié ter n'est pas adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement COM-2 rectifié *ter*, qui a le même objet.

*L'amendement COM-2 rectifié ter n'est pas adopté.*

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

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – De même, avis défavorable aux amendements COM-3 rectifié *ter* et COM-4 rectifié *ter*.

*L'amendement COM-3 rectifié ter n'est pas adopté.*

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

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement COM-11 vise à élargir le champ de l'infraction définie à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi. Dans le texte transmis par l'Assemblée nationale, l'infraction est constituée lorsque des pratiques, comportements ou propos répétés visent à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et ont pour effet une altération de la santé physique ou mentale. L'amendement propose qu'elle soit constituée si les pratiques, comportements ou propos répétés sont susceptibles de porter atteinte aux droits ou à la dignité de la personne ou d'altérer son état de santé. L'infraction deviendrait donc plus beaucoup plus facile à caractériser : il ne serait plus nécessaire de démontrer que la personne a subi un préjudice. Des pratiques seulement « susceptibles de porter atteinte à la dignité de la personne », ce qui est une notion assez subjective, pourraient être condamnées.

Il est raisonnable d'en rester à la rédaction retenue par l'Assemblée nationale, qui garantit que seules des pratiques imposées à la personne et qui nuisent à sa santé physique ou mentale seront sanctionnées et que les accompagnements spirituels que recherchent certaines personnes homosexuelles ou transgenres ne tomberont pas sous le coup de la loi. Elle procède donc à un équilibre satisfaisant entre répression des « thérapies de conversion » et respect des libertés individuelles. Avis défavorable.

*L'amendement COM-11 n'est pas adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement COM-12 tend à prévoir que le juge pénal devra se prononcer, en cas de condamnation d'un titulaire de l'autorité parentale, sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité. Actuellement, le juge a la possibilité de prononcer ce retrait mais nous voulons qu'il s'interroge systématiquement en cas de condamnation faisant suite à l'altération de la santé mentale ou physique d'un enfant.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement COM-14 répond à l’inquiétude de familles qui souhaitent accompagner leur enfant et l’appeler à plus de prudence et à la réflexion. Dans certains pays, des parents ont été attaqués alors qu’ils étaient bienveillants.

Je pense que ces parents sont déjà protégés par le texte, mais mieux vaut s’en assurer.

*L’amendement COM-14 est adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable à l’amendement COM-5 rectifié *ter*.

*L’amendement COM-5 rectifié ter n’est pas adopté.*

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

## **Article 2**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement COM-13 vise à éviter que deux infractions ne se fassent concurrence. Sans cet amendement, le juge aurait le choix d’appliquer soit la qualification de violence aggravée du fait de l’orientation sexuelle ou de l’identité de genre, soit le délit autonome, ce qui créerait un conflit de qualifications.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Le groupe SER s’abstiendra sur cet amendement. Nous souhaitons l’examiner plus en détail avant la séance publique.

*L’amendement COM-13 est adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements COM-6 rectifié *ter* et COM-7 rectifié *ter*, qui visent à nouveau à supprimer des références à l’identité de genre.

*L’amendement COM-6 rectifié ter n’est pas adopté.*

*L’amendement COM-7 rectifié ter n’est pas adopté.*

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

## **Chapitre II : Interdiction des pratiques visant à modifier l’orientation sexuelle ou l’identité de genre dans le système de santé**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable à l’amendement COM-8 rectifié *ter*.

*L’amendement COM-8 rectifié ter n’est pas adopté.*

## **Article 3**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement COM-10 rectifié *ter* propose d’interdire les traitements bloqueurs de puberté, les hormonothérapies et les opérations chirurgicales avant 18 ans. Soyons prudents sur les mineurs qui s’interrogent sur leur identité de genre. Un adolescent peut éprouver un mal-être et l’attribuer, à tort, à un

problème de transidentité. Il faut donc prendre le temps de la réflexion et s'assurer que la demande de l'adolescent persiste dans le temps avant d'envisager des actes médicaux.

Toutefois, il serait inapproprié d'interdire au détour de cet amendement toute intervention médicale avant l'âge de dix-huit ans. La proposition de loi vise à réprimer les « thérapies de conversion », et non à encadrer les parcours de transition – ce sont deux questions bien distinctes ; il serait peu opportun de modifier les règles qui encadrent les parcours de transition sans avoir procédé à un travail approfondi, qui relève davantage du champ de compétences de la commission des affaires sociales : c'est un sujet médical.

J'ai auditionné un psychiatre et un chirurgien spécialistes des parcours de transition, qui ont souligné à quel point les professionnels de santé étaient précautionneux face à la demande exprimée par un mineur. Le médecin s'assure qu'il est bien confronté à un cas de transidentité avant d'envisager un traitement. Ces spécialistes nous ont expliqué que les bloqueurs de puberté pouvaient être très utiles lorsqu'un adolescent n'est pas à l'aise dans son sexe de naissance. Les transformations physiques liées à la puberté peuvent être très mal vécues par les jeunes transgenres. Retarder la puberté permet ainsi à l'adolescent et à sa famille de réfléchir plus sereinement à la suite de son parcours, et d'éviter des tentatives de suicide. Parfois, une hormonothérapie débute à partir de seize ans.

Nous devons laisser aux professionnels la liberté d'adapter leur traitement à la réalité de chaque cas. Si des signes de transidentité apparaissent chez un enfant et que le diagnostic est confirmé sans ambiguïté à l'adolescence, pourquoi attendre la majorité avant de commencer un traitement qui va l'aider à vivre mieux ? Aucune intervention médicale ne peut être décidée chez un mineur sans l'accord des titulaires de l'autorité parentale. En cas d'acte médical usuel, le consentement d'un seul parent suffit, le consentement de l'autre étant présumé. En cas d'acte non usuel, ce qui est le cas d'un parcours de transition, le consentement conjoint des deux parents est nécessaire. Un jeune en pleine « crise d'adolescence » ne pourrait donc s'engager dans un parcours de transition, même s'il trouvait un médecin très complaisant, sans l'accord de ses parents. Avis défavorable.

**Mme Marie Mercier.** – Nous avons peu parlé de la souffrance physique et psychique de toute une famille. Ce sont des cas extrêmement graves. Les professionnels de santé ne prennent pas leur décision seuls, mais à plusieurs, et souvent avec une analyse psychiatrique associée.

Les réseaux sociaux ont une forte influence sur le mal-être d'un enfant ou d'un jeune. Les décisions prises, si elles sont chirurgicales, sont faites avec un accompagnement. C'est terrifiant pour des jeunes gens ou des jeunes femmes d'engager leur vie entière, sans retour en arrière possible. Ce sujet n'a pas été étudié suffisamment sur le fond. Nous ne sommes pas à la commission des affaires sociales. Ne mélangeons pas le sexe biologique et une dangereuse construction sociale. Je suivrai l'avis de la rapporteure.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – L'amendement de Jacqueline Eustache-Brinio mérite réflexion. Les propos de Marie Mercier montrent la complexité du dossier. À ce stade, nous suivons l'avis de la rapporteure.

*L'amendement COM-10 rectifié ter n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-9 rectifié ter n'est pas adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement COM-15 vise à mieux délimiter le champ d’application de l’article 3, en précisant que l’infraction ne pourrait évidemment concerner un professionnel de santé qui recevrait une personne s’interrogeant sur son identité de genre et qui l’inviterait à prendre le temps de la réflexion avant de s’engager dans un parcours de transition.

*L’amendement COM-15 est adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Par cohérence avec ce qui est prévu à l’article 1<sup>er</sup>, l’amendement COM-17 vise à introduire des circonstances aggravantes à l’article 3, afin de punir plus sévèrement les faits commis par un professionnel de santé à l’encontre d’un mineur ou d’une personne vulnérable.

*L’amendement COM-17 est adopté.*

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

#### **Article 4 (supprimé)**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement COM-16 a pour objet l’application du texte dans les collectivités d’outre-mer régies par le principe de spécialité législative.

*L’amendement COM-16 est adopté.*

*L’article 4 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>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l’amendement</b>
<b>Chapitre I<sup>er</sup> :</b> <b>Création d’une infraction relative aux pratiques</b> <b>visant à modifier l’orientation sexuelle ou l’identité de genre</b>			
Mme EUSTACHE-BRINIO	1 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
Mme EUSTACHE-BRINIO	2 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
Mme EUSTACHE-BRINIO	3 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
Mme EUSTACHE-BRINIO	4 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
Mme Mélanie VOGEL	11	Élargissement du champ de l’infraction	<b>Rejeté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme VÉRIEN, rapporteure</b>	12	Retrait de l'autorité parentale	<b>Adopté</b>
<b>Mme VÉRIEN, rapporteure</b>	14	Invitation à la prudence dans le cadre d'un parcours de transition	<b>Adopté</b>
Mme EUSTACHE-BRINIO	5 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
<b>Article 2</b>			
<b>Mme VÉRIEN, rapporteure</b>	13	Suppression de circonstances aggravantes	<b>Adopté</b>
Mme EUSTACHE-BRINIO	6 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
Mme EUSTACHE-BRINIO	7 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
<b>Chapitre II : Interdiction des pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dans le système de santé</b>			
Mme EUSTACHE-BRINIO	8 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
<b>Article 3</b>			
Mme EUSTACHE-BRINIO	10 rect. ter	Interdiction des pratiques visant le changement de sexe pour les mineurs	<b>Rejeté</b>
Mme EUSTACHE-BRINIO	9 rect. ter	Suppression des termes « identité de genre »	<b>Rejeté</b>
<b>Mme VÉRIEN, rapporteure</b>	15	Invitation à la prudence dans le cadre d'un parcours de transition	<b>Adopté</b>
<b>Mme VÉRIEN, rapporteure</b>	17	Création d'une circonstance aggravante	<b>Adopté</b>
<b>Article 4 (Supprimé)</b>			
<b>Mme VÉRIEN, rapporteure</b>	16	Application outre-mer	<b>Adopté</b>

### **Proposition de loi relative à la commémoration de la répression d'Algériens le 17 octobre 1961 et les jours suivants à Paris – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous examinons maintenant la proposition de loi relative à la commémoration de la répression d'Algériens le 17 octobre 1961 et les jours suivants à Paris.

**Mme Valérie Boyer, rapporteure.** – La proposition de loi déposée par Temal et plusieurs de ses collègues du groupe Socialiste Écologiste et Républicain a deux objectifs qui se traduisent dans ses deux articles. Le premier tend à reconnaître la responsabilité de la France dans la répression de la manifestation pacifique d'Algériens réclamant l'indépendance de leur pays à Paris le 17 octobre 1961 et les jours suivants. Le second article prévoit une commémoration annuelle en hommage aux victimes de cette répression.

Je ne reviendrai pas sur les faits et sur le déroulement de la journée du 17 octobre 1961 et des jours suivants. Je rappelle simplement que le texte qui nous est soumis a une vocation symbolique et mémorielle et non pas pénale puisque les faits survenus il y a plus de soixante ans sont soit couverts par l'amnistie décidée en 1962, soit prescrits.

Après une occultation des faits par l'ensemble des acteurs politiques, pour des raisons différentes, les historiens se sont rapidement saisis de cet événement pour en établir le déroulement et les causes. Dès 1985, un premier ouvrage historique paraissait sur la question, et en 1986 l'historien Michel Winock lui consacrait un article dans le journal *Le Monde*.

Selon l'estimation de deux historiens britanniques, Jim House et Neil MacMaster, plus d'une centaine de livres et d'articles consacrés spécifiquement à cet événement ont été publiés de 1985 à 2005. Ce chiffre a déjà été dépassé pour la période plus courte qui va de 2006 à 2021. Le travail historique est donc considérable et a abouti à de nombreux points de consensus entre les historiens.

Parallèlement à ce travail scientifique, un travail de mémoire s'est engagé porté par des associations et des historiens militants. Depuis 2001 une commémoration annuelle est organisée par la Ville de Paris, commémoration à laquelle le Président de la République s'est associé cette année.

En 2012, à l'initiative de notre ancienne collègue la présidente Nicole Borvo Cohen-Seat, le Sénat avait adopté une résolution tendant à ce que la France reconnaisse la répression de la manifestation du 17 octobre et qu'un lieu de souvenir à la mémoire des victimes soit créé.

Le président François Hollande a effectivement en 2012 déclaré : « Le 17 octobre 1961, des Algériens qui manifestaient pour le droit à l'indépendance ont été tués lors d'une sanglante répression. La République reconnaît avec lucidité ces faits. » Un communiqué de presse de la présidence de la République du 17 octobre dernier comporte pour sa part la déclaration suivante : « Les crimes commis cette nuit-là sous l'autorité de Maurice Papon sont inexcusables pour la République. »

On ne peut donc que constater l'importance du travail historique et mémoriel déjà accompli, y compris par le Sénat.

La proposition de loi soumise à notre examen nous propose d'aller plus loin et de reconnaître par la loi la responsabilité de la France. Je tiens à souligner le caractère mesuré de la formulation retenue qui vise la répression sans la qualifier pénalement.

Cependant, reconnaître la responsabilité de la France ne peut recueillir le consensus.

D'une part, parmi les historiens et militants, le souhait de voir des responsabilités clairement attribuées persiste, au-delà de la responsabilité du préfet de police de l'époque.

Ceux qui sont favorables à cette proposition de loi m'ont indiqué qu'elle constituait une « première étape » dans la reconnaissance de la responsabilité. Elle ne pourrait donc pas clore le débat.

D'autre part, la proposition de loi isole le 17 octobre 1961 du contexte des violences liées à la guerre d'Algérie en métropole. Or cette mise en contexte est l'un des enjeux majeurs du débat entre historiens aujourd'hui, entre ceux qui estiment que les violences sont liées à la vague d'attentats du Front de libération nationale (FLN) visant particulièrement les policiers – 22 tués et 79 blessés en 1961, pour un total de 47 morts et 140 blessés depuis 1957 en métropole –, et ceux qui estiment qu'elle résulte d'une « terreur d'État » mise en place par les opposants à l'indépendance de l'Algérie.

Il me paraît impossible d'envisager de reconnaître la responsabilité de la France sans prendre en compte les violences, et particulièrement les attaques contre les policiers. Le climat de tension était intense à l'époque, notamment en raison de la lutte sanglante entre mouvements indépendantistes, le FLN et le Mouvement national algérien (MNA), que décrit bien le livre de Jean-Paul Brunet, *Police contre FLN : le drame d'octobre 1961*.

Outre cette question importante, la formulation proposée par l'article 1<sup>er</sup> fait débat. N'est mentionnée en effet que la revendication de l'indépendance de l'Algérie. Or il m'a été indiqué avec force lors de mes auditions que c'est d'abord la protestation contre le couvre-feu de fait, qui avait été instauré par la préfecture de police et qui était ressenti comme discriminatoire, qui était l'objet de la manifestation. Mentionner la seule revendication indépendantiste ne reflète pas la volonté des porteurs de la mémoire de l'événement. Je note aussi que Benjamin Stora évoque, pour sa part, dans son rapport remis en janvier dernier au Président de la République, s'agissant du 17 octobre 1961, la répression de travailleurs algériens. Voilà qui est une troisième vision de l'événement.

Ainsi tant sur la responsabilité de la France que sur les motivations de l'événement, l'article 1<sup>er</sup> ne me semble pouvoir être l'objet d'un consensus et risque de susciter de nouveaux débats.

Je me suis également interrogée sur le choix de décrire les manifestants comme « Algériens », ce qui était juridiquement inexact au moment des faits. La nationalité algérienne, en effet, n'existait pas à l'époque. Tous les citoyens résidant en Algérie avaient la même nationalité et les mêmes droits civiques depuis les réformes de 1944 et 1956. La différence concernait le statut civil. Je rappelle que, depuis le décret Crémieux de 1870, les juifs d'Algérie étaient devenus Français à part entière, car ils avaient accepté le code civil, à la différence des musulmans d'Algérie qui ne l'ont pas accepté, notamment à cause de la législation sur le mariage ou l'héritage. J'ai cependant constaté que cette formule fait consensus parmi les historiens, qui se fondent notamment sur la perception que les manifestants pouvaient avoir d'eux-mêmes en tant qu'Algériens et non en tant que Français musulmans d'Algérie, alors que d'autres, notamment les supplétifs de l'armée et de la police française, se considéraient comme Français.

J'en viens maintenant à l'article 2 et à la mise en place d'une commémoration annuelle. La mise en place d'une telle commémoration par la loi me paraît inadaptée pour deux raisons. La première est que la loi du 6 décembre 2012, dans une volonté de réunir les différentes mémoires de la guerre a déjà reconnu le 19 mars comme journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des toutes les victimes civiles et militaires de la

guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc. On peut discuter de la date choisie, mais la commémoration existe pour toutes les victimes.

Dès lors, reconnaître par la loi la nécessité de commémorer les victimes du 17 octobre et des jours suivants appellera nécessairement la reconnaissance par la loi d'autres dates pour les autres victimes. Je rappelle c'est par décret qu'a été mise en place en 2003 la journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives, le 25 septembre.

Outre les difficultés qui s'attachent à toute loi mémorielle, cette proposition de loi risque de conduire à de nouvelles revendications et à une concurrence des mémoires que nous souhaitons tous éviter. D'autres épisodes sanglants ont eu lieu, comme ceux de la rue d'Isly en 1962 ou ceux du 5 juillet de la même année à Oran, qui ne sont pas prévus par la loi aujourd'hui.

La séance publique nous permettra de connaître la position du Gouvernement sur la question des mémoires de la guerre d'Algérie et peut-être de la clarifier. Hier, un groupe de jeunes descendants des acteurs de la guerre d'Algérie a remis ses préconisations pour une mémoire apaisée au Président de la République. Il me semble que cela constitue une piste intéressante. Je crois que nous devons éviter de « saucissonner » les commémorations et de créer un millefeuille mémoriel autour de la guerre d'Algérie ; la loi a déjà prévu deux dates – le 19 mars et le 5 décembre –, auxquelles s'ajoute la date du 25 septembre, prévue par décret. À titre personnel, j'aurais d'ailleurs préféré qu'il n'y ait qu'une seule date, celle de tous les Français et de ceux qui ont choisi la France.

Pour l'ensemble des raisons indiquées, je vous propose de ne pas adopter le texte de cette proposition de loi.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je vous ai écoutée avec attention. Selon vous, si l'on décidait de commémorer le 17 octobre, il faudrait commémorer aussi bien d'autres événements. Pendant longtemps on a préféré parler des « événements » d'Algérie. La « guerre » n'a été reconnue que tardivement. Bien des atrocités ont eu lieu, de part et d'autre, c'est vrai. Toutefois, les faits qui se sont passés le 17 octobre 1961 sont particulièrement marquants : des corps ont été jetés dans la Seine ! Si on repousse à chaque fois ce genre de tentatives destinées à prendre en compte les souffrances, on ne fera rien et on ne parviendra pas à construire une mémoire apaisée, comme vous le souhaitez pourtant.

Je me rends aux cérémonies de commémoration le 19 mars. Cette cérémonie est organisée dans des milliers de communes ; les anciens combattants d'Algérie s'y retrouvent. Je ne comprends pas le fondement historique de la date du 5 décembre : il semblerait qu'elle ait été choisie, car elle correspondait au seul jour de libre dans l'agenda du Président de la République pour inaugurer un moment à Paris... Reconnaître la date du 17 octobre contribuerait, de manière non négligeable, à l'apaisement que nous recherchons tous. D'ailleurs, avec sa participation à une cérémonie le 17 octobre dernier, le Président de la République a engagé la République. J'espère que notre commission votera cette proposition de loi.

**Mme Esther Benbassa.** – En écoutant notre rapporteure, j'ai eu l'impression, par moments, qu'elle récrivait l'histoire. Le couvre-feu était dû à la guerre d'Algérie ; des manifestations avaient lieu à Paris. On ne peut dissocier les deux. Les habitants de l'Algérie, dites-vous, étaient Français, c'est vrai, mais le décret Crémieux de 1870 ne visait pas les

Arabes musulmans – c’est d’ailleurs toujours un point de friction entre juifs et musulmans en France. Il est difficile d’affirmer aussi que Maurice Papon était seul responsable de la répression : il n’a pas agi seul ! Il faut donc que la France assume cette répression envers les manifestants algériens. Il est temps, si l’on veut parvenir à la réconciliation et à l’apaisement, de reconnaître cette répression qui constitue un facteur d’identité des Algériens en France et donne lieu à différents rassemblements de leur part. Cela contribuerait aussi à la réconciliation avec l’Algérie.

**M. Guy Benarroche.** – Le dossier est complexe et sensible. Le conflit en Algérie était une véritable guerre, qui a laissé des cicatrices profondes. Je salue cette proposition de loi visant à créer un jour de commémoration officiel pour rendre hommage aux victimes d’une répression organisée. Le Président de la République l’a reconnu, en qualifiant les crimes commis cette nuit-là « sous l’autorité » de Maurice Papon, et non « par » Maurice Papon – j’insiste – d’« inexcusables pour la République ». Maurice Papon était à l’époque préfet de police. Le Président de la République reconnaît ainsi l’existence d’un crime d’État qui a été préparé à l’avance. Les historiens ont montré, en effet, que plusieurs disparitions suspectes avaient eu lieu les jours précédents. Nous voterons ce texte et demandons que les archives soient totalement ouvertes aux historiens.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – Merci à notre rapporteure d’avoir rappelé le contexte historique. Je suivrai son avis. Nous avons tous une volonté d’apaisement s’agissant de la guerre d’Algérie. Je ne suis pas sûr que ce genre de texte, qui nous installe dans une repentance permanente, y contribue. Il ne faut pas confondre le travail des historiens et celui du législateur. Il appartient aux historiens de rappeler ce que la France a fait de mal et de bien. Des atrocités ont été commises, il faut le reconnaître. Mais des Français vivant en Algérie ont aussi été meurtris, et on n’en parle guère. Ce n’est pas en remuant le passé et en se flagellant que l’on parviendra à apaiser les mémoires et à résorber les tensions avec l’Algérie.

**M. Patrick Kanner.** – Notre rapporteure préférerait que l’on parle de manifestants de nationalité française, plutôt que de manifestants algériens. Or, c’est lors d’un comité interministériel du 5 octobre 1961 que le préfet de police a décidé de mettre en place un couvre-feu « pour tous les travailleurs musulmans algériens » entre 20 h 30 et 5 h 50. Ceux qui se rendaient à leur travail pendant le couvre-feu devaient fournir un formulaire de leur employeur visé par le service d’assistance technique aux Français musulmans d’Algérie. Cette obligation a permis à la préfecture de police de fichier 14 000 Algériens. Si nous employons le terme de manifestants algériens dans cette proposition de loi, c’est à dessein. Il s’agissait peut-être de Français, mais alors de seconde zone.

**Mme Brigitte Lherbier.** – L’« apaisement » est un mot qui est revenu souvent. J’ai eu, parmi mes élèves, beaucoup d’étudiants d’origine algérienne. Ils veulent savoir ce qui s’est passé et se tournent vers les historiens. En revanche, dans les banlieues, les jeunes ne sont pas animés par un désir de recherche historique : ils sont en recherche d’identité ; tout est prétexte pour trouver, dans l’histoire, un exutoire à leur mal-être et des justifications à la violence. C’est compréhensible, car ces jeunes sont tiraillés entre deux cultures, mais cela relève plus de la sociologie que de l’histoire. Plus on parlera des violences qui ont eu lieu dans le passé contre leurs grands-parents, plus on risque de susciter chez eux un sentiment d’amalgame, et donc de créer des tensions. Ce n’est pas en ressassant le passé qu’on les incitera à aimer la France.

**M. Philippe Bas.** – Je suivrai l’avis de notre rapporteure. Lorsque le président Chirac a reconnu en 1995 la responsabilité de la France, non de l’État, dans la rafle du

Vél' d'Hiv, il a pesé ses mots. Il s'appuyait sur une réalité historique : il a considéré que ce n'était pas simplement une administration qui avait commis le crime, mais bien la France. Sa déclaration a fait l'objet de contestations à l'époque. Elle est en effet très grave au sens où elle est empreinte de gravité. Mais on peut considérer que, dans la collaboration, il y a à l'œuvre un antisémitisme qui exprime une certaine réalité française.

Puisque cette proposition de loi reprend les mêmes termes que ceux employés par Jacques Chirac, je me demande si l'on a affaire à des événements, quelle que soit leur gravité, de même nature et qui impliquent la Nation française. Je ne peux pas supporter l'idée que je doive assumer, en tant que Français, une part de responsabilité historique dans la répression sanglante d'une manifestation commise durant une guerre qui a donné lieu à des actes barbares de part et d'autre. Il me semble qu'il y a une forme de partialité à vouloir faire reconnaître la responsabilité de la France, et non simplement du préfet de police, voire de sa hiérarchie, pour des événements qui s'inscrivent dans un conflit qui a connu tant d'autres atrocités. Est-il justifié de reconnaître unilatéralement, comme les bourgeois de Calais, notre responsabilité, sans attendre de réciprocité de la part du gouvernement algérien, qui est l'héritier d'un mouvement qui a aussi commis des actes de barbarie ? Peut-être les Algériens considèrent-ils qu'ils avaient le droit pour eux, mais des atrocités ont bien eu lieu. Si je trouve ignoble la répression du 17 octobre 1961, je trouve excessif de reprendre les termes utilisés par Jacques Chirac en 1995 pour reconnaître la responsabilité de la France dans la rafle du Vél' d'Hiv.

Monsieur Sueur, la date du 5 décembre n'a pas été instaurée comme date de mémoire par le Président de la République en fonction de la disponibilité de son agenda, mais bien par le Parlement lorsqu'il a voté la loi du 23 février 2005. Il s'agissait de parvenir à une forme de consensus, qui n'a jamais existé en France, sur la célébration de la paix. Pour beaucoup de Français, on ne pouvait retenir la date du 19 mars, date anniversaire de la proclamation du cessez-le-feu en Algérie, car il y a eu des morts après cette date. Il n'est pas correct d'abaisser ainsi le choix de la date du 5 décembre en la réduisant à un motif de pure convenance personnelle.

**M. Arnaud de Belenet.** – Nous partageons l'avis de notre rapporteure et la remercions pour sa clarté et sa pondération. Comme l'a rappelé Philippe Bas, l'apaisement ne peut être unilatéral, pas plus que la construction de la mémoire.

**Mme Éliane Assassi.** – Je remercie notre rapporteure d'avoir fait référence à la proposition de résolution que nous avons déposée en 2012 et qui avait été, d'ailleurs, adoptée. Toutefois, je ne peux partager ses conclusions. Certains propos tenus à l'instant m'ont heurtée. Je ne peux accepter d'entendre que les jeunes d'origine algérienne seraient des abrutis qui recherchent un prétexte à la violence. Ce qu'ils veulent, c'est connaître la vérité. Il conviendrait de verser aux archives nationales les archives de la préfecture de police. Voilà qui constituerait un acte d'apaisement !

**Mme Catherine Di Folco.** – Je partage les propos de Philippe Bas. Une question technique : l'article 1<sup>er</sup> relève-t-il bien du domaine législatif ?

**M. Éric Kerrouche.** – Cette question est étonnante : le Parlement a déjà eu l'occasion de voter des lois mémorielles, comme celle reconnaissant le génocide arménien. Manifestement, l'exercice de la mémoire est différent selon les bancs !

Je ne suis pas sûr, à la différence de Philippe Bas, qu'il y ait une gradation dans l'horreur. Ce n'est pas parce que l'on désigne les choses avec le même mot qu'elles deviennent identiques. La gravité d'un acte ne saurait en excuser un autre. Vous évoquez la réciprocité. Mais ce n'est pas la question de ce texte ! Faire un devoir de mémoire, reconnaître la responsabilité de la France dans la répression du 17 octobre 1961, ce n'est pas se mettre en situation de faiblesse par rapport à l'Algérie. C'est simplement reconnaître la responsabilité de la France à l'égard des victimes. J'ai été heurté par les propos de Brigitte Lherbier. Évitez d'essentialiser les sujets, en accreditant l'idée que les populations immigrées d'origine algérienne seraient incapables de s'intégrer, qu'il s'agit de populations à problèmes...

**Mme Brigitte Lherbier.** – Ce n'est pas ce que j'ai dit !

**M. Éric Kerrouche.** – Il faut faire attention à ses propos. Chacun a sa mémoire, sa culture ; nous avons tous des origines variées et cela ne nous empêche pas de nous intégrer, d'appartenir à ce pays et de l'aimer.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je n'ai pas entendu de propos désobligeants dans cette discussion. C'est l'honneur de notre commission de parvenir à échanger de manière courtoise et respectueuse, quels que soient les sujets.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Savoir assumer notre histoire dans sa complexité est une force, aussi bien en interne qu'à l'égard de l'extérieur. Il s'agit de regarder notre histoire en face. L'enjeu n'est donc pas la réciprocité, mais la lucidité. Cette démarche est source de force et nous permet aussi d'exprimer des exigences, le cas échéant, à l'égard d'autres pays.

Notre rapporteure a évoqué la différence entre le statut civil de droit local et le statut de droit commun : en tant que sénateur des Français de l'étranger, je reçois de nombreux dossiers de demande de nationalité. Je suis toujours très étonné. Notre République d'aujourd'hui n'est plus la République des années 1950. Il ne serait pas concevable à l'heure actuelle que des personnes de même nationalité aient des droits différents. Cette histoire continue de peser sur les générations suivantes. Je m'étonne que pour prouver la nationalité d'une personne, il faille parfois se référer, encore aujourd'hui, à des décrets qui datent de 1870.

**M. François Bonhomme.** – Notre débat confirme que l'apaisement n'est pas toujours au rendez-vous. Je rejoins Catherine Di Folco : toutes les lois mémorielles ne sont pas les bienvenues. Les historiens, dont c'est le domaine de compétence, sont d'ailleurs les premiers à les regretter. C'est pourquoi les initiatives visant à faire reconnaître tel ou tel fait historique dans la loi me rendent toujours un peu fébrile.

En l'occurrence, les faits historiques qui nous occupent aujourd'hui sont parfaitement connus et dénoncés. La France a fait un travail d'examen de conscience considérable. Je ne suis pas sûr que le même travail ait été fait de l'autre côté de la Méditerranée. Protégeons la discipline historique de toute interférence de cette nature.

**Mme Valérie Boyer, rapporteure.** – Je vous remercie de vos interventions. Elles montrent que, soixante ans après, les cicatrices ne sont toujours pas refermées. Elles montrent aussi que nous devons être prudents afin de ne pas tomber dans la concurrence des mémoires.

Je n'ai pas choisi d'être rapporteure de ce texte qui ravive des difficultés, y compris personnelles. Je vais néanmoins m'efforcer de répondre à chacun.

Vous avez raison, monsieur Sueur, les mémoires évoluent, l'interprétation des faits et des connaissances historiques aussi. J'estime que sur cette question, le meilleur ouvrage est celui de Jean-Paul Brunet, qui était un homme de gauche. Il ne me semble donc pas que je puisse être suspectée pour cette référence. Toutefois, ce n'est pas par la loi que nous pourrions apaiser cette question. Le travail mémoriel est important, mais à mon sens il ne sera pas facilité par ce texte.

Monsieur Kanner, je rappelle que la notion juridique employée à l'époque était effectivement celle de Français musulman d'Algérie. On employait alors le terme d'Algérien comme celui de Breton, de Provençal ou d'Alsacien. Toutefois, vous avez raison, les personnes issues des trois départements d'Algérie étaient alors considérées comme des citoyens de seconde zone, et ce, quelle que soit leur religion. Je vous rappelle les propos de Gaston Defferre sur les rapatriés. À l'époque, la violence des propos et des actes était extrême.

Chère Jacqueline Eustache-Brinio, je partage votre constat : cette proposition de loi n'apportera pas l'apaisement, c'est d'ailleurs pourquoi je vous inviterai à la rejeter.

Madame Benbassa, monsieur Benarroche, l'époque était effectivement très violente. On ne peut pas analyser ce texte sans cette mise en contexte. Il n'y a hélas pas eu que le 17 octobre 1961. Pour le Front de libération nationale (FLN), la France métropolitaine et Paris étaient divisés en *wilayas*. Même si les faits furent à l'époque qualifiés d'« événements », il s'agissait bien d'une guerre civile, dont Jean-Jacques Jordi estime le nombre de morts à 275 500. Des assassinats étaient perpétrés quotidiennement contre la police française, qui déplorait aussi de nombreux blessés. Jean-Paul Brunet décrit très bien la répression orchestrée contre les Français musulmans d'Algérie, et le racket organisé par le FLN pour lever l'impôt révolutionnaire.

La violence de la manifestation du 17 octobre 1961 contre le couvre-feu s'inscrit dans ce contexte très violent. Si des morts sont imputables à la police, d'autres le sont au MNA et au FLN. La notion de crime d'État est grave, elle fait débat, et j'estime qu'on ne peut pas en discuter au travers de ce texte.

Monsieur Bas, je vous remercie de votre analyse profonde, que je partage pleinement. On ne peut pas analyser isolément les événements du 17 octobre. Ce n'est pas parce que les Français ont perdu cette guerre que cette histoire doit toujours être racontée d'une façon qui les met en cause. Contrairement à la date du 19 mars qui fait toujours débat, le 5 décembre est une date d'apaisement. On peut rendre hommage au président Chirac de l'avoir choisie.

Je partage votre analyse, monsieur de Belenet : ce n'est pas par le biais d'une repentance unilatérale que nous parviendrons à l'apaisement.

Madame Assassi, la vérité peut effectivement apaiser. J'ai signalé le travail d'étudiants qui ont remis leurs conclusions hier au Président de la République. Cela montre que les historiens travaillent toujours et que les mémoires évoluent.

Madame Di Folco, il est exact que l'article 1<sup>er</sup> est dépourvu de portée normative. Il s'agit d'un texte symbolique et mémoriel.

Monsieur Kerrouche, je vous accorde qu'il n'y a pas de gradation dans l'horreur, mais mettre en cause la responsabilité de la France est grave, et j'estime qu'il n'appartient pas à la loi de trancher, en tout cas pas cette question précise.

Monsieur Leconte, les Français musulmans d'Algérie ont fait le choix de conserver le droit local musulman en matière civile. C'est parce que la France les a respectés dans leur choix qu'ils n'ont pas bénéficié d'un décret Crémieux qui leur soit adapté.

Le Parlement a reconnu le génocide arménien, mais il l'a fait parce que certains Français d'origine arménienne qui sont toujours menacés. Malheureusement, l'actualité récente a démontré l'utilité d'une telle reconnaissance. La démarche qui préside au texte qui nous est proposé est totalement différente, et c'est pourquoi je vous invite à le rejeter.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je vous propose de considérer qu'entrent dans le périmètre du texte les dispositions relatives aux événements liés à la manifestation du 17 octobre 1961 et aux jours suivants.

#### EXAMEN DES ARTICLES

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

*L'article 1<sup>er</sup> n'est pas adopté.*

##### *Article 2*

*L'article 2 n'est pas adopté.*

##### *Après l'article 2*

*L'amendement COM-1 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

*La proposition de loi n'est pas adoptée.*

*Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.*

*Le sort de l'amendement examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article additionnel après l'article 2</b>			
M. CANÉVET	1	Attribution du bénéfice d'une demi-part fiscale supplémentaire aux veuves de 74 ans et plus, quel que soit l'âge du décès de leur époux dès lors qu'il a été titulaire de la carte du combattant.	<b>Irrecevable article 45</b>

## **Proposition de loi pour un nouveau pacte de citoyenneté avec la jeunesse par le vote à 16 ans, l'enseignement et l'engagement – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous examinons à présent la proposition de loi pour un nouveau pacte de citoyenneté avec la jeunesse par le vote à 16 ans, l'enseignement et l'engagement, déposée par Martine Filleul et plusieurs de ses collègues du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

**Mme Nadine Bellurot, rapporteure.** – Cette proposition de loi part d'un constat, malheureusement renouvelé élection après élection : celui de l'abstention massive des jeunes âgés de 18 à 34 ans aux élections politiques.

Constituée de cinq articles, la proposition de loi poursuit un objectif ambitieux : renforcer l'implication des jeunes dans la vie politique de notre pays.

Elle met en avant deux instruments : l'ouverture du droit de vote dès l'âge de 16 ans à l'article 1<sup>er</sup>, d'une part, et l'institution de conseils de jeunes dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants ainsi que pour les conseils départementaux à l'article 4, d'autre part.

Les articles 2 et 3 visent quant à eux à accompagner l'abaissement de la majorité électorale en prévoyant un nouvel enseignement obligatoire de sciences politiques et d'histoire de la vie politique française et européenne pour les élèves du collège. La formation des enseignants serait également adaptée en conséquence.

Comme l'indique Martine Filleul, cette proposition de loi est donc conçue comme un tout solidaire, les articles 2 à 3 découlant de l'article 1<sup>er</sup>, et l'article 4 complétant ce dernier.

L'article 1<sup>er</sup>, qui constitue la mesure phare du texte, ne m'a pas convaincue. Nous ne pouvons évidemment que convenir de la nécessité de lutter contre l'abstention des jeunes ; pour mémoire, la participation aux élections régionales et départementales de 2021 s'est élevée à seulement 17 % chez les 18-24 ans, et à 19 % chez les 25-34 ans. Pour autant, la solution proposée ne semble pas opportune, pour des raisons à la fois juridiques et sociologiques.

Des raisons juridiques majeures s'opposent en effet à l'ouverture du droit de vote à 16 ans. Je rappelle que, conformément à l'alinéa 4 de l'article 3 de la Constitution, « *sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques* ». Ainsi, il est clair que la majorité électorale découle de la majorité civile et que les deux majorités ne peuvent être dissociées.

Par conséquent, si nous souhaitons abaisser la majorité électorale, l'alternative serait la suivante : ou bien réviser la Constitution, ou bien abaisser, de façon concomitante, la majorité civile.

Or l'abaissement de la majorité civile à 16 ans ne peut constituer une option, au regard des risques importants que cela comporterait pour la protection juridique et sociale des jeunes âgés de 16 à 17 ans. En outre, octroyer le droit de vote à des individus qui ne sont pas

juridiquement considérés comme capables ni responsables reviendrait à créer une catégorie inédite de citoyens, dont les seuls droits politiques excéderaient les devoirs.

Sur le plan sociologique, l'ouverture du droit de vote aux jeunes de 16 ans ne paraît pas non plus opportune.

En effet, cette mesure apparaît tout d'abord en décalage avec les attentes actuelles de la jeunesse. L'époque où tous les jeunes militaient pour un abaissement de la majorité électorale, comme cela a été le cas au début des années 1970, est bien loin !

Au contraire, d'après certaines enquêtes, une large part des jeunes estime aujourd'hui que la politique ne peut rien faire pour eux ; bien plus, pour beaucoup, l'exercice de la citoyenneté passe davantage par la participation aux manifestations et la signature de pétitions que par le recours aux outils traditionnels de la démocratie représentative.

Du reste, il est tout sauf assuré que l'ouverture du droit de vote aux jeunes âgés de 16 et 17 ans permette d'améliorer la participation des jeunes à moyen terme. La thèse selon laquelle les électeurs participeraient d'autant plus aux scrutins tout au long de leur vie qu'ils auraient commencé à voter jeunes est défendue par certains sociologues, sans pour autant faire l'unanimité.

Les précédents étrangers ne permettent d'ailleurs pas de conclure au caractère incitatif de cette mesure : en Autriche, qui est l'un des trois seuls pays de l'Union européenne à avoir abaissé la majorité électorale en deçà de 18 ans, l'enthousiasme suscité par l'acquisition du droit de vote est vite retombé, puisque le taux de participation des jeunes de 16 et 17 ans ne dépasse pas celui des jeunes de 18 à 24 ans.

En tout état de cause, une modification aussi substantielle du corps électoral ne saurait intervenir à quelques mois seulement du premier tour du scrutin présidentiel. En prévoyant une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'article 5 de la proposition de loi serait ainsi contraire au principe de stabilité du droit électoral, que cette commission et le Sénat ont entendu consacrer il y a moins de deux ans. Au demeurant, si nous étions prêts à consentir à une telle dérogation à ce principe, il serait impossible, de l'aveu même du ministère de l'intérieur, de procéder au recensement puis à l'inscription sur les listes électorales d'1,7 million de jeunes en l'espace de quelques mois.

Dans ces conditions, il me semble que la priorité est moins d'ouvrir le droit de vote à de nouvelles tranches d'âge que d'inciter les jeunes déjà dotés du droit de vote à en faire usage. Nous sommes en effet sensibles à l'urgence de ramener les jeunes aux urnes. Pour cela, il convient de les accompagner dans l'apprentissage de la citoyenneté, en amont et en parallèle de leur accession à la majorité.

Dans le cadre scolaire, il apparaît préférable de s'appuyer sur les enseignements existants afin de former les citoyens de demain, plutôt que de créer un nouvel enseignement obligatoire.

L'enseignement des sciences politiques et de l'histoire de la vie française et européenne, prévu par l'article 2 de la proposition de loi, recouvre largement les objectifs et le contenu de disciplines enseignées du primaire au lycée telles que l'histoire-géographie, mais aussi et surtout l'enseignement moral et civique.

Je souhaite souligner que ce dernier enseignement fait l'objet d'une évaluation au sein des épreuves du diplôme national du brevet, et depuis l'année scolaire 2019-2020, de celles du baccalauréat. Les programmes actuels permettent donc d'ores et déjà de former les élèves au fonctionnement des institutions et aux enjeux de la démocratie.

Par ailleurs, au sein de la société, de nombreuses formes de participation civique destinées aux jeunes âgés de moins de 18 ans sont à encourager, comme l'engagement associatif ou encore le service civique. Nous pouvons tous, en tant qu'élus, prendre notre part en la matière.

S'agissant enfin des dispositifs de participation à l'échelon local, il nous est proposé de rendre obligatoire la création d'un conseil de jeunes dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants et les départements.

Je tiens à rappeler que les collectivités locales se sont déjà largement approprié ces dispositifs favorisant l'engagement citoyen des jeunes, puisque près de trois quarts des régions et deux tiers des départements ont déjà institué de tels conseils, et que de nombreuses communes s'engagent aussi dans cette démarche. J'estime qu'il est primordial de faire confiance à cette intelligence du terrain plutôt que d'imposer, d'en haut, des obligations trop uniformisées.

Martine Filleul présente ce texte comme un tout. Afin d'en préserver la philosophie générale, je vous propose donc de rejeter l'ensemble de cette proposition de loi.

**M. Éric Kerrouche.** – Je vous remercie pour votre travail, mais je ne suis pas en accord avec vos conclusions.

J'ai entendu quelques arguments, notamment de droit. Le problème constitutionnel a été tranché par le Conseil d'État en 1974 lors de l'abaissement de l'âge de la majorité de 21 à 18 ans. L'article 3 de la Constitution que vous avez cité signifie non pas que seuls les Français majeurs disposant du droit de vote sont électeurs, mais que tous les Français majeurs le sont. Vous vous abritez derrière un argument qui n'en est pas un pour rejeter ce texte.

Par ailleurs, il existe déjà une pluralité de majorités. L'âge de la majorité civile, celui du droit de vote et celui de l'éligibilité ne coïncident que depuis 2011. Dès 16 ans, les jeunes peuvent participer à la création d'une association, être pompiers volontaires ou salariés. Pour certains, il paraît plus difficile d'accorder le droit de vote aux jeunes de 16 ans que d'abaisser la majorité pénale au même âge !

S'agissant de la socialisation, les avis sont certes partagés, mais la plupart des spécialistes s'accordent à dire qu'un « tunnel d'apprentissage électoral » qui commencerait à 16 ans permettrait une accommodation à la vie politique durablement bénéfique. Du reste, la question se pose avec d'autant plus d'acuité que les jeunes sont la tranche d'âge qui est la plus concernée par l'abstentionnisme. Cet apprentissage précoce permettrait ainsi de renouveler la cohorte des électeurs en favorisant des habitudes politiques plus précoces.

Les études qui ont été conduites sur le sujet montrent que l'abaissement de la majorité pourrait contribuer à augmenter la participation, car au-delà du phénomène de nouveauté, les jeunes répondraient positivement à la confiance qui leur est accordée.

Du reste, il n'est pas uniquement proposé de décréter un abaissement de l'âge électoral, mais de l'accompagner par des dispositifs renforcés ou nouveaux. S'il y a un domaine dans lequel notre décentralisation est défailante, c'est bien la participation des citoyens.

Nous voterons ce texte et sommes en désaccord avec la manière dont il a été présenté par la rapporteure.

**Mme Cécile Cukierman.** – Notre groupe s'interroge sur la pertinence des mesures proposées pour améliorer la prise en compte des jeunes dans les politiques publiques et lutter contre l'abstention. La proposition, inscrite à l'article premier, d'abaisser le droit de vote à seize ans pose question. Cela reviendrait en effet à déterminer des majorités différentes selon les situations : pour pouvoir voter, se porter candidat ou être considéré comme majeur pénalement.

Cet abaissement de la majorité électorale de dix-huit à seize ans ne peut en outre être comparé à son abaissement de vingt et un à dix-huit ans en 1974. Si un jeune de seize ans d'aujourd'hui n'est pas comparable à un jeune du même âge d'il y a quarante ans, il n'en reste pas moins un mineur, sur lequel il faut veiller à ne pas faire peser trop de responsabilités – notamment celles impliquées par le droit de vote.

Par ailleurs, de nombreuses collectivités instaurent des conseils de jeunes, des conseils des seniors, *etc.* Si je suis réticente à l'idée de cloisonner ainsi les citoyens, j'ai toujours défendu la libre administration des collectivités territoriales. Pour cette raison, inscrire l'obligation de l'institution de tels conseils dans la loi ne me paraît pas judicieux. Sans volonté politique locale à l'œuvre, ce ne serait qu'une mascarade. *A contrario*, de telles initiatives, portées localement, peuvent constituer de belles expériences pour les jeunes concernés.

Il est vrai néanmoins que les conseils des jeunes se montrent souvent assez suivistes par rapport aux décisions prises par les adultes. Mais cela tient au fait que l'adulte est, pour le meilleur et pour le pire, une figure tutélaire.

Les cours d'éducation civique existent, au collège et au lycée, et sont sanctionnés régulièrement par des évaluations. Une séquence spécifique est consacrée, dans les cours d'histoire de quatrième et de troisième, à la construction du système politique français et de ses institutions. De mon expérience d'enseignante, il résulte que les élèves qui obtenaient les meilleures notes aux contrôles d'éducation civique ne sont pas devenus les citoyens les plus assidus au cours des scrutins. Le problème est ailleurs.

Inscrire dans la loi le caractère obligatoire de l'enseignement de l'histoire de la vie politique française et européenne constituerait une marque de défiance terrible à l'égard des enseignants. De plus, la vie politique européenne et l'histoire européenne n'ont, à mon sens, pas leur place dans nos programmes, contrairement à l'histoire française.

De manière générale, la présence de cet article 2 me surprend, car elle tend à faire croire que rien ne serait à fait à l'école pour prodiguer cet enseignement et qu'il faudrait passer par la loi pour y remédier. La réalité est bien plus complexe.

**M. Guy Benarroche.** – La situation de la démocratie participative en France est telle que j'approuve la volonté de nos collègues de tenter d'y trouver des solutions, dont rien

ne prouve qu'elles ne seront pas efficaces. Sans résoudre intégralement le problème, elles pourront en effet aider à y parvenir.

Nous voterons cette proposition de loi. Je souhaiterais toutefois améliorer l'inscription des jeunes sur les listes électorales. En effet, de nombreux jeunes gens ne votent pas parce qu'ils sont mal inscrits.

**M. François Bonhomme.** – Peut-on considérer qu'à seize ans on est entièrement constitué, alors même que l'apprentissage scolaire se termine à dix-huit ans ? Disposer d'une formation suffisante pour pouvoir influencer sur le cours collectif de son pays nécessite de passer par un certain cursus.

En revanche, la question de l'abaissement de la responsabilité pénale à seize ans n'est pas du même ordre. En effet, si la violence des jeunes a évolué, leur intérêt pour la chose publique a peu changé.

L'introduction d'une telle mesure à quelques mois de l'élection présidentielle paraît en outre malvenue.

Par ailleurs, instaurer un conseil des jeunes de manière obligatoire et rigidifiée me semble contrevenir à la libre administration des collectivités locales. Les communes ont pris de nombreuses initiatives pour impliquer les jeunes dans la vie publique. Or cette implication peut prendre diverses formes – y compris parfois des formes contestables, comme le blocage de routes par le mouvement « Extinction Rébellion ».

L'âge auquel on obtient le droit de vote doit être calé sur un certain stade de maturité. À cet égard, l'âge de dix-huit ans me paraît un bon équilibre.

**M. Marc-Philippe Daubresse.** – Au cours de la très large concertation avec les associations représentatives des jeunes qui a présidé à l'élaboration des 47 propositions du *Livre vert* pour la jeunesse de Martin Hirsch, publié en 2009, l'idée d'abaisser le droit de vote à seize ans n'est apparue à aucun moment. Elle n'a été proposée que plus tard, par l'Union nationale lycéenne (UNL).

En 2009, nous étions loin d'avoir tiré toutes les conséquences de la majorité à dix-huit ans – en matière d'éligibilité, de responsabilité civile, *etc.* La revendication principale était de donner à de jeunes gens la possibilité d'être responsables d'associations dès seize ans. Nous l'avons fait, sous la présidence de Nicolas Sarkozy – pour un succès qui s'avère plutôt mitigé onze ans après.

L'éducation nationale, et singulièrement l'éducation civique, joue effectivement un rôle majeur dans la montée en puissance des jeunes dans la vie publique. Il faut donner plus de moyens à l'éducation nationale pour réaliser cette mission. Le service civique constitue par ailleurs une mesure efficace.

Ce n'est pas par le biais d'une proposition de loi votée juste avant l'élection présidentielle que nous arriverons à résoudre le problème de la participation des jeunes à la vie publique. Il existe d'autres moyens pour les encourager à prendre des responsabilités dans la vie démocratique.

**Mme Nadine Bellurot, rapporteure.** – Monsieur Kerrouche, en 1974, le Gouvernement ne voulait pas dissocier durablement les majorités, mais procéder par étape. La doctrine actuelle conteste l’avis du Conseil d’État rendu à cette époque.

Monsieur Daubresse, il faut effectivement favoriser l’apprentissage de la vie politique, mais ce dernier peut prendre différentes formes.

Madame Cukierman, tous les enseignants assurent en effet l’éducation civique des élèves.

Il me paraît également important de ne pas obliger à la constitution de conseils des jeunes et de laisser aux collectivités plus de liberté dans leur organisation.

Il convient enfin de tenir compte de la maturité des jeunes et surtout de les protéger. Nous connaissons l’influence des réseaux sociaux sur la jeunesse. Mais aider la jeunesse et la protéger ne passe pas forcément par l’abaissement du droit de vote à seize ans. Pour toutes ces raisons, je vous propose de rejeter cette proposition de loi.

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 d’arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Je vous propose d’indiquer que ce périmètre comprend les dispositions relatives à la majorité électorale, aux enseignements obligatoires dans l’enseignement secondaire relatifs à la citoyenneté et à la formation afférente des enseignants du secondaire, et à l’institution et aux modalités de fonctionnement des conseils de jeunes.

## EXAMEN DES ARTICLES

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

*L’amendement COM-1 rectifié n’est pas adopté.*

*L’article 1<sup>er</sup> n’est pas adopté.*

### *Article 2*

*L’article 2 n’est pas adopté.*

### *Article 3*

*L’article 3 n’est pas adopté.*

### *Article 4*

*L’amendement COM-2 rectifié n’est pas adopté.*

*L’article 4 n’est pas adopté.*

*La proposition de loi n’est pas adoptée.*

*Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.*

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
M. PACCAUD	1 rect.	Suppression de l'article 1 <sup>er</sup> qui abaisse la majorité électorale à 16 ans	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 4</b>			
M. PACCAUD	2 rect.	Suppression de l'obligation de création d'un conseil de jeunes dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants et les conseils départementaux	<b>Satisfait ou sans objet</b>

*La réunion, close à 11 h 25, est reprise à 11 h 30.*

## **Rapport sur la présomption d'innocence – Audition de Mme Élisabeth Guigou**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Madame la ministre, vous venez de rendre un rapport sur la présomption d'innocence, à la suite d'une lettre de mission du garde des sceaux datée du 22 avril 2021, qui confiait à un groupe de travail dont vous avez assuré la présidence la tâche de « dresser un état des atteintes portées à la présomption d'innocence dans notre société contemporaine – origines et procédés, comparaisons internationales – et de faire toute proposition utile, législative ou pratique, permettant de garantir le respect de la présomption d'innocence ». Vous êtes accompagnée de Maître Basile Ader, membre du groupe de travail.

**Mme Élisabeth Guigou, présidente du groupe de travail sur la présomption d'innocence.** – Au-delà de l'état des lieux qu'il m'était demandé d'établir vingt ans après la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, il m'a paru important d'étudier non seulement les évolutions juridiques survenues depuis lors, les difficultés d'application du principe de la présomption d'innocence et les multiples atteintes dont il faisait l'objet, mais aussi les évolutions sociétales qui ont conduit à la situation, très paradoxale, que nous vivons.

Depuis la loi du 15 juin 2000, qui faisait suite à la loi du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale introduite par Michel Vauzelle, la protection juridique de ce principe cardinal de la procédure pénale n'a cessé d'être améliorée. Pourtant, les atteintes qui lui sont portées sont de plus en plus graves et de plus en plus nombreuses. Elles atteignent même une ampleur sans précédent depuis le milieu des années 2000 et l'émergence des réseaux sociaux.

La présomption d'innocence est un principe fondateur de notre État de droit. Avant même d'être inscrit à l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, il avait été évoqué par des juristes du droit canon aux XI<sup>e</sup> et XIV<sup>e</sup> siècles, et

le roi Louis XVI avait prononcé des mots très forts en sa faveur en 1788. Ce concept ancien a en outre été constamment réaffirmé par tous les grands textes internationaux.

Or ses difficultés d'application sont multiples. S'il s'agit d'un principe cardinal, il n'est pas absolu. En effet, il doit être concilié avec d'autres principes de valeur normative équivalente comme la liberté d'expression ou les droits des victimes.

On oppose souvent présomption d'innocence et liberté d'expression. Or toute la difficulté est d'arriver à concilier ces principes avec d'autres – ce qui est l'office du juge. Il en résulte des interprétations du juge national ou du juge européen qui s'imposent ensuite à tous les acteurs de la société.

L'évolution jurisprudentielle, notamment celle survenue au niveau de la Cour de justice de l'Union européenne, tend à faire pencher la balance en faveur de la liberté d'expression. Je ne m'en plaindrai pas, car il s'agit d'un trésor ! Mais cette tendance s'impose à nous. La Cour de cassation et le Conseil constitutionnel, respectueux de la primauté du droit européen sur les droits nationaux, intègrent en effet l'esprit et la lettre des arrêts européens dans la jurisprudence nationale.

S'agissant de la conciliation entre la protection de la présomption d'innocence et la liberté d'expression, la presse traditionnelle se montre vigilante depuis une vingtaine d'années. Des dérapages peuvent se produire, mais on ne voit plus de scandales aussi retentissants que ceux qui sont analysés dans le rapport – comme le traitement par la presse de l'effondrement du stade de Furiani ou de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse. Dans ces grandes catastrophes collectives où l'émotion est à son comble et où les investigations sont souvent très longues, car elles nécessitent de nombreuses expertises, le contexte se prête à des mises en cause hâtives de personnes morales ou physiques. Or ces dernières se sont révélées, en l'espèce, infondées.

Nous avons analysé également l'affaire Alègre/Baudis. J'ai souhaité que l'un des fils de Dominique Baudis soit membre de notre groupe de travail, pour l'éclairer sur ce que vit une famille lorsque se déploie une affaire de ce genre. Dominique Baudis, mis en cause par le tueur en série Patrice Alègre et plusieurs prostituées, a fait l'objet d'un lynchage médiatique pendant quatre mois, jusqu'à ce qu'une des prostituées revienne sur ses accusations. Il en a subi naturellement de graves conséquences personnelles.

Aujourd'hui, la plupart des grands médias se sont dotés de chartes de déontologie – celle de *Ouest-France* faisant référence. Dans la plupart des rédactions, des journalistes spécialisés alertent leurs consœurs et confrères sur les termes à employer ou à ne pas employer. Une vigilance est donc bien à l'œuvre.

Pourtant, les évolutions sociétales, notamment l'apparition des réseaux sociaux, font que le principe de la présomption d'innocence est mis à mal. Même la presse classique est concernée par ce phénomène, son modèle économique étant menacé par l'émergence de ces réseaux et par le fait que les jeunes générations s'informent par ce biais. Ainsi, un grand quotidien national a annoncé sur sa page Facebook « M. X condamné », à propos d'une affaire en cours, alors que dans son édition papier de la veille il se contentait de commenter les réquisitions du procureur demandant que l'accusé soit puni d'une peine de prison.

Même dans de grandes rédactions attachées au respect des grands principes, nous n'arrivons pas à contrôler ce phénomène. C'est souvent aussi une affaire de génération. Cette

tendance s'aggrave par le fait que ce genre de publication est monétisé et fait l'objet de recettes publicitaires.

Face à cette situation, nous avons formulé 40 propositions.

Des progrès peuvent être effectués pour améliorer la protection juridique et favoriser les sanctions civiles comme pénales. Quelques propositions vont dans ce sens.

Toutefois, l'essentiel est d'éduquer, d'expliquer, et de former. Il faut éduquer chaque citoyen au respect des grands principes du droit, dont la présomption d'innocence. Nous avons auditionné à ce titre le directeur général de l'enseignement scolaire (Dgesco). L'éducation nationale agit beaucoup, notamment pour lutter contre le harcèlement à l'école. Cependant, il existe très peu d'enseignements spécifiques relatifs à la présomption d'innocence, y compris dans l'enseignement supérieur, car les disciplines du droit sont assez cloisonnées – droit civil, droit pénal, droit constitutionnel, *etc.* Nous avons trouvé très peu de masters 2 consacrés à ce thème.

Tout se passe comme si le respect de ces grands principes était considéré comme acquis pour toujours. Or l'éducation est fondamentale, tout comme l'explication, par l'institution judiciaire, de la façon dont elle travaille.

Cette institution est craintive par rapport à la communication extérieure. Depuis la loi du 15 juin 2000, les procureurs communiquent néanmoins de plus en plus sur l'état des affaires en cours – sans se prononcer, bien sûr, sur le fond. Ce faisant, ils prennent des risques. Certains magistrats du siège le font également, notamment à Paris, pour expliquer les tenants et aboutissants de telle ou telle décision de justice. Ce dernier point est toutefois plus contesté. Le procureur général de Bourges, membre de notre groupe de travail, nous a par ailleurs indiqué que, dans les petites juridictions, les procureurs n'avaient pas le temps de communiquer et n'étaient pas formés pour le faire.

Le ministère de la justice a donc un important travail à mener pour mieux expliquer le travail de la justice, en nouant des partenariats avec l'éducation nationale mais aussi avec les acteurs du monde judiciaire, notamment les avocats. Ils sont environ 30 000, à Paris, à proposer bénévolement des séances d'initiation au droit, dans le cadre de l'association InitiaDROIT. Cette initiative bienvenue reste toutefois marginale par rapport au nombre d'élèves scolarisés en France. Le ministère de la justice, qui a créé une direction de la communication, doit aller plus loin dans ce domaine.

La formation de tous les acteurs liés au système judiciaire est également importante. Nous proposons ainsi de constituer dans chaque cour d'appel et dans chaque grand tribunal une équipe de magistrats spécialisée dans la communication. Cette suggestion soulève néanmoins la question lancinante des moyens de la justice. Malgré les efforts réalisés ces dernières années, le retard pris dans ce domaine par la France par rapport à ses voisins européens n'a pas pu être rattrapé.

Il faut mieux expliquer, éduquer et former les acteurs, y compris dans les écoles de formation des journalistes, les écoles de police et les écoles de gendarmerie.

Nous nous sommes penchés par ailleurs sur la question de la réparation induite par l'article 9-1 du code civil depuis la loi du 4 janvier 1993, qui a donné lieu à un débat très vif dans notre groupe, entre ceux qui considéraient que les plaintes pour diffamation ou

dénonciation calomnieuse permises par cet article ne devaient l'être que lorsqu'une procédure était engagée et ceux qui jugeaient opportun de faciliter l'accès au juge, voire d'étendre l'application de cet article en dehors de l'existence d'une procédure pénale. En effet, la plupart des recours déposés devant la Cour de cassation n'aboutissent pas pour des raisons procédurales, et faute d'une meilleure formation des avocats dans ce domaine. Nous n'avons pas conclu, car nous étions tous très partagés sur ce sujet.

Nous proposons néanmoins de permettre au procureur, lorsqu'il estime que la présomption d'innocence est gravement atteinte, de saisir lui-même le juge pour méconnaissance de la présomption d'innocence.

Nous avons également beaucoup réfléchi aux réseaux sociaux. Une certaine régulation est en place depuis la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. La loi Avia, censurée par le Conseil constitutionnel mais réapparue dans la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, a apporté quelques progrès dans ce domaine.

Toutefois, ma conviction, que je crois partagée par l'ensemble du groupe de travail, est que la solution ne se trouvera qu'à l'échelle européenne. Sont d'ailleurs en discussion actuellement deux textes : le Digital Markets Act, qui vise à réguler la concurrence entre les grandes plateformes, et le Digital Services Act qui vise à mieux lutter contre les contenus illicites. Ce qui est illicite dans l'expression classique doit l'être aussi en ligne. Or ce n'est pas le cas. Il n'existe aucune régulation sur les réseaux sociaux. L'autorégulation qu'ils prétendent effectuer n'aboutit pas. Malgré toute la bonne volonté manifestée par le représentant de Facebook en France, que nous avons auditionné, ces réseaux sont des machines qui n'arrivent même plus à contrôler ce qu'elles sont censées contrôler.

La présidence française de l'Union européenne espère voir ces deux textes aboutir. La position de la Commission européenne, connue depuis un an, consiste à dire qu'il faut apprécier les atteintes, non pas en fonction du pays d'où elles proviennent, mais en fonction de celui où elles se sont produites. Les pays d'origine sont en effet ceux qui abritent les sièges des grandes plateformes – soit en Europe, l'Irlande et le Luxembourg. La France se bat pour ce changement, qui n'est pas admis par tous les États membres de l'Union européenne.

La Commission a proposé de nommer un régulateur national dans chaque État membre, susceptible, une fois saisi des atteintes à la présomption d'innocence, de prononcer des décisions de retrait de contenu, voire de sanction. De nombreux pays s'opposant à cette idée, il semble avoir été décidé sous la présidence slovène qu'il revenait à la Commission européenne elle-même de prononcer d'éventuelles sanctions. Un trilogue suivra avec le Parlement européen.

Il s'agira d'une grande bataille. J'espère que vous, en tant que responsables politiques, vous intéresserez au sujet, car il fera l'objet d'un lobbying jamais vu jusqu'alors à Bruxelles, notamment auprès des parlementaires.

Or la solution ne peut être qu'européenne. Les présidents des États-Unis dépendent tous des grandes plateformes pour le financement de leurs campagnes. Nous les voyons difficilement prendre des mesures dans ces circonstances.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ayant la même valeur contraignante que les traités depuis le traité de Lisbonne, nous proposons dans le rapport que les juges européens et nationaux se fondent sur son article 48, relatif à la présomption d'innocence, sur lequel j'ai travaillé avec Guy Braibant, pour faire respecter ce principe. La réflexion peut également être étendue au respect de l'ensemble des grands principes fondateurs de notre État de droit.

Il y a là une bataille juridique et politique fondamentale à mener, car ces grands principes sont systématiquement sapés dans le débat public en France, où l'on en vient à contester non seulement l'autorité des décisions des cours européennes, dont la primauté est admise par tous les gouvernements successifs de la V<sup>e</sup> République, mais également les décisions du Conseil constitutionnel. On peut toujours discuter une décision, et changer le droit. Cependant, si l'état du droit peut être modifié, il n'en va pas de même pour l'État de droit. Il s'agit d'un ensemble de principes et de valeurs consacré dans notre pays.

Or cette question fait l'objet ces temps-ci d'expressions publiques malheureuses, venant même parfois de personnalités ayant manifesté jusqu'alors un engagement européen sans faille. Ce phénomène me paraît tout à fait alarmant. La présomption d'innocence n'est évidemment pas le seul principe menacé dans ce contexte. Il s'agit donc d'un enjeu sociétal et politique majeur. Nous devons tous et toutes faire ce qui est en notre pouvoir pour tirer la sonnette d'alarme et tâcher d'y remédier.

**M. Basile Ader, avocat au barreau de Paris.** – Une atteinte à la présomption d'innocence consiste à ne pas traiter quelqu'un comme innocent alors qu'il n'a pas encore été jugé définitivement coupable. Sur ce point, nous proposons notamment d'effectuer un « toilettage » sémantique dans le code de procédure pénale, pour remplacer par exemple le mot « victime » par « plaignant » ou « partie civile ».

Une réflexion mériterait par ailleurs d'être engagée sur la détention provisoire, qui semble un peu trop rapidement appliquée. Nous connaissons toutefois les contraintes qui s'imposent aux juges des libertés et de la détention (JLD). D'importants progrès ont été réalisés en outre depuis la loi du 15 juin 2000.

La question principale porte sur les atteintes à la présomption d'innocence qui consistent à présenter publiquement quelqu'un comme coupable alors qu'il n'a pas encore été définitivement jugé tel.

Il s'agit tout d'abord d'une atteinte au procès équitable, le juge étant nécessairement amené, à son corps défendant, sous l'influence de l'opinion publique, à avoir un traitement un peu différent pour cette personne. Il s'agit ensuite d'une atteinte à la réputation des personnes concernées, compte tenu de l'instrumentalisation effectuée sur les réseaux sociaux, laquelle peut prendre une ampleur considérable. Le scandale y rencontre en effet un écho public. Si l'on présente quelqu'un comme coupable, cette présentation rencontrera toujours un écho plus important que la rectification, y compris judiciaire, qui pourrait y être apportée.

Nous suggérons que les réseaux sociaux mobilisent leurs moyens en intelligence artificielle pour amener les internautes qui se sont intéressés à un moment ou à un autre à une affaire donnée – par un partage, un like, *etc.* – à consulter également les messages venus réparer l'atteinte effectuée à la présomption d'innocence.

Se pose également la question de la méconnaissance de l'institution judiciaire, qui tient à un manque d'éducation sur le sujet, mais aussi à un déficit de communication de la part de l'institution elle-même, qui n'est pas formée pour cela.

De plus, la justice étant par nature secrète sous l'Ancien régime, les juges ont conservé le réflexe de ne pas parler, pour éviter de s'exposer. Le système instauré par la loi Guigou, où le procureur de la République sert d'informateur officiel sur les dossiers au moment où l'émotion publique est à son comble et où les fausses informations circulent, apparaît comme le moins mauvais.

Nous avons par ailleurs beaucoup débattu du secret de l'instruction. À mon sens, à partir du moment où un procès a commencé, il n'y a plus de raisons d'imposer un quelconque secret – comme c'est le cas dans le système anglo-saxon. Pour des raisons techniques, liées à la nécessité de ne pas perturber les enquêtes en cours, il n'est pas possible d'aller dans ce sens. Nous proposons néanmoins une avancée par rapport à la loi du 15 juin 2000. Après un certain délai, lorsque le prévenu l'estimerait utile, il pourrait imposer une fenêtre de publicité à la juridiction. Cela ne se ferait donc plus seulement au bon vouloir des chefs de juridiction.

Nous avons pu constater en effet, notamment pendant l'affaire d'Outreau, que les personnes considérées publiquement comme coupables n'apparaissaient plus comme telles aux yeux de la presse à partir du moment où elle pouvait accéder à des informations contradictoires.

Le juge doit avoir en outre les moyens de s'imposer, car c'est aussi le déficit du juge qui crée le tribunal médiatique. Il faut réduire notamment le temps nécessaire pour statuer sur une plainte en diffamation – aujourd'hui de deux ans et demi. La loi sur la presse avait prévu un délai de trente jours à compter de l'engagement de l'action. Or il s'agit du seul délai que la jurisprudence de la Cour de cassation n'a jamais estimé d'ordre public – faute d'avoir les moyens de le respecter. De manière générale, il faut que le juge ait davantage de moyens pour rendre la justice.

Nous souhaitons également appliquer l'article 9-1 du code civil aux plateformes, qui tentent de nous imposer leur propre justice privée. Il y a là un enjeu fondamental pour notre État de droit ; va-t-on désertir cette obligation première de l'État, qui est de rendre la justice ?

Le sentiment d'impunité qui est souvent à l'origine des mises en cause sur les réseaux sociaux, où les internautes pensent ne jamais être trouvés du fait de leur anonymat, doit être mis à néant. De premiers efforts ont été effectués en ce sens, *via* la disposition de la loi Avia réintégré dans la loi du 24 août 2021, mais ils ne portent que sur les messages haineux et discriminatoires. Nous recommandons que les atteintes à la présomption d'innocence flagrantes procèdent du même régime, et que les plateformes ne puissent pas s'abriter derrière le premier amendement de la Constitution américaine pour refuser de fournir les données de connexion de leurs utilisateurs à la justice ou d'exécuter les décisions judiciaires.

En vertu de l'article 9-1 du code civil, il serait alors possible de les assigner en référé devant un juge civil pour les sommer de fournir les données permettant d'identifier les auteurs des messages et, sinon, d'en porter la responsabilité, au travers d'un responsable local servant de correspondant pour les autorités judiciaires et administratives, ce sous le contrôle

du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) qui pourra les « frapper au portefeuille » en cas de refus d'exécuter les décisions.

Il appartient à la représentation nationale de se ressaisir de cette question, fondamentale pour notre État de droit comme pour la réputation mise à mal de nombreuses personnes. Si certaines dénonciations publiques sont légitimes, il se produit également des mises en causes organisées à partir de faits totalement faux, qui ruinent la réputation de personnes ou d'entreprises. Or ces mises en cause profitent de l'impossibilité de saisir efficacement un juge en urgence pour rétablir la vérité.

**M. Dany Wattebled.** – Je voudrais insister sur le secret de l'instruction.

Bien souvent, à la minute même où la personne mise en examen est entendue par la justice, des informations fuient dans la presse. Cette personne est alors condamnée moralement avant même d'avoir été jugée, ce qui est destructeur pour elle-même et sa famille.

Par ailleurs, le juge d'instruction se contente bien souvent d'une enquête à charge, déséquilibrée. N'est-il donc pas capable de peser le pour et le contre ? Ne faudrait-il pas redéfinir son rôle ?

**M. Alain Marc.** – L'opposition entre la liberté d'expression et la présomption d'innocence est un sujet difficile. Dans le Sud-Ouest, l'affaire Dominique Baudis nous a tous bouleversés.

Le français est une langue très riche, qui permet assez facilement aux journalistes d'échapper à des condamnations pour diffamation. En l'occurrence, les nombreux témoignages anonymes de prostituées qui avaient été diffusés par la presse ne comportaient pas d'accusations précises, mais ils ont permis de convertir l'opinion à l'idée de la culpabilité de M. Baudis.

En revanche, les mêmes médias ont ensuite très brièvement rendu compte du jugement qui l'innocentait, et c'est lui qui a été condamné pour diffamation. Je ne vois pas comment on pourra résoudre ce problème extrêmement difficile. La liberté d'expression est un trésor : il faut en user, mais éviter d'en abuser.

**Mme Muriel Jourda.** – Si la presse peut trahir la présomption d'innocence, c'est bien souvent parce que des informations lui ont été transmises par l'institution judiciaire elle-même.

Il n'y a pas si longtemps, la Cour de justice de la République a condamné un ancien garde des sceaux pour avoir transmis des informations couvertes par le secret de l'instruction. Personne n'avait de mots assez durs à son encontre.

Mais, dans ce même dossier, quand il est apparu que des informations divulguées dans la presse avaient été communiquées par l'institution judiciaire, on a parlé de simples « indécitesses ».

Ne faut-il pas rappeler à l'institution judiciaire ses obligations en matière de présomption d'innocence et de secret de l'instruction, et employer des moyens disciplinaires pour faire respecter les règles ?

En effet, au motif que les sources de la presse ne doivent pas être dévoilées, aucune recherche n'est généralement diligentée sur les fuites émanant de l'institution judiciaire.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – D'un côté, les sept petites lettres du mot « présumé » innocent ; de l'autre, le poids des photos et des images : la disproportion est énorme. Les mis en cause sont immédiatement considérés comme coupables, avec une violence inouïe.

Les mesures d'éducation, de formation et de sensibilisation que vous préconisez sont certes judicieuses, mais je ne vois pas comment nous pourrions nous en sortir sans davantage de répression. Quand les fuites viennent de la justice, comment y mettre un terme si l'on ne se donne pas les moyens de sanctionner ces manquements ?

De même, lorsque la présomption d'innocence est attaquée sur les réseaux sociaux, de lourdes sanctions s'imposent. On ne pourra pas continuer de vivre dans un système où tout ce qui est publié sur internet échappe en grande partie au droit.

Ce n'est pas simple, évidemment : le phénomène est mondial et l'on se heurte parfois, lorsque la justice française veut sanctionner des faits commis à l'étranger, à une absence d'incrimination commune avec certains États, comme l'a montré une affaire judiciaire récente entre la France et la Syrie.

Il est donc fondamental de reprendre la main au niveau européen et national, car il sera très difficile de parvenir à une justice mondiale.

**M. Alain Richard.** – J'adhère aux recommandations que vous formulez.

Il est vital de poursuivre les efforts au niveau européen pour aller vers une régulation plus efficace des réseaux sociaux. Ne nous faisons pas d'illusions toutefois : la volonté de limiter la liberté du marché en se fondant sur des concepts juridiques abstraits donne toujours lieu à des négociations difficiles.

On pourrait aussi améliorer le système judiciaire français sur deux points.

Premièrement, la durée des litiges en matière de diffamation et de dénonciations calomnieuses pourrait être réduite. Disons qu'il existe une forme de complaisance réciproque, et que les magistrats pourraient plus souvent faire obstacle aux manœuvres dilatoires de ceux qui décident de jouer la montre.

Deuxièmement, l'autorité judiciaire peut toujours vérifier ce qui s'est passé en son sein, même si le secret des sources de la presse est en jeu. Il conviendrait en l'occurrence de modifier les habitudes professionnelles.

**Mme Valérie Boyer.** – Les réseaux sociaux ne doivent pas se soustraire au droit, mais ils ne sont généralement pas à la source de ces difficultés.

La présomption d'innocence et le secret de l'instruction, deux principes intimement liés, sont souvent bafoués par des fuites organisées par la justice elle-même.

Dans l'affaire Fillon, ces principes ont été totalement bafoués, de même que la séparation des pouvoirs. Je rejoins les avis précédents : la protection des sources est une

chose, mais il n'est pas possible de ne pas pouvoir enquêter sur la manière dont les informations sont sciemment divulguées à la presse.

Y compris dans la révélation de certaines « petites affaires du quotidien », on sait parfaitement que les photocopies sont parties du greffe du tribunal.

Quand il y a une information précise sur des fuites organisées par la justice, il faut une enquête et, le cas échéant, des sanctions, car la présomption d'innocence et le secret de l'instruction sont des piliers de notre démocratie.

**Mme Marie Mercier.** – En matière d'agressions sexuelles, avez-vous réfléchi au principe de véracité de la parole des victimes, qui viendrait contrebalancer la présomption d'innocence du mis en cause ? Cela pourrait-il déséquilibrer le procès pénal ?

**Mme Élisabeth Guigou.** – Je comprends l'émotion suscitée par ces fuites qui nuisent gravement à la réputation des gens – le plus souvent, ces derniers ne s'en remettent pas.

Notre conviction, c'est que ces fuites proviennent de toutes les catégories d'acteurs de la société, qu'ils soient politiques, avocats, magistrats ou journalistes.

La répression se heurte au secret des sources et au fait que les corporations se protègent mutuellement. Nous n'avons pas trouvé de remède miracle, mais je crois que le débat public, en particulier le *name and shame*, peut provoquer des révolutions. Il n'y a pas de solution strictement juridique, c'est pourquoi nous insistons dans le rapport sur l'importance de la prévention et de l'alerte.

J'en viens à la question du juge d'instruction. Nous avons eu le souci de faire des comparaisons européennes. L'ensemble des magistrats de liaison nous ont fourni des notes, et nous avons notamment auditionné l'ancien procureur général Dominic Grieve, qui a beaucoup œuvré au Royaume-Uni pour la protection de la présomption d'innocence. Dans ce pays, la justice repose sur un système accusatoire : si la mise en cause d'un prévenu est réprimée sévèrement par la loi pendant la durée des investigations, la presse se déchaîne avant et après.

Chaque système comporte des failles, mais pour ma part je reste attachée à notre système reposant sur le juge d'instruction. En effet, si tous n'instruisent pas à charge et à décharge, les juges d'instruction fournissent un service public, alors qu'au Royaume-Uni et aux États-Unis, les justiciables doivent payer des avocats, voire des enquêteurs pour effectuer une contre-enquête.

J'indique en passant que si les médias relaient les cas de personnalités connues, le non-respect de la présomption d'innocence peut faire des dégâts considérables pour l'ensemble des justiciables – la procureure générale de Bourges nous citait l'exemple d'un instituteur qui, bien qu'innocenté, avait dû renoncer à exercer son métier.

Nous avons tous une responsabilité de citoyen en la matière. Vous avez raison d'indiquer qu'on ne s'en sortira pas sans répression, monsieur Sueur, mais il me semble qu'on ne pourra pas s'en sortir uniquement par la loi. Il faudra certainement augmenter les moyens de la justice, mais au final, c'est aussi une question de société.

Si M. Richard a raison de souligner qu'il est très difficile de réguler le marché, je rappelle que c'est la menace de fermeture de l'accès au marché unique européen qui a permis

d'imposer le règlement général sur la protection des données (RGPD). Il faut que l'Union européenne soit davantage consciente de sa force.

**M. Alain Richard.** – On est plus efficaces pour défendre les intérêts privés que pour défendre les intérêts publics !

**Mme Élisabeth Guigou.** – Il faut parvenir à responsabiliser les acteurs. Il y a certes des limites à ce que l'on peut faire par le droit, mais il me semble que si nous alertions beaucoup plus vigoureusement sur les mises en cause de certains grands principes, nous nous porterions mieux. C'est la confiance dans l'institution judiciaire, mais aussi dans les institutions en général qui est en jeu.

**M. François-Noël Buffet.** – Nous avons organisé une agora de la justice au Sénat fin septembre. Dans un sondage demandé par la commission des lois et réalisé sur un échantillon d'environ 1 000 personnes, 53 % des Français indiquaient leur défiance vis-à-vis de la justice, mais paradoxalement, leur confiance en leurs juges.

Je vous remercie, madame Guigou, monsieur Ader.

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

*La réunion est close à 12 h 40.*



## COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**Mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2021**

- Présidence de M. Éric Woerth, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

### **Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2022**

*La commission mixte paritaire s'est réunie le 1<sup>er</sup> décembre 2021, au Palais-Bourbon.*

*Elle a désigné :*

*– M. Éric Woerth en qualité de président et M. Claude Raynal en qualité de vice-président ;*

*– MM. Laurent Saint-Martin et Jean-François Husson en qualité de rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.*

*Étaient également présents MM. Jean-Noël Barrot, Alexandre Holroyd, Mmes Véronique Louwagie, Cendra Motin, Catherine Osson, députés titulaires, et Mme Christine Pires Beaune, députée suppléante, ainsi que MM. Rémi Féraud, Roger Karoutchi, Mme Christine Lavarde, M. Didier Rambaud, sénateurs titulaires, et MM. Thierry Cozic, Thierry Meignen, Mme Sylvie Vermeillet, sénateurs suppléants.*

\*

\* \*

*À l'issue de l'examen en première lecture par chacune des assemblées, l'ensemble des 215 articles du projet de loi de finances pour 2022 restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.*

\*

\* \*

### **DISCUSSION GÉNÉRALE**

**M. Éric Woerth, député, président.** L'Assemblée nationale a été saisie d'un texte qui comprenait 49 articles. Elle en a ajouté 166, adoptant le texte en première lecture le mardi 16 novembre. Le Sénat, pour sa part, a rejeté le texte à l'issue de l'examen de la première partie le mardi 23 novembre. Notre CMP est donc chargée d'élaborer un texte sur l'ensemble des 215 articles du projet de loi de finances (PLF) pour 2022, qui restent tous en discussion.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour le Sénat.** Cette CMP intervient après une première lecture écourtée au Sénat. Je n'étonnerai personne en disant qu'au regard

des désaccords importants que nous nourrissons sur le projet de budget, nous ne concluons pas ce matin. Je veux en rappeler brièvement les raisons.

Nous avons soutenu au Sénat les mesures d'urgence proposées par le Gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire. Toutefois, la dégradation de nos comptes publics constitue aujourd'hui une préoccupation majeure. Les niveaux de déficit et d'endettement prévus par le PLF pour 2022 nous paraissent hors de raison. Cette dégradation n'est pas due uniquement aux plans d'urgence et de relance : on constate en effet un écart de plus de 60 milliards d'euros par rapport à la loi de programmation des finances publiques s'agissant des dépenses primaires, donc hors mesures d'urgence et de relance. Les efforts qu'il nous faudrait faire ne sont pas engagés, comme en témoignent les recettes supplémentaires qui couvrent de nouvelles dépenses. Nous avons fait part de nos regrets à cet égard.

Le budget prévoit un bouclier fiscal concernant les prix de l'énergie, mais n'aborde aucune des réponses qu'il aurait fallu apporter face au niveau de la dette, qu'il s'agisse de la dette sociale, dont on continue à vouloir étaler le remboursement, ou de la dette climatique et écologique qui s'annonce.

Nous avons néanmoins examiné l'ensemble des missions budgétaires en commission des finances, laquelle a d'ailleurs rejeté un certain nombre d'entre elles.

Il me semble que nos positions sur ce budget sont si éloignées qu'elles sont irréconciliables.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** M. Husson a exposé de manière très claire le désaccord politique du Sénat, qui ne permet pas de faire aboutir la CMP. Mon plus grand regret est qu'on ne saura pas la position de la Haute Assemblée sur un certain nombre de crédits budgétaires importants pour l'avenir du pays, notamment le plan France 2030 ou les investissements en faveur de ministères régaliens. Il aurait été utile de connaître votre point de vue sur la seconde partie du PLF pour nourrir le débat parlementaire.

Au demeurant, le désaccord est plus politique que technique puisque, sur la première partie, assez peu d'amendements visant à modifier des dispositions fiscales ont été adoptés. Il y en a d'ailleurs eu qui ont plutôt aggravé l'article d'équilibre, s'agissant par exemple de la contemporanéisation des versements effectués au titre du FCTVA (Fonds de compensation pour la TVA). On voit donc que les choses ne sont pas tout à fait binaires.

**M. Jean-François Husson, rapporteur pour le Sénat.** Le projet de budget proposé par le Sénat présentait un solde budgétaire moins dégradé.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** Pour apprécier une copie, il faut encore qu'il soit répondu à l'essentiel de l'énoncé...

**M. Éric Woerth, député, président.** Nous constatons, avec M. le vice-président, l'échec de la CMP.

\*

\* \*

*La commission mixte paritaire a alors constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions du projet de loi de finances pour 2022 et a conclu à l'échec de ses travaux.*

*La réunion est close à 9 h 09.*

**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques du Sénat -**

*La réunion est ouverte à 16 h 50.*

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétares**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétares se réunit au Sénat le mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2021.*

*Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de Mme Sophie Primas, présidente, de M. Mickaël Nogal, vice-président, de M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat, et de M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.*

*La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.*

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – Je vous remercie d'être présents pour cette commission mixte paritaire (CMP) sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétares. C'était le premier sujet auquel j'ai été confrontée lorsque j'ai été élue parlementaire en 2010. Je salue la qualité du travail conduit par les députés et les sénateurs sur ce texte issu d'un long travail de concertation, d'écoute et de préparation, à l'Assemblée nationale et au Sénat, en lien avec les acteurs du monde agricole et le Conseil d'État. Je remercie particulièrement M. Jean-Bernard Sempastous qui a présenté et défendu ce texte à l'Assemblée nationale, et avec qui nous avons beaucoup échangé.

Depuis le début de l'examen de ce texte, les positions sont souvent tranchées, diverses, et les débats polarisés. Malgré ces positions de départ parfois éloignées, les discussions ont été nombreuses, de qualité, de fond, et les négociations se sont resserrées progressivement.

Je vous rappelle qu'il ne peut y avoir d'accord partiel en CMP. Dans l'hypothèse où nous trouverions un accord final, celui-ci devra porter sur l'ensemble des articles du texte.

Jusqu'à la dernière heure, des propositions de rédaction ont été échangées, des compromis ont été proposés, et nos efforts respectifs nous permettent d'envisager l'aboutissement d'un texte que nous soutenons conjointement.

Nous partageons tous les constats établis sur la nécessité d'assurer une régulation plus complète du marché foncier agricole, car les outils de régulation actuels ne permettent pas d'appréhender complètement l'importance du recours à des formes sociétaires.

Nous partageons également la volonté de favoriser l'installation des jeunes agriculteurs, car l'accès au foncier agricole demeure l'un des principaux freins au renouvellement des générations.

Cependant, nous sommes aussi conscients que le dispositif de contrôle initialement proposé présentait des risques. C'est pourquoi le Sénat a travaillé, dès le stade de la commission, à l'élaboration d'un texte qui soit plus juste et plus équilibré.

Ainsi, nous avons apporté des ajustements de bon sens afin de rapprocher la prise de décision des territoires et de garantir la souplesse de gestion ainsi que la fluidité des transactions nécessaires au bon fonctionnement du marché foncier agricole. En particulier, nous avons souhaité réaffirmer notre attachement au modèle familial des exploitations agricoles, dont nous souhaitons toutes et tous le maintien dans la durée, et dont la transmission est un impératif pour la pérennité de notre agriculture française.

Je formule donc le vœu que nous puissions dépasser nos dernières divergences dans le cadre de cette CMP.

**M. Mickaël Nogal, député, vice-président.** – C'est la troisième fois en moins de deux mois que nos deux commissions des affaires économiques se retrouvent lors d'une CMP. Nous nous étions réunis le 4 octobre dernier, au Sénat, pour examiner les dispositions restant en discussion sur la proposition de loi visant à protéger la rémunération des agriculteurs ; le 21 octobre à l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi visant à lutter contre la maltraitance animale et à conforter le lien entre les animaux et les hommes ; et aujourd'hui, sur la proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires.

Dans ces trois cas, ce sont des propositions de loi. Cela témoigne de la vitalité de l'initiative parlementaire, qui, en dépit de commentaires caricaturaux, parvient à trouver sa place aux côtés de l'initiative gouvernementale. Certes, ce sont là trois propositions de loi déposées par des députés, mais la semaine dernière, l'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi sénatoriale pour la mise en place d'une certification de cybersécurité des plateformes numériques destinée au grand public, qui pourrait aboutir avant la fin de la législature.

Les trois propositions de loi que j'ai citées ont été longuement préparées et soutenues avec force et conviction. M. Jean-Bernard Sempastous, à l'initiative de la présente proposition de loi, a présidé une mission d'information sur le foncier agricole à l'Assemblée nationale, dont les rapporteurs étaient Mme Anne-Laurence Petel et M. Dominique Potier et a longuement consulté pour élaborer une proposition de loi réaliste et opérationnelle. Pour plus d'efficacité, il a soumis son texte à l'avis du Conseil d'État. Celui-ci a confirmé que, dans la législation actuelle, il y a un angle mort de la régulation sur le foncier, avec des ruptures d'égalité entre les exploitants agricoles : les personnes physiques sont soumises à la

régulation, contrairement aux cessionnaires de titres sociaux. Selon le Conseil d'État, le régime d'autorisation administrative proposé est de nature à atteindre l'objectif recherché, de manière adaptée.

Après l'adoption d'un texte par l'Assemblée nationale le 26 mai et par le Sénat le 3 novembre dernier, quelques divergences subsistent, notamment sur le rôle des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer). Les deux rapporteurs vont nous préciser les positions respectives de nos assemblées ; j'espère que nous aboutirons à un compromis.

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Nos échanges avec M. Olivier Rietmann ont été de qualité et francs, sans double jeu, et je l'en remercie.

Nous avons travaillé sur des propositions de rédaction pour garantir l'effectivité du dispositif et favoriser l'installation des jeunes. Ce sont des sujets importants, sur lesquels nous avons longuement travaillé. Je demanderai deux interruptions de séance pour échanger sur certains sujets avec le rapporteur du Sénat.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Je tiens à souligner la qualité du travail effectué par mon collègue député M. Jean-Bernard Sempastous. Très tôt dans le processus, nous avons échangé, confronté nos points de vue, partagé nos convictions, dans une démarche constructive.

Bien que les différences entre les textes adoptés par le Sénat et l'Assemblée nationale aient pu parfois faire douter de notre capacité à atteindre un accord, mon travail de rapporteur a été guidé dès l'origine par le souci d'approfondir le travail réalisé par l'Assemblée nationale, dans un esprit constructif et, globalement, de soutien à ce texte.

Les modifications apportées par le Sénat et qui seraient maintenues à l'issue de cette CMP n'ont pas pour objectif d'affaiblir le dispositif de contrôle proposé. Au contraire, ces ajustements renforceront la légitimité du dispositif afin de mieux prémunir les acteurs chargés de sa mise en œuvre des éventuelles critiques qui pourraient être formulées à leur encontre. Pour cela, nous avons aussi veillé ensemble à apporter des garanties procédurales afin de clarifier les rôles de chacun.

Nous avons travaillé ensemble à la territorialisation du dispositif, afin de mieux prendre en compte la diversité de nos territoires, leurs spécificités, et de rapprocher les décisions des agriculteurs.

Nous avons cherché ensemble à mieux cibler le dispositif de contrôle sur les objectifs annoncés de lutte contre l'accaparement et la concentration excessifs des terres, car la finalité n'est pas de contrôler toutes les transactions, mais seulement les plus significatives.

Nos échanges nous ont permis de mieux encadrer les exemptions votées au Sénat, afin d'éviter les risques de contournement du dispositif.

Nous avons également mieux défini la mise en œuvre des mesures compensatoires, et nous pouvons parvenir à une position équilibrée et fidèle aux principes que nous défendons : le maintien des exploitations agricoles existantes, la préservation de la viabilité économique des exploitations et du modèle agricole familial français, l'absence de remise en cause des baux et contrats en cours, et enfin la possibilité pour les exploitants

agricoles de co-construire les mesures compensatoires qui s'appliqueront à eux, dans un esprit de dialogue avec les services départementaux.

Nos travaux ont été complémentaires afin de pouvoir vous présenter un texte juste et équilibré, qui permettra, je l'espère, une meilleure régulation du marché foncier agricole et d'agir efficacement sur les agrandissements les plus significatifs qui pénalisent l'installation de nos jeunes agriculteurs.

**M. Dominique Potier, député.** – J'ai été co-rapporteur de la mission d'information sur le foncier agricole. Depuis 2012, je suis l'un de ceux qui ont porté ce sujet à l'Assemblée nationale pour en faire une question politique, avec la loi n° 2017-348 du 20 mars 2017 relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle et la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « loi Sapin II ». Nous avons buté sur un problème constitutionnel. Notre mission d'information a formulé deux séries de propositions. Nous avons voulu que ce sujet soit partagé à la fois par les organisations non gouvernementales (ONG) et les agriculteurs, afin qu'il soit un sujet de réconciliation et un enjeu de mutation de notre société.

La proposition de loi de M. Sempastous pourrait être un remède pire que le mal. Tout compromis dans le sens du Sénat pourrait aggraver ce mauvais remède, en laissant des angles morts : l'actif, le travail délégué, les investissements étrangers. Pire, nous créons un phénomène de « deux poids, deux mesures ». Les députés socialistes ont une ligne rouge, républicaine : un même système pour l'ensemble des acteurs agricoles. Or, nous instituons, par le phénomène sociétaire, un accélérateur à l'agrandissement dont nous paierons très cher le coût en matière d'agroécologie et de politique d'installation.

**M. Laurent Duplomb, sénateur.** – Je ne peux pas ne pas répondre. Je me contente fort bien d'une loi *a minima* sur le foncier, car si l'on ouvre réellement le capot des sujets fonciers, on voudra immédiatement le refermer... Une grande loi foncière ferait face à nombre d'injonctions contradictoires. Aujourd'hui, nous préservons les équilibres, sans entrer dans les sujets du fermage ou du droit de propriété – qui auraient été menacés par une loi trop « socialiste » ou « communiste ». Nous préservons aussi la qualité du choix des agriculteurs.

Depuis que je suis au Sénat, j'entends trop que le foncier est un bien commun. Par définition, cela justifierait des injonctions sur la façon dont les agriculteurs cultivent leurs parcelles. Agriculteur, j'ai transpiré durant des années pour construire mon exploitation et cultiver mon terrain. Je n'accepte pas les injonctions de personnes n'ayant jamais exploité et qui ne sont pas capables de le faire.

**M. Nicolas Turquois, député.** – C'est une belle entrée en matière... Je suis moi aussi agriculteur, mais dans une zone où il y a beaucoup de cultures céréalières, où des montages sociétaires permettent à des exploitants de cultiver jusqu'à 2 000 hectares, contre 150 hectares au maximum il y a quinze ans.

Il faut entrer dans le sujet du foncier avec un angle donné, plutôt que d'ouvrir la boîte de Pandore. Je connais la sensibilité du monde agricole, mais aussi des requins du foncier qui utilisent toutes les brèches possibles pour développer une agriculture autre que familiale. Nous devons trouver un équilibre. Je suis confiant.

**M. Jean-Michel Clément, député.** – Je ne suis pas agriculteur, mais j’ai travaillé dans le secteur agricole durant quarante ans. J’ai vu les transformations du secteur agricole, avec de nombreuses exploitations individuelles transformées en exploitations sociétaires. Se sont constituées des structures accaparant le foncier agricole. Ce sont toujours les mêmes : transporteurs, carriers, avec pignon sur rue, avec la complicité de notaires, qui participent à des montages juridiques... Le train passe, mais il ne s’arrête pas !

Les jeunes agriculteurs frappent à ma porte, en me demandant d’agir. J’ai travaillé avec Dominique Potier et l’ensemble du secteur agricole. Je crains aussi que le remède ne soit pire que le mal. Cette semaine, un exploitant d’un parc de loisirs m’a indiqué avoir besoin de quelques hectares supplémentaires pour son activité. Il a devant lui des structures qui bloquent le système, avec une organisation très bien rodée. Nous devons prendre en compte cela. Les jeunes agriculteurs ne trouvent plus à s’installer, hormis sur des bouts de terre qui n’intéressent personne. Ce texte n’est pas à la hauteur des attentes. Les agriculteurs n’y trouvent pas leur compte, et moi non plus.

**M. Christian Redon-Sarrazy, sénateur.** – Ce texte est loin d’être ce que nous espérons sur le foncier. Il comprend de nombreux angles morts. On ouvre des portes dans l’autre sens que de nombreuses structures voudront emprunter, à coup d’exemptions ou de cas particuliers.

Nous voulions favoriser l’installation des jeunes agriculteurs, et rapprocher les zones de production des territoires. Nous nous en éloignons... Ce n’est pas ce que la société et ce que les consommateurs attendent.

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l’Assemblée nationale.** – Ce texte a été construit avec tous les députés, mais aussi avec le monde agricole et des appuis juridiques. Il ne réglerait rien, ai-je entendu durant des heures à l’Assemblée nationale... Actuellement, les sociétés ne sont pas contrôlées. Si nous ne faisons rien, cela continuera !

Le modèle doit s’adapter à la diversité des territoires et être à la main des agriculteurs. Le comité technique départemental de la Safer joue à cet égard un rôle majeur.

Notre volonté reste bien entendu de favoriser l’installation des jeunes agriculteurs.

**Mme Françoise Férat, sénateur.** – Je suis étonnée par certaines réactions. Nous avons largement entendu le monde agricole. Sénateur de la Marne, j’ai également rencontré de nombreux agriculteurs, qui jugent le texte équilibré.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Comme dit l’adage, « le mieux est l’ennemi du bien ». Nous avons cherché un équilibre au bénéfice de la préservation de notre modèle agricole.

Monsieur Potier, vous avez eu l’occasion, pendant cinq ans, de réguler le foncier agricole...

Ce texte satisfait les organisations professionnelles agricoles (OPA). Il est au service des agriculteurs ; telle était notre volonté.

*La réunion, suspendue à 17 h 15, reprend à 17 h 30.*

**TITRE I<sup>er</sup>****CONTRÔLE DU MARCHÉ SOCIÉTAIRE***Article 1<sup>er</sup>*

*La proposition commune n° 1, rédactionnelle, est adoptée.*

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition commune de rédaction n° 2 prévoit que le seuil d'agrandissement significatif fixé par le préfet de région sera compris entre une fois et demie et trois fois la surface agricole utile régionale moyenne (SAURM) établie par le schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA).

*La proposition commune de rédaction n° 2 est adoptée.*

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – La proposition commune de rédaction n° 3 prévoit que les sociétés détenues en indivision ne feront pas l'objet d'un traitement spécifique en matière de décompte de la surface totale détenue ou exploitée par une personne morale ou physique.

*La proposition commune de rédaction n° 3 est adoptée.*

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – La proposition commune de rédaction n° 4 supprime le mécanisme introduit au Sénat de pondération du seuil d'agrandissement significatif en fonction du nombre d'associés ou d'actionnaires exploitants que compte la société.

*La proposition commune de rédaction n° 4 est adoptée.*

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – La proposition commune de rédaction n° 5 supprime la disposition relative à l'exclusion des surfaces faisant l'objet de protections environnementales, complexe à mettre en œuvre et dont la portée paraît difficile à mesurer.

*La proposition commune de rédaction n° 5 est adoptée.*

*La proposition commune n° 6, rédactionnelle, est adoptée.*

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition commune de rédaction n° 7 acte le principe d'une exemption pour les cessions intrafamiliales jusqu'au quatrième degré inclus, ainsi que celles entre époux et personnes liées par un pacte civil de solidarité (PACS).

Il est proposé de renforcer l'encadrement applicable en cas d'exemption familiale du dispositif de contrôle. Le cessionnaire devra s'engager à une participation effective à l'exploitation ou à une mise à bail des biens immobiliers exploités ou détenus au profit d'un exploitant agricole qui sera soumis aux mêmes conditions de participation effective à l'exploitation. Les titres sociaux acquis devront être conservés pendant neuf ans à la suite de la cession. L'exemption visant les époux et les personnes liées par un PACS devra répondre aux mêmes conditions que celles encadrant l'exemption familiale.

**M. Laurent Duplomb, sénateur.** – La participation effective signifie-t-elle une exploitation à titre principal ?

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Elle va même plus loin que le seul statut d'exploitant et renvoie aux critères de l'article L. 411-59 du code rural et de la pêche maritime.

*La proposition commune de rédaction n° 7 est adoptée.*

*La proposition commune n° 8, de coordination, est adoptée.*

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition commune de rédaction n° 9 acte le principe d'une exemption au profit des transferts de titres sociaux entre agriculteurs associés ou actionnaires au sein d'une même société. En effet, il apparaît nécessaire de garantir une certaine souplesse de gestion pour les associés ou actionnaires d'une exploitation agricole qui souhaitent racheter les parts ou les actions d'autres associés ou actionnaires de la même société, à la suite d'un départ à la retraite par exemple.

La proposition de rédaction renforce l'encadrement applicable à cette exemption. Outre la condition de détention des parts sociales ou des actions pendant au moins neuf ans, ce qui limite le risque de contournement du dispositif de contrôle, les associés ou actionnaires doivent participer effectivement à l'exploitation détenue par la société, afin d'éviter une prise de participation passive au capital.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Dans mon département, il n'est pas rare qu'un agriculteur propose à un exploitant âgé de l'aider à récolter en échange de 10 % des parts de sa société. Lorsque ledit exploitant atteint l'âge de la retraite, l'exploitation est reprise sans contrôle.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Il faudra être associé pendant au moins neuf ans et participer effectivement à l'exploitation, en détenant une part du cheptel ou du matériel par exemple.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Ou aider à moissonner ?

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Non, car il s'agirait alors seulement d'une prestation et ce n'est pas suffisant pour qualifier une participation effective à l'exploitation pendant au moins neuf ans.

**M. Christian Redon-Sarrazy, sénateur.** – Je saisis mal la définition de la participation effective. Que pensent les Jeunes agriculteurs de votre rédaction ?

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Nous avons veillé à sécuriser le dispositif en détaillant les conditions d'application.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La participation effective est plus exigeante que le terme d'« exploitant agricole à titre principal ». Cela encadre fortement le dispositif. Cette notion de participation effective est précisément définie par l'article L. 411-59 du code rural et de la pêche maritime.

**M. Jean-Michel Clément, député.** – Les dispositions du code rural sur le sujet datent du statut du fermage de 1946. L’agriculture a évolué depuis et je crains que nous ne nous exposions à de multiples contentieux.

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – Il nous sera toujours possible de réviser le dispositif.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Le terme « actionnaire » pose également problème.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – C’est une précision technique : selon la forme juridique de la société, les personnes détenant des parts sont soit dénommés « associés », soit « actionnaires ». Dans les deux cas, la participation effective à l’exploitation est requise pour que l’exemption s’applique.

Le Sénat a introduit une évaluation obligatoire du dispositif trois ans après l’entrée en vigueur de la loi, ce qui permettra éventuellement d’identifier les points faibles du dispositif de contrôle proposé.

*La proposition commune de rédaction n° 9 est adoptée.*

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l’Assemblée nationale.** – Cette proposition de rédaction vise à supprimer l’alinéa 31 relatif à l’exemption applicable aux salariés employés de longue date au sein d’une exploitation agricole.

*La proposition commune de rédaction n° 10 est adoptée.*

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l’Assemblée nationale.** – La proposition commune de rédaction n° 11 supprime l’obligation faite à la Safer de notifier les interprofessions et organisations représentatives des filières de toute demande d’autorisation déposée.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Nous avons laissé la possibilité aux interprofessions de faire remonter leurs observations écrites à la Safer, mais aussi directement au préfet de département.

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l’Assemblée nationale.** – Cela va surtout concerner les zones viticoles, dont nous avons entendu les interprofessions.

*La proposition commune de rédaction n° 11 est adoptée.*

*Les propositions communes n°s 12, 13 et 14, rédactionnelles, sont adoptées.*

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition commune de rédaction n° 25 vise à apporter des garanties relatives à la manière dont seront mises en œuvre les mesures compensatoires auxquelles est subordonnée l’autorisation de la prise de contrôle.

Elle restaure la possibilité, pour les parties à l’opération, de confier sur leur demande à la Safer la réalisation de mesures compensatoires de cessions de terres ou de mise à bail de celles-ci au profit d’autres exploitants. La Safer interviendra alors dans les conditions procédurales qui président actuellement, par exemple, à la recherche d’un repreneur.

La rédaction réaffirme toutefois qu'il est également possible, pour les parties, de proposer des mesures compensatoires qui seraient réalisées à l'amiable, par exemple, une cession au profit d'un jeune agriculteur local à l'initiative des parties. Dans ce cas, si le préfet entend s'opposer à la proposition des parties, il les en informe, et celles-ci disposent de quinze jours pour formuler une proposition amiable alternative ou pour se tourner vers la Safer pour trouver des repreneurs. Le préfet rendra ensuite sa décision finale et pourra refuser l'opération si les mesures compensatoires ou les repreneurs proposés ne remplissent pas les critères fixés.

La rédaction précise bien que les repreneurs choisis dans le cadre des mesures compensatoires devront respecter un cahier des charges réglementaire.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Je ne nie pas que l'on s'interroge parfois sur le fonctionnement de la Safer. Mais dans ma zone, les surfaces sociétaires, dont les tenants sont très bien armés juridiquement et trouvent tous les biais, explosent. Le passage par la Safer imposait un tiers, un organisme de mission publique qui jouit à la fois de l'expertise et des moyens. Dans le cadre amiable, si cela ne se passe pas comme prévu, dans quelle mesure sera-t-il possible de revenir sur une décision qui aura été actée ?

Par exemple, j'opère une compensation avec un autre agriculteur dans laquelle je dois laisser vingt hectares, mais je n'ai pas envie de le faire et nous nous sommes arrangés : je suis propriétaire, je concède un bail, mais dans les douze mois qui suivent, mon interlocuteur renonce au bail, car il ne peut pas cultiver ce qui était prévu. Je ne suis pas pris en défaut : les terres me reviennent automatiquement. Pour ceux qui connaîtront ces situations de bonne foi, il n'y aura pas de problème, mais ce pourrait ne pas toujours être le cas.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Tout d'abord, le préfet doit valider le choix du repreneur, avec une étude du dossier éclairée par un avis de la Safer. Un cahier des charges est rédigé et doit être respecté, les preuves indiquant que les engagements sont respectés devant être présentées par les pétitionnaires au moment de la signature du bail ou de la promesse de vente. Les Safer et l'autorité administrative opèrent ensuite un suivi strict de l'application du cahier des charges et de la mise en place des compensations, c'est prévu.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Il s'agit de mes terres, pour lesquelles j'ai passé un bail. Dans mon exemple, je n'ai pas fait d'erreur, mes terres me sont rendues.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – C'est un non-respect du cahier des charges. Une mise en demeure est donc prononcée, qui peut entraîner un retrait de l'autorisation de l'opération, jusqu'à sa nullité.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Dans quel délai ?

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – C'est précisé par les alinéas 58 à 60 du texte proposé : le délai pour agir en nullité est d'un an après le retrait de l'autorisation par le préfet – retrait qui peut intervenir dès qu'il y a constat de non-respect des engagements.

**M. Jean-Michel Clément, député.** – Je m'interroge toutefois sur les moyens dont disposent les Safer pour cela. Comment vont-elles faire le gendarme ? Ne nous moquons pas du monde, c'est un coup d'épée dans l'eau.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Ne nous trompons pas de sujet : la Safer s’engage, elle a les moyens de faire les contrôles et de tout mettre en œuvre, mais l’autorité administrative compétente reste le préfet.

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – Que l’on passe tout de suite par la Safer ou que cela se fasse à l’amiable, le problème du contrôle est important, mais ce n’est pas l’objet de cette proposition de rédaction.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Un rapport sera produit dans trois ou quatre ans, nous verrons alors ce qui se passe.

**M. Jean-Bernard Sempastous, rapporteur pour l’Assemblée nationale.** – Le contrôle relève des alinéas 57 et 58. Ensuite, les contrôles seront organisés par la préfecture et la Safer qui a, sur de nombreux territoires, la capacité de le faire.

*La proposition commune de rédaction n° 25 est adoptée.*

*La proposition commune de rédaction n° 18 est adoptée.*

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition commune de rédaction n° 24 étend les cas dans lesquels la Safer retrouvera la capacité d’intervenir commercialement sur des dossiers qu’elle a instruits pour le compte de l’État. Le principe d’une interdiction d’intervention commerciale est maintenu, mais il sera limité à une durée d’un an à l’expiration du délai laissé pour la réalisation des mesures compensatoires. En outre, l’interdiction sera inapplicable dans plusieurs cas : si les engagements n’ont pas été exécutés ou n’ont pas été respectés ; dès lors que les terres agricoles concernées feraient l’objet d’une nouvelle cession ; et enfin lorsque les parties à l’opération sollicitent le concours de la Safer dans le cadre de la mise en œuvre des mesures compensatoires demandées par le préfet.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Je ne comprends pas. La rédaction dispose que cette mesure « n’est pas applicable aux cessions de biens immobiliers des sociétés dont la prise de contrôle a préalablement fait l’objet d’une autorisation », mais aussi – au 2° – qu’elle est suspendue « à compter de toute cession des biens immobiliers mentionnés au premier alinéa ». Il me semble que le 2° annule l’objet même de l’article.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La Safer ne peut intervenir avant un certain délai, sauf dans trois cas de figure, notamment la situation dans laquelle les biens qui ont fait l’objet d’une compensation sont revendus. Tant qu’il n’y a pas eu de changement de circonstances, la Safer ne peut intervenir. Si, en revanche, un an après que les mesures compensatoires ont été réalisées, la société souhaite revendre d’autres parcelles, alors la Safer pourrait intervenir dans toutes ses prérogatives. Cela concerne le cas d’une première vente.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Pourtant, le texte précise que cette disposition n’est pas applicable aux cessions de biens immobiliers des sociétés.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Quand des mesures compensatoires sont mises en place, celles-ci ne s’appliquent qu’à une partie des terres reprises par l’exploitation du repreneur. La Safer ne peut pas, alors, intervenir durant un délai d’un an à compter de l’expiration du délai laissé pour la réalisation des mesures compensatoires sur ce qui reste de l’exploitation, si le repreneur décidait d’en vendre une

partie. Il ne s'agit plus des parcelles qui ont servi directement à la compensation, mais de la partie qui reste au repreneur.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Les deux configurations me semblent être inscrites dans le texte en discussion.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Les parcelles qui restent au repreneur ont fait l'objet du système de régulation. Si une partie de ces terres devait être revendue, nous proposons de protéger la Safer. En effet, on pourrait, dans le cas contraire, soupçonner cette dernière de s'être arrangée avec le repreneur, car elle aura eu toutes les informations sur l'ensemble de l'exploitation. Par exemple, on pourrait penser que, ayant repéré un bail arrivant à échéance rapidement, elle proposerait de diminuer la compensation en échange du contrôle sur ce bail. Pour protéger tout le monde, nous préférons prévoir que la Safer ne puisse pas intervenir ni sur les terres de compensation – elle n'a pas de raison de souhaiter le faire – ni sur le reste de l'exploitation, sauf dans les trois cas prévus expressément.

**Mme Anne-Laurence Petel, députée.** – L'objet de cette proposition de loi est d'éviter les concentrations excessives ; nous voulons aider les jeunes agriculteurs à s'installer, au moment où il y a de nombreux départs en retraite. Je m'inquiète que, dans l'exemple que vous prenez, la partie du terrain qui reste ne constitue un agrandissement excessif, je crois qu'il faut préciser le texte pour éviter toute équivoque.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Par définition, puisque la société est passée par le contrôle que nous créons, et a rempli des mesures compensatoires, les surfaces qui lui restent ne peuvent être excessives. En outre, le changement de propriétaire des terrains (par exemple avec de nouvelles installations) est l'une des trois exceptions prévues, la Safer retrouve alors l'intégralité de ses prérogatives.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Je le comprends quand vous le dites, les exemples que vous prenez sont pertinents. Il n'en reste pas moins que la rédaction même du texte me semble prêter à confusion.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Il faut peut-être la clarifier.

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – Pour ce faire, je vais suspendre notre réunion quelques minutes.

*La réunion, suspendue à 18 h 15, reprend à 18 h 25.*

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – En attendant que les modifications rédactionnelles décidées pour la proposition commune de rédaction n° 24 soient mises en forme et distribuées, je vous propose d'avancer, en examinant les autres propositions de rédaction et donc de réserver l'examen de l'article 1<sup>er</sup>.

*L'examen de l'article 1<sup>er</sup> est réservé.*

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

*L'article 1<sup>er</sup> bis est adopté dans la rédaction du Sénat.*

## TITRE II

### DISPOSITIONS DIVERSES D'ADAPTATION

#### *Article 3*

*Les propositions communes n<sup>os</sup> 19 et 20, rédactionnelles, sont adoptées.*

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

#### *Article 5 (supprimé)*

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – La proposition commune de rédaction n° 21 étend le délai dans lequel l'autorité administrative peut s'opposer à la concentration du foncier agricole au sein d'exploitations de taille démesurée.

Ce compromis vise à laisser davantage de temps aux jeunes agriculteurs pour se manifester lorsqu'ils souhaitent candidater à la reprise d'une exploitation. En cas de projet d'agrandissement ou de concentration jugé excessif, le préfet pourrait suspendre, pour une durée de huit mois à laquelle il faut ajouter le délai de droit commun de quatre mois, l'instruction de la demande d'autorisation d'exploiter, plutôt que de la refuser en bloc. Ce délai permettrait d'envoyer un signal et d'inciter les jeunes agriculteurs qui auraient pu être découragés à postuler. Si d'autres candidats se présentent, le préfet pourrait, comme aujourd'hui, refuser l'opération excessive. En revanche, si aucun ne se présente au terme du délai supplémentaire, à défaut de toute demande ou alternative visant l'exploitation, l'opération ne pourrait être refusée.

La rédaction permet donc de créer des opportunités supplémentaires pour l'installation d'agriculteurs, et d'éviter les concentrations excessives, tout en évitant de bloquer les départs à la retraite d'agriculteurs qui souhaiteraient céder leurs exploitations lorsqu'aucune alternative n'existe.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Je me réjouis de cette rédaction, ce délai supplémentaire ouvre effectivement le jeu, parce que l'on constate parfois que des « monodemandes » sont organisées. Le délai supplémentaire donnera la possibilité de susciter et d'examiner d'autres candidatures.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – D'autant que c'est le préfet qui aura la main pour suspendre le délai d'instruction de la demande : c'est un message clair envoyé aux jeunes agriculteurs que leur demande sera bien examinée.

*La proposition commune de rédaction n° 21 est adoptée.*

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

#### *Article 5 bis*

**M. Jean Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – La proposition commune de rédaction n° 22 est rédactionnelle.

*La proposition commune de rédaction n° 22 est adoptée.*

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

**Article 7 (nouveau)**

**M. Jean Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – La proposition commune de rédaction n° 27 précise le calendrier d'entrée en vigueur de cette proposition de loi. L'article 1<sup>er</sup> entrera en vigueur au plus tard au 1<sup>er</sup> juillet 2022, ce qui signifie que le décret en Conseil d'État devrait être pris d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 2022. Les préfets disposeront ensuite de quatre mois maximum, jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 2022, pour arrêter les seuils d'agrandissement significatifs. Le dispositif pourra alors entrer pleinement en application pour les opérations réalisées postérieurement au 1<sup>er</sup> novembre 2022.

**M. Olivier Rietmann, rapporteur pour le Sénat.** – Nous précisons également la non-rétroactivité des mesures nouvelles sur les transactions en cours, par sécurité juridique.

*La proposition commune de rédaction n° 27 est adoptée.*

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

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – Je suspends notre réunion quelques minutes, le temps que les ultimes corrections à la proposition de rédaction n° 24 soient finalisées.

*La réunion, suspendue à 18 h 35, est reprise à 18 h 40.*

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – Les rapporteurs sont parvenus à une proposition de rédaction commune, qui porte désormais le numéro 26.

**Article 1<sup>er</sup> (précédemment réservé)**

**M. Jean Bernard Sempastous, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Nous sommes parvenus à un compromis sur les alinéas 62 et 63, qui ont fait l'objet de la plus grande attention. Nous voulions un texte sécurisé et nous y sommes parvenus. Je remercie M. Turquois pour sa grande vigilance.

**M. Nicolas Turquois, député.** – Cependant, pour que les choses soient bien claires, est-il possible d'ajouter à la fin de la première et de la deuxième phrase du nouvel article L 333-4-1 : « détenus à la date de l'autorisation » ?

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – Les deux rapporteurs me confirment accepter cette précision rédactionnelle, qui trouve ainsi sa place dans la proposition de rédaction n° 26, rectifiée.

*La proposition commune de rédaction n° 26, ainsi modifiée, est adoptée.*

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

**M. Nicolas Turquois, député.** – Je remercie chaleureusement nos collègues sénateurs d’avoir organisé ce débat approfondi, respectueux, où nous avons tâché de trouver ensemble une solution.

**Mme Sophie Primas, sénateur, présidente.** – C’était bien l’objectif, et je me réjouis que nous soyons parvenus à une CMP conclusive.

*La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l’ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant mesures d’urgence pour assurer la régulation de l’accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires.*

*La réunion est close à 18 h 45.*

## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SITUATION DE L'HÔPITAL

**Jeudi 2 décembre 2021**

- Présidence de Mme Raymonde Poncet Monge, présidente d'âge -

*La réunion est ouverte à 11 h 30.*

### Réunion constitutive

**Mme Raymonde Poncet Monge, présidente.** – En ma qualité de présidente d'âge, il me revient de présider la réunion constitutive de notre commission d'enquête sur la situation de l'hôpital et le système de santé en France.

Je vous rappelle que celle-ci a été créée à l'initiative du groupe Les Républicains, en application du droit de tirage reconnu aux groupes politiques par l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat.

La Conférence des présidents a pris acte hier, mercredi 1<sup>er</sup> décembre, de la création de cette commission d'enquête. Ses 19 membres ont été désignés lors de la séance publique du même jour, sur proposition des groupes.

Nous devons maintenant désigner le président de la commission d'enquête. J'ai reçu la candidature de notre collègue Bernard Jomier.

*La commission d'enquête procède à la désignation de son président, M. Bernard Jomier.*

**Mme Raymonde Poncet Monge, présidente.** – Notre collègue, souffrant, m'a fait savoir ce matin qu'il ne pouvait être présent ce matin. Nous lui souhaitons un bon rétablissement et je vais le suppléer jusqu'à la constitution définitive du bureau de la commission d'enquête.

Nous devons tout d'abord désigner le rapporteur.

En application de l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, le groupe à l'origine de la demande de création de la commission d'enquête obtient de droit, s'il le demande, que la fonction de rapporteur revienne à l'un de ses membres.

Le groupe Les Républicains a proposé le nom de Mme Catherine Deroche.

*La commission procède à la désignation de sa rapporteure, Mme Catherine Deroche.*

**Mme Raymonde Poncet Monge, présidente.** – Compte tenu du principe de représentation proportionnelle pour la composition du bureau et des désignations du président et de la rapporteure, j'ai reçu les candidatures suivantes pour les fonctions de vice-présidents : Mme Marie Mercier et M. Jean Sol, pour le groupe Les Républicains ; M. Jean-Marc Todeschini, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ; Mme Jocelyne Guidez et Mme Sonia de La Provôté, pour le groupe Union Centriste ; M. Dominique Théophile, pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants ; Mme Laurence Cohen

pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste; Mme Véronique Guillotin, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen ; M. Pierre Médevielle, pour le groupe Les Indépendants – République et territoires ; et Mme Raymonde Poncet-Monge, pour le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires.

*La commission procède à la désignation des autres membres de son bureau : Mme Marie Mercier, M. Jean Sol, M. Jean-Marc Todeschini, Mme Jocelyne Guidez, Mme Sonia de La Provôté, M. Dominique Théophile, Mme Laurence Cohen, Mme Véronique Guillotin, M. Pierre Médevielle, et Mme Raymonde Poncet-Monge.*

**Mme Raymonde Poncet Monge, présidente.** – Notre Bureau étant maintenant constitué, je vais céder la place à Mme Marie Mercier, vice-présidente, pour la suite de notre réunion.

- Présidence de Mme Marie Mercier, vice-présidente -

**Mme Marie Mercier, présidente.** – Avant de céder la parole à notre rapporteure, je dois vous rappeler les particularités juridiques régissant les travaux des commissions d'enquête. Le dépôt du rapport devra intervenir au plus tard à l'expiration d'un délai de six mois à compter du 1<sup>er</sup> décembre, date de la prise d'acte de notre création par la Conférence des présidents.

Par ailleurs, les auditions des commissions d'enquête sont publiques, sauf si nous décidons du huis clos. Tous les travaux non publics sont, pour leur part, soumis à la règle du secret, le non-respect du caractère secret étant puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, le Règlement du Sénat prévoyant en outre la possibilité d'exclusion du membre concerné de la commission.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – La demande de création de cette commission d'enquête par le groupe Les Républicains trouve son origine dans la situation extrêmement critique de notre système hospitalier, accentuée par la pression de l'épidémie de covid-19 depuis un an et demi, mais dont les causes profondes sont à l'évidence bien antérieures.

Vous connaissez ces difficultés : engorgement de certains services, dégradation de la situation financière, effets pervers du mode de financement, organisation interne et management, perte d'attractivité des carrières ...

Il nous semble que cette situation exige des réponses fortes sur l'organisation et le fonctionnement de l'hôpital, mais également une réflexion plus globale sur la place de l'hôpital dans l'organisation du système de soins. Car si l'hôpital concentre un certain nombre de difficultés, c'est aussi en raison de défaillances plus générales dans l'accès aux soins et la permanence des soins, ou encore dans l'articulation entre l'hospitalisation et la médecine de ville.

En ce sens, si notre commission d'enquête est centrée sur la situation de l'hôpital, elle sera amenée à s'intéresser aux autres acteurs du système de santé afin d'examiner comment une meilleure organisation permettrait d'éviter cette tension croissante sur le secteur hospitalier et de mieux utiliser les ressources importantes consacrées à notre système de santé.

Nous allons donc aborder un champ très vaste de questions : les unes liées à l'hospitalisation elle-même – capacités, répartition des moyens, financement, dette

hospitalière, structuration de l'offre publique et privée, rôle des différents échelons, de l'hôpital de proximité jusqu'au centre hospitalo-universitaire (CHU) –, les autres relatives à la place du recours à l'hôpital dans l'organisation des soins au regard de la médecine de ville, avec les questions de la permanence des soins, de l'hospitalisation à domicile et des structures d'aval.

Ces sujets ne sont pas nouveaux. Beaucoup a déjà été dit ou écrit à leur propos. Notre commission d'enquête permettra de recueillir des données précises sur la situation de l'hôpital et la mise en œuvre effective des mesures annoncées. Elle devra également recueillir l'appréciation des acteurs de la santé sur les conditions de réussite des différentes pistes d'évolution identifiées, les obstacles qu'elles rencontrent ou les risques qu'elles comportent.

Avec Bernard Jomier, nous avons échangé sur notre calendrier et notre méthode de travail. Compte tenu du calendrier électoral, nous souhaitons nous fixer un objectif plus rapproché que le délai de six mois pour le terme de nos travaux, afin que le rapport puisse être publié à la fin du mois de mars. C'est la raison pour laquelle nous avons préparé la tenue de réunions plénières dès la semaine prochaine, le jeudi 9 décembre après-midi, ainsi que le jeudi 16 décembre au matin.

En outre, nous avons également prévu, en complément des réunions plénières, que j'organiserai des auditions de travail non publiques auxquelles tous les membres de la commission seront conviés.

Nous avons pensé qu'il serait utile de démarrer nos travaux en dressant un premier état des lieux de la situation, avant la suspension de fin d'année. Nous recevrons donc au cours des deux prochaines semaines des représentants des praticiens et personnels soignants, les fédérations d'établissements de santé et des responsables de service des urgences.

Nous poursuivrons en début d'année prochaine avec d'autres représentants de la communauté hospitalière, d'autres acteurs du système de santé qui pourront nous indiquer comment ils conçoivent une articulation plus efficiente avec l'hôpital, des personnalités qualifiées et bien entendu, des représentants du Gouvernement et de la tutelle. Nous effectuerons également des déplacements dans des établissements hospitaliers.

Je vous invite à nous indiquer des acteurs qu'il vous paraîtrait intéressant de rencontrer ou d'auditionner, aussi bien dans les CHU que dans les hôpitaux de proximité, pour connaître les difficultés qu'ils rencontrent dans tous les territoires.

**Mme Marie Mercier, présidente.** – Votre intervention souligne la charge du travail qui est devant nous.

**Mme Florence Lassarade.** – Nos travaux porteront-ils aussi sur l'hôpital psychiatrique ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Cela mériterait une commission d'enquête *ad hoc*, mais nous aurons sans doute à aborder ce sujet. Nous pourrions faire des focus sur certains points.

**Mme Florence Lassarade.** – Je suggère alors que notre commission se rende à l'hôpital psychiatrique de Cadillac. Par ailleurs, étudierions-nous les logiciels utilisés par les hôpitaux ? Ceux-ci sont très divers...

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je souhaite que notre commission puisse parvenir à établir la réalité des chiffres : moyens, effectifs, nombres de lits, etc. Nous évoquerons aussi la nature du travail à l’hôpital : les praticiens passent un temps fou en procédures administratives, ce qui est chronophage. Je voudrais entendre des témoignages de médecins ou d’internes pour décrire une journée type à l’hôpital.

**Mme Laurence Cohen.** – Il faut parvenir à une cartographie de la situation. Il importe de rencontrer tous les professionnels : médecins, urgentistes, infirmiers, mais aussi les aides-soignantes, etc. Les problèmes existent à tous les niveaux, et chacun a son ressenti. Les difficultés sont d’ordre systémique, et il faut s’interroger sur l’organisation d’ensemble. Il est, en outre, toujours intéressant de confronter la vision des dirigeants avec celles du personnel, des syndicats ou des usagers. Il ne faudra pas oublier non plus les internes, qui jouent un rôle fondamental aux urgences. Enfin, peut-être pourrions-nous aussi consacrer une analyse spécifique à la situation des enfants et au manque de pédiatres.

**M. Laurent Somon.** – Est-il prévu d’ouvrir un espace participatif sur le site du Sénat pour recueillir des témoignages ? On pourrait aussi aller dans des établissements qui vont bien pour voir comment ils ont résolu les difficultés. Enfin, notre commission ne devra pas oublier d’étudier la situation dans les outre-mer.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Certaines mission d’information, je pense à celle sur les infractions sexuelles par des personnes en contact avec des mineurs, ont ouvert un espace participatif. C’est envisageable.

**Mme Marie-Christine Chauvin.** – Je suis très attachée, comme notre rapporteure, à ce que nous regardions comment les choses se passent concrètement sur le terrain. La logistique n’est pas un détail : certains blocages peuvent véritablement empoisonner la vie à l’hôpital.

Si nous en avons le temps, il serait souhaitable que nous sortions des milieux hospitaliers pour nous pencher sur l’organisation de l’offre de soins sur le terrain – je pense au lien avec les médecins libéraux. Nous devons réfléchir à une organisation qui permette une meilleure prise en charge des patients.

**Mme Nadia Sollogoub.** – Je me réjouis, madame la rapporteure, que vous ayez évoqué l’hôpital de proximité, qui est un concept assez nouveau. En milieu rural, on a expliqué aux patients qu’il faudra s’éloigner pour accéder à certaines spécialités. Cela impacte tout l’écosystème médical. De fait, les jeunes médecins généralistes peinent à s’installer s’ils ne peuvent pas transférer leurs patients et si les urgences à proximité fonctionnent de manière aléatoire. Je souhaiterais que nous analysons le fonctionnement des hôpitaux de proximité.

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Il est important d’entendre toutes les catégories de personnels pour que nous puissions comparer l’organisation prescrite et l’organisation réelle. De ce point de vue, il faudra que nous procédions à une sorte d’audit sur la manière dont les hôpitaux ont su s’adapter et se réorganiser pour faire face à la crise sanitaire. Le retour au mode de fonctionnement habituel a engendré une grande frustration parmi les équipes – au reste, la responsabilité n’en est pas seulement imputable à la composante gestionnaire des hôpitaux. Il importe que nous tirions les enseignements de la crise pour formuler des propositions d’organisation.

**Mme Marie Mercier, présidente.** – On a travaillé en circuit court, avant de revenir à une organisation verticale quand la crise s'est un peu calmée. Cela dit, la cinquième vague nous fera peut-être revenir au circuit court...

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je suis d'accord avec Raymonde Poncet Monge : il faut tirer les enseignements de la crise, même si l'on sait que beaucoup de difficultés sont antérieures à celle-ci.

Je souhaite que nous nous livrions à une évaluation sans tabou des textes. Qu'est-ce qui, par exemple, a bien marché dans la loi Hôpital, patients, santé et territoires (HPST) ? En quoi a-t-elle été défaillante ? Nous devons dresser la liste des avancées, des facteurs de blocage et des effets pervers pour chacun des textes qui ont amené à l'organisation des soins telle qu'elle existe actuellement.

**M. Jean Sol.** – Je souhaite que l'on examine la pression que les tutelles exercent aujourd'hui sur les directions d'établissement.

Nous avons six mois pour travailler. C'est court, mais il faudrait s'intéresser à la situation à l'étranger, car le *benchmark* peut être source d'inspiration pour nos propositions.

Nous devons étudier ce qui se passe effectivement sur le terrain, au-delà des grand-messes avec les équipes de direction des grands hôpitaux universitaires. Je pense que ce sont les acteurs qui nous aideront à poser un diagnostic et à élaborer des propositions réalistes.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je souhaite que nous auditionnions des personnalités extérieures aux milieux hospitaliers, de manière à entendre tous les points de vue.

**Mme Marie Mercier, présidente.** – Le 9 décembre après-midi, nous organiserons deux tables rondes, qui réuniront respectivement des représentants des praticiens et personnels soignants et des représentants des fédérations d'établissements de santé.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Le 16 décembre au matin, nous aborderons la question des urgences.

*La réunion est close à 11 h 55.*



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

**Jeudi 2 décembre 2021**

- Présidence de M. Arnaud Bazin, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**Audition de M. Thierry Lambert, délégué interministériel à la transformation  
publique (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

**Audition de M. Frédéric Pierru, chargé de recherche au CNRS (sera publié  
ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 12 h 40.*

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



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

**Mardi 30 novembre 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 15 heures.

**Audition des experts des médias – Audition de Mme Nathalie Sonnac, professeur des universités, Paris II - Panthéon-Sorbonne-Assas, ancienne membre du collège du Conseil supérieur de l'audiovisuel, M. Olivier Bomsel, professeur à Mines ParisTech, directeur de la chaire sur l'économie des médias et des marques, et Mme Julia Cagé, « *assistant professor* » d'économie à Sciences Po-Paris (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 16 h 45.*

**Jeudi 2 décembre 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

**Audition de M. Pierre Louette, président de l'Alliance de la presse d'information politique et générale et président-directeur général du groupe Les Échos-Le Parisien (sera publiée 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. Jean-Baptiste Gourdin, directeur général de la direction générale des médias et des industries culturelles du ministère de la culture  
(sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 16 h 35.*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE D'ÉVALUER LES  
EFFETS DES MESURES PRISES OU ENVISAGÉES EN MATIÈRE DE  
CONFINEMENT OU DE RESTRICTIONS D'ACTIVITÉS**

**Mardi 30 novembre 2021**

*La réunion est ouverte à 15 h 20.*

**Perspectives d'évolution de l'épidémie de covid-19 – Audition de  
Mme Dominique Costagliola, épidémiologiste, directrice de recherche Inserm  
à l'Institut Pierre Louis d'épidémiologie et de santé publique, de la  
professeure Karine Lacombe, infectiologue, professeure de maladies  
infectieuses à la faculté de médecine Sorbonne Université, cheffe de service  
hospitalier des maladies infectieuses à l'hôpital Saint-Antoine (AP-HP) et du  
professeur Yazdan Yazdanpanah, directeur de l'ANRS, professeur en  
maladies infectieuses à la faculté de médecine de l'Université de Paris, chef du  
service des maladies infectieuses et tropicales de l'hôpital Bichat (AP-HP),  
membre du Conseil scientifique**

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

**M. Bernard Jomier, président.** – Mes chers collègues, au terme des derniers travaux consacrés à la situation spécifique de l'outre-mer, notre mission commune d'information a souhaité effectuer un point plus global sur la situation de l'épidémie de covid en France et sur les perspectives à court et moyen termes.

Cette situation évolue très rapidement, avec la montée de la cinquième vague et l'apparition d'un nouveau variant préoccupant, dont les caractéristiques sont en cours d'évaluation. Elle a d'ores et déjà des implications en termes de politique sanitaire, avec l'accélération du calendrier de rappel vaccinal. Elle pourrait en avoir également – comme c'est le cas dans certains pays voisins – sur les conditions d'accès aux lieux publics.

Les membres de la commission des affaires sociales, qui entendra la semaine prochaine le président du Conseil scientifique, ont été conviés à notre réunion.

Je remercie vivement de leur présence nos trois invités, Mme Dominique Costagliola, épidémiologiste, directrice de recherche Inserm à l'Institut Pierre Louis d'épidémiologie et de santé publique, Mme Karine Lacombe, infectiologue, professeure de maladies infectieuses à la faculté de médecine Sorbonne Université, cheffe de service hospitalier des maladies infectieuses à l'hôpital Saint-Antoine, à Paris, et le professeur Yazdan Yazdanpanah, directeur de l'ANRS Maladies infectieuses émergentes, professeur en maladies infectieuses à la faculté de médecine de l'Université de Paris, chef du service des maladies infectieuses et tropicales de l'hôpital Bichat et membre du Conseil scientifique.

Je vais leur donner successivement la parole, pour qu'ils nous livrent brièvement leur appréciation générale de la situation, avant que nous leur posions nos questions. Je précise que cette réunion est diffusée en direct sur le site du Sénat.

Je rappelle que, en juillet dernier, les rapporteurs de notre mission commune d'information, Roger Karoutchi et Jean-Michel Arnaud, ont rendu un rapport assorti d'une série de recommandations visant à limiter l'impact d'une probable quatrième vague à l'automne. Cette pandémie nous a appris l'humilité...

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, est présente parmi nous.

**Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales.** – Je vous remercie d'avoir convié notre commission à cette audition. Les données évoluent si rapidement que cela incite à la prudence et suscite des interrogations de la part de nos concitoyens. Nous aurons donc beaucoup de questions à poser à nos intervenants.

**Mme Dominique Costagliola, épidémiologiste, directrice de recherche Inserm à l'Institut Pierre Louis d'épidémiologie et de santé publique.** – Je précise que, depuis le mois de septembre, je suis directrice de recherche émérite, c'est-à-dire que je suis retraitée, mais que je poursuis mes recherches sur le VIH et sur le covid. Je précise également que mes liens d'intérêts sont consultables en ligne sur le site du ministère des solidarités et de la santé.

J'articulerai mon propos autour de quatre points : le futur de l'épidémie, les mesures de contrôle, la situation dans les écoles, et les conditions qui permettraient de dire que l'épidémie est durablement sous contrôle.

Le futur de l'épidémie dépend de l'apparition de variants. Il semblerait que le variant Omicron soit plus transmissible, mais, compte tenu des proportions de personnes immunodéprimées et de personnes vaccinées en Afrique du Sud, très différentes des nôtres, il est trop tôt pour faire des projections en Europe et en France. On ne sait pas non plus s'il est associé à des formes plus graves.

Il sera peut-être nécessaire d'adapter les vaccins, mais nous ne le saurons pas avant plusieurs semaines. De même, certains traitements, notamment les anticorps monoclonaux, ou les antiviraux, plus faciles d'accès puisqu'il s'agit de comprimés, seront peut-être moins efficaces sur le variant Omicron.

J'en viens aux mesures de contrôle. Compte tenu du taux de reproduction du virus, la fermeture des frontières paraît peu utile, car le plus probable est que ce variant circule déjà. L'isolement strict des personnes qui arrivent des zones infectées semble plus pertinent.

Par ailleurs, le vaccin protège des formes graves, mais pas de la transmission. Pour réduire la circulation du virus, nous devons renforcer toutes les mesures qui sont à notre disposition et qui sont les moins contraignantes : le port du masque à l'intérieur, la mesure du CO<sub>2</sub>, l'aération et la ventilation, et, enfin, le télétravail.

S'agissant des écoles, sur les 357 classes fermées la semaine dernière à Paris, seulement 8 étaient des classes de collège ou de lycée, ce qui est tout à fait logique, puisque les enfants de moins de douze ans ne sont pas vaccinés. De ce point de vue, la décision d'alléger le protocole sanitaire alors que le taux d'incidence est supérieur à 1 000 dans certaines écoles élémentaires montre bien que le contrôle de l'épidémie n'est pas l'objectif prioritaire. Cela revient à donner au variant Omicron une excellente opportunité de se

répandre rapidement dans l'ensemble de la population, ce qui me paraît une très mauvaise idée.

Par ailleurs, nous devons développer les tests répétés dans les écoles élémentaires. Une expérimentation commence à Paris cette semaine, mais ce n'est pas à la hauteur de ce qu'il faudrait faire.

Enfin, 69 enfants de zéro à neuf ans étaient hospitalisés hier, et 53 de dix à dix-neuf ans. Depuis le début de l'épidémie, on déplore 13 décès d'enfants et de jeunes adultes de moins de dix-neuf ans, dont 9 depuis mi-juin et 3 dans les dix derniers jours. Personnellement, je ne vois pas pourquoi on devrait accepter que des enfants meurent, même s'ils sont peu nombreux. Les enfants souffrent eux aussi de covids longs, qui laissent des séquelles. Ils peuvent s'inquiéter de contaminer des personnes fragiles de leur entourage et, même si les écoles restent ouvertes, la situation n'y est pas tout à fait normale.

La vaccination des enfants de 5 à 11 ans a été approuvée par l'Agence européenne des médicaments (EMA), et la Haute Autorité de santé (HAS) recommande la vaccination des enfants de cette tranche d'âge présentant des risques de développer des formes graves, en adoptant une définition assez large de ces risques. Il me semble donc qu'il faut rendre cela possible, ce qui ne veut pas dire obligatoire.

Enfin, quand pourrions-nous considérer que la situation est durablement sous contrôle ? Nous avons connu plusieurs accalmies, chacune suivie d'une nouvelle vague, et ce, quelle que soit la saison. La difficile leçon que nous devons en tirer est que, lors de la prochaine accalmie, il nous faudra attendre plusieurs mois avant de lever progressivement les mesures de freinage. À défaut, le moindre élément nouveau nous exposerait à une reprise : c'est ce que nous observons aujourd'hui.

**M. Yazdan Yazdanpanah, directeur de l'ANRS Maladies infectieuses émergentes, professeur en maladies infectieuses à la faculté de médecine de l'Université de Paris, chef du service des maladies infectieuses et tropicales de l'hôpital Bichat (AP-HP), membre du Conseil scientifique.** – Je m'exprimerai en tant que directeur de l'ANRS Maladies infectieuses émergentes, mais aussi en tant que médecin hospitalier, chercheur et membre du Conseil scientifique. Mes liens d'intérêt sont consultables en ligne sur le site du ministère des solidarités et de la santé.

Nous avons beaucoup parlé ces derniers jours du variant Omicron, mais j'insisterai pour ma part sur le fait que nous sommes en pleine phase de croissance de l'épidémie en France. Or cette croissance du taux d'incidence est imputable au variant Delta.

L'augmentation des hospitalisations est, certes, moins forte que lors des vagues précédentes, grâce à la vaccination, mais elle se situe tout de même autour de 700 hospitalisations par jour, et les modélisations indiquent que ce phénomène devrait s'accroître.

Il n'est pas trop tard pour ralentir le rythme des hospitalisations. Une vigilance accrue en matière de respects des gestes barrières peut avoir un impact important si elle est combinée au rappel vaccinal, à la ventilation des locaux et au télétravail.

S'agissant du variant Omicron, il nous faut rester humbles, car nous avons peu d'éléments : s'il semble plus transmissible, nous ne connaissons pas son impact sur la sévérité

de la maladie ni sur l'efficacité des vaccins et des traitements. Quoi qu'il en soit, les mesures de prévention pour lutter contre l'infection – à l'exception du vaccin, qu'il faudra peut-être adapter – sont les mêmes que pour le variant Delta.

Un cas de variant Omicron a déjà été identifié à La Réunion. Il y aura sans doute des cas en France, de même qu'il y en a en Europe. En Afrique du Sud, ce variant a émergé à un moment où l'incidence était basse. Il est donc difficile de faire des projections sur la circulation de ce variant en Europe, où l'incidence est actuellement élevée.

Mais, puisque cette pandémie touche le monde entier, il faut y répondre à l'échelon international, notamment en aidant les pays dont les ressources sont limitées à vacciner leurs populations. Une faible couverture vaccinale favorise l'émergence de variants.

Par ailleurs, l'ANRS lancera prochainement un appel à projets afin de promouvoir la recherche autour du covid long, qui, à ce stade, reste un mystère.

Plus largement, il ne faut pas minimiser l'impact à long terme du covid sur notre organisation de soins, non plus que sur le traitement des maladies chroniques. À la veille de la journée mondiale de lutte contre le sida, il me semble important d'indiquer que nous observons une baisse du nombre de dépistages du VIH.

**Mme Karine Lacombe, infectiologue, professeure de maladies infectieuses à la faculté de médecine Sorbonne Université, cheffe de service hospitalier des maladies infectieuses à l'hôpital Saint-Antoine (AP-HP).** – Mes liens d'intérêt sont consultables en ligne sur le site du ministère des solidarités et de la santé.

Depuis dix-huit mois, nous avons vu le profil des patients changer. Aujourd'hui, 80 % des patients admis à l'hôpital pour le covid ne sont pas vaccinés. Ils constituent la majorité des patients pris en charge en réanimation et des décès. Les 20 % restants sont des patients présentant des facteurs de risques, en particulier des comorbidités, et qui ont souvent reçu leur deuxième dose depuis un certain temps – en moyenne cinq ou six mois, et parfois davantage. La vaccination est donc efficace.

D'ailleurs, malgré l'augmentation très brutale de la transmission, nous ne sommes pas submergés. Sans l'apparition du variant Omicron, tout laissait espérer que l'hôpital aurait pu faire face à cette cinquième vague.

La détérioration de la situation se traduit notamment par une augmentation du nombre de transmissions nosocomiales, qu'elles touchent les familles de patients hospitalisés ou des membres du personnel soignant, même si nous sommes loin des niveaux que nous avons connus, ce qui prouve encore une fois l'efficacité de la vaccination. Malgré tout, l'hôpital est en tension en raison de toutes les pathologies hivernales, qui touchent notamment des personnes âgées, déjà fragilisées par la pandémie.

J'en viens à l'actualité thérapeutique. Nous disposons aujourd'hui de molécules dont l'efficacité a été prouvée dans le cadre d'essais rigoureux. Les immunomodulateurs permettent d'améliorer la prise en charge des personnes hospitalisées présentant des formes graves. Ces traitements permettent de diminuer la mortalité, mais ils sont, bien sûr, sans effet sur la dynamique épidémique.

Nous avons également développé toute une panoplie de médicaments antiviraux qui sont en cours d'évaluation. Si leur efficacité se confirme, ils nous permettront de doter la médecine ambulatoire d'un outil pour le traitement de la maladie à un stade précoce.

Par ailleurs, depuis plusieurs semaines, nous disposons d'anticorps monoclonaux, qui sont indiqués pour des patients présentant des risques de développer une forme grave de la maladie, pour des patients ayant des symptômes modérés, ou encore en cas d'échec de la vaccination. Ces traitements sont pour l'instant sous-utilisés, car ils sont surtout administrés à l'hôpital, en ambulatoire, alors qu'ils étaient initialement destinés à la médecine de ville. Nous avons un effort particulier à faire pour en faciliter l'accès.

Les patients non vaccinés ne sont pas tous, loin s'en faut, opposés à la vaccination. Beaucoup indiquent avoir sous-estimé l'importance de l'infection, d'autres attendaient d'être contactés par leur médecin traitant, d'autres encore se trouvent en situation de vulnérabilité.

Nous devons donc poursuivre la politique du « aller vers ».

Je salue l'extension de la troisième dose à tous les adultes, car l'efficacité du vaccin diminue avec le temps. Cela réduira les symptômes et la répllication virale.

Il convient, parallèlement, de développer la recherche sur les traitements et sur le séquençage, afin d'identifier les souches plus rapidement.

Les variants Delta et Omicron sont apparus dans des pays dont la population était peu vaccinée et plus immunodéprimée qu'ailleurs. En moyenne, le taux de vaccination s'élève à 65 % sur l'ensemble des continents, hormis l'Afrique, où il ne dépasse pas 10 %. Or nous ne pourrions pas vaincre la pandémie sans l'Afrique.

**M. Bernard Jomier, président.** – Je vous remercie.

Ma première question concerne les enfants. Dominique Costagliola a indiqué que l'absence de contrôle de l'épidémie chez les plus jeunes relevait d'un choix délibéré des autorités. Pourtant, trois enfants sont décédés des suites de la covid ces dix derniers jours. Cela interpelle... Comment expliquer un tel choix ? Tandis que l'Agence européenne des médicaments a autorisé la vaccination des enfants de cinq à onze ans et que 3 à 4 millions d'entre eux sont déjà vaccinés aux États-Unis, pourquoi cela demeure-t-il interdit en France ?

Ma seconde interrogation porte sur la situation de l'hôpital, lequel, selon Karine Lacombe, peut faire face à une nouvelle vague. Pourtant, 1 700 lits de réanimation, soit 30 % de nos capacités, sont déjà occupés par des personnes malades de la covid. N'existe-t-il pas un risque de saturation ?

**Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales.** – Lorsque nous l'avons auditionné, le ministre des solidarités et de la santé a indiqué que la France avait commandé du Molnupiravir en quantité. Pourtant, un article récent faisait état d'incertitudes quant à son efficacité. Que pensez-vous de ce traitement ?

**M. Roger Karoutchi, rapporteur.** – Disposons-nous de suffisamment de doses de vaccin dans la perspective de la campagne de rappel ?

Incontestablement, la lassitude gagne nos concitoyens, qui respectent moins les gestes barrières, faisant, à tort, comme si l'épidémie avait cessé. Une réflexion sur l'équilibre entre la protection sanitaire et la reprise de la vie sociale ne devrait-elle pas être menée, parallèlement aux actions en faveur de la vaccination et du développement de traitements ? Certes, le télétravail réduit le temps de transport et le risque de contact, mais il affaiblit aussi beaucoup le lien social. La lassitude qui en découle peut conduire à un relâchement de la prudence et, partant, à un regain des contaminations.

Comment devrait communiquer le Gouvernement dans ce contexte ? En 2020, nous étions interpellés quotidiennement sur la conduite à tenir ; les messages sanitaires sont désormais fort rares.

**M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur.** – Pourriez-vous nous apporter des précisions sur l'émergence de nouveaux médicaments contre la covid ?

Certains pourraient préférer les attendre plutôt que de se faire vacciner. Quel impact cela aurait-il sur la pandémie ?

Vous avez évoqué, madame Lacombe, les nécessaires efforts de recherche en matière de séquençage. Disposons-nous des moyens humains et financiers pour les mener ? Cela ne risque-t-il pas de léser les recherches réalisées sur d'autres pathologies ?

L'idée qu'il y aurait désormais une vague par saison, selon l'expression utilisée par Dominique Costagliola, ne va-t-elle pas conduire à relativiser la maladie et, de ce fait, l'intérêt pour la vaccination ?

**Mme Laurence Cohen.** – Comme Roger Karoutchi, je m'interroge sur le nombre de doses dont nous disposons pour faire face à la campagne de vaccination. À titre d'illustration, une dame de quatre-vingt-onze ans, que son médecin traitant n'avait nullement sollicitée, a tenté hier de prendre un rendez-vous, qu'elle n'a obtenu que pour le 23 décembre. Cela me semble tardif !

En quoi le séquençage contribue-t-il à la lutte contre la pandémie ? Les moyens qui y sont affectés sont-ils suffisants ?

Les experts qui se succèdent dans les médias y exposent des avis parfois contradictoires. L'opinion s'en trouve troublée, notamment s'agissant du protocole appliqué en milieu scolaire.

**Mme Émilienne Poumirol.** – Si l'Afrique reste à un taux de vaccination de 10 %, des variants ne cesseront d'apparaître. Existe-t-il une volonté véritable de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et des pays riches d'aider ce continent ? Au-delà de la levée des brevets, il faut développer une production locale et renforcer parallèlement les exportations de vaccins.

**M. Jean-Luc Fichet.** – Conseillez-vous la vaccination aux femmes enceintes ?

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Les informations fournies me paraissent trop souvent contradictoires. Il convient d'améliorer la communication. Par exemple, certains médecins déconseillent l'injection d'une troisième dose en cas de taux d'anticorps élevés, tandis que d'autres n'en tiennent pas compte.

**Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales.** – La troisième dose doit-elle être réalisée avec un autre type de vaccin ?

Quelle est votre opinion sur l'efficacité du passe sanitaire ?

**M. René-Paul Savary.** – En Afrique, où le taux de vaccination ne dépasse pas 10 %, ne faudrait-il pas plutôt miser sur l'envoi de médicaments contre la maladie ?

**Mme Dominique Costagliola.** – Plus de 3 millions d'enfants américains sont d'ores et déjà vaccinés, sans myocardie déclarée. Ce résultat pèsera certainement sur les décisions à venir en France.

Le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) a mis en ligne hier les premiers résultats d'une étude menée dans plusieurs pays européens indiquant que, si le nombre d'enfants hospitalisés en raison de la covid reste faible, 83 % d'entre eux ne présentent aucun facteur de risque. Sur le sujet, la Société française de pédiatrie demeure divisée...

Le protocole sanitaire applicable à l'école dépend, à mon sens, des objectifs recherchés. Nous avons choisi de limiter les fermetures de classes. Certains élèves, malades, n'en restent pas moins exclus, ce qui perturbe la continuité pédagogique. Je suis, pour ma part, favorable à la minimisation du risque sanitaire à l'école.

La campagne de rappel souffre non pas d'un manque de doses, mais de problèmes liés à la réorganisation du système, notamment à la réouverture des centres de vaccination. Le plus urgent reste la primo-vaccination, en particulier des personnes à risque. Il faut poursuivre le « aller vers ».

Monsieur Fichet, la vaccination des femmes enceintes doit être encouragée, car elles risquent davantage de développer des formes graves, sans compter la possibilité de transmission au fœtus.

En revanche, il ne sert à rien de mesurer le taux d'anticorps, car en l'état actuel, il ne permet pas de prédire le niveau de réaction à l'infection. C'est un sujet de recherche, mais une dépense inutile pour le patient.

**M. Bernard Jomier, président.** – Ce type de test n'est réalisé pour aucun vaccin...

**Mme Dominique Costagliola.** – Concernant les traitements, nous réfléchissons à des combinaisons, comme contre d'autres maladies infectieuses. Quoi qu'il en soit, le vaccin demeure moins cher et plus efficace : les anticorps restent hors de prix et les antiviraux coûtent de 600 à 700 euros la cure. Il faut donc plutôt favoriser la vaccination.

En Afrique, le problème réside davantage dans les faiblesses de l'organisation et l'hésitation vaccinale que dans le manque de doses, notamment en Afrique du Sud.

**Mme Karine Lacombe.** – Nous n'avons pas accès à suffisamment de données, hors celles, parcellaires, qui sont issues des communiqués de presse, pour juger de l'efficacité du Molnupiravir. Les experts de la Haute Autorité de santé et de la *Food and drug administration* (FDA) devraient cependant en disposer prochainement pour pouvoir se

prononcer. Nous espérons un retour positif, afin d'améliorer la prise en charge ambulatoire des malades de la covid.

L'équilibre entre la sécurité sanitaire et la vie sociale, comme entre la liberté individuelle et la protection collective, est effectivement essentiel. Mais, quelle que soit la position du curseur, il existera toujours des mécontents...

Les Britanniques ont choisi de préserver leur vie sociale en laissant le virus circuler. Mais à quel prix ? Celui d'une mortalité plus élevée qu'en France et d'un système hospitalier – le *National health service* (NHS) – sous tension, avec des listes d'attente pour être opéré. Au reste, ils commencent à changer de stratégie et viennent de rendre obligatoire le port du masque dans le métro. La population vulnérable a été sacrifiée. Dans le système français, cela serait inconcevable : nous prenons soin des plus fragiles.

L'enjeu est donc véritablement de placer le curseur au bon endroit. Dans notre société, il n'y a pas que des gagnants qui vont de l'avant. Nous devons prendre soin les uns des autres. À cet égard, nous avons essayé, depuis dix-huit mois, de faire en sorte qu'une balance ne soit pas trop déséquilibrée, et il me semble que nous y sommes parvenus.

**Mme Dominique Costagliola.** – C'est aussi pour cela que j'ai essayé de ne proposer que des mesures qui, malgré leur caractère contraignant, n'empêchent pas totalement les activités. Je pense que la combinaison de ces différentes mesures peut réussir et qu'il n'est pas nécessaire de remettre en place certains dispositifs qui ont été extrêmement difficiles à supporter pour la population.

S'agissant des médicaments, les résultats diffèrent d'un communiqué de presse à l'autre, sans que l'on comprenne bien pourquoi pour l'instant.

Les traitements dont nous parlons, comme le Molnupiravir, devront être administrés dans les cinq jours suivant le début de l'apparition des symptômes. À l'heure actuelle, les personnes qui se présentent pour un test PCR en France le font environ 2,2 jours après le début de cette apparition. Dans l'essai Coverage, qui a coordonné toutes les équipes qui souhaitaient faire des essais en ville grâce à l'ANRS, les personnes étaient incluses, en médiane, quatre jours après le début de l'apparition des symptômes.

Dans l'arbitrage avec le vaccin, il faut aussi prendre en compte la prescription par le médecin, la délivrance et, bien entendu, le coût. Il sera toujours positif que certaines personnes aient accès aux traitements, mais cela ne va pas tellement changer la donne, sauf si l'on se donne les moyens de mettre au point une organisation très efficace. En général, cela coûte moins cher de prévenir que de guérir...

**M. Yazdan Yazdanpanah.** – La question des enfants est extrêmement délicate. Au mois de juin dernier, nous avons réalisé, pour le Sénat, une étude sur le dépistage répété des enfants – elle a été effectuée par Vittoria Colizza. L'ANRS est vraiment favorable au dépistage répété des jeunes enfants non vaccinés. Le Conseil scientifique s'est aussi exprimé en ce sens. Il est important d'y insister, même si la faisabilité pose question.

Sur la vaccination, je suis plutôt sur la même ligne que Dominique Costagliola. En revanche, la Société française de pédiatrie n'est pas sur cette ligne, non plus que la Société française de l'infectiologie, dont Karine Lacombe et moi-même faisons partie. De fait, il faut savoir que les données ne sont pas toujours robustes et que les choses bougent dans le temps.

Il n'est donc pas toujours simple de répondre aux questions. Il faut parfois accepter qu'il y ait une incertitude autour de nos recommandations, et il faut que nous le disions.

Vous avez posé la question de l'hôpital. Pour y travailler, je pense qu'il y a actuellement à l'hôpital un problème qui n'est pas lié au covid ; je veux y insister. Il est absolument nécessaire, à côté d'une réflexion de court terme sur la gestion du covid à l'hôpital, d'entamer rapidement une réflexion de long terme sur celui-ci. De fait, les problèmes que rencontre l'hôpital sont beaucoup plus importants que le problème du covid ; nous le vivons au quotidien.

Nous manquons de données sur les médicaments : un communiqué de presse évoquait une efficacité de 50 % du Molnupiravir ; un autre parlait de 30 %... Au reste, les données sont fragiles, notamment parce que l'étude a été menée dans différents pays. Nous devons donc être très prudents dans leur interprétation, mais, comme l'a dit Karine Lacombe, nous nous dirigeons probablement vers une stratégie consistant à tester et traiter les patients.

De la même façon qu'existent des stratégies combinées de prévention, il y a des stratégies combinées pour arrêter la maladie. Je pense que vaccin et traitement vont bien ensemble. Il faut avoir les deux, comme pour n'importe quelle maladie, et ne pas oublier les anticorps monoclonaux, qui coûtent cher, mais qui sont les seuls à avoir démontré leur efficacité.

2 000 séquençages ont été effectués en France en 2020. À ce jour, on en recense 242 000. Leur nombre a donc été multiplié par 100 en quelques mois, grâce à l'action de Santé publique France et de l'ANRS, et à une utilisation du réseau des virologues spécialistes du VIH et des plateformes de séquençage, à savoir les Centres nationaux de référence de l'Institut Pasteur et l'AP-HP. L'ensemble des territoires sont couverts. S'il reste des progrès à effectuer, cela ne marche donc pas si mal.

Il ne sert à rien de multiplier les séquençages si les séquences viennent toujours du même endroit. Il faut que la diffusion du variant soit importante. Il faut également étudier les significations d'un variant. Nous avons mis en place une plateforme pour étudier cette significativité. Il s'agit, par exemple, d'étudier l'impact du vaccin sur la souche de La Réunion, l'impact des traitements... Bien sûr, nous pouvons toujours faire mieux, mais nous avons d'ores et déjà bien progressé.

Il n'existe pas de contre-indications à la vaccination pour les femmes enceintes. Jusqu'en mars dernier, la HAS ne visait que les femmes ayant dépassé le premier trimestre de grossesse. Désormais, toutes les femmes enceintes sont concernées.

Pour ce qui concerne les tests sérologiques, j'ai moi-même eu le covid et j'ai reçu une dose de vaccin. Mon taux d'anticorps est probablement élevé ; malgré tout, je recevrai la troisième dose. En effet, pour l'instant, on ne connaît pas la significativité d'un taux d'anticorps élevé. Ce point relève de la recherche.

Nous regrettons tous qu'il n'y ait pas eu, pour de nombreuses raisons, une plus grande implication des citoyens dans la lutte contre le covid. Cependant, je pense que le passe sanitaire a aidé. La France a actuellement une couverture vaccinale importante – elle compte 10 à 15 % de vaccinés de plus que l'Autriche ou l'Allemagne. En cette période de forte augmentation de l'incidence, nous avons besoin que la population adhère à un certain nombre de règles, notamment la vaccination. Les modélisations montrent que les rappels ont un

impact très important, en tout cas sur le variant Delta. Il est donc important de poursuivre l'effort en ce sens, parallèlement au respect des gestes barrières. Au reste, le nombre de vrais anti-vaccins est extrêmement faible.

La recherche se penche sur la question de la vaccination hétérologue. Comme pour d'autres stratégies vaccinales, la réponse est peut-être plus élevée et plus durable quand on recourt à deux vaccins différents. À ce jour, tous les rappels se font avec des vaccins ARN, mais l'intérêt de procéder à des rappels hétérologues, s'agissant notamment du vaccin de Sanofi, est une hypothèse de recherche.

**M. René-Paul Savary.** – Il semble que, sur le terrain, un certain nombre de médecins affirment que ceux qui ont eu la covid et ont un taux d'anticorps élevé n'ont pas besoin de la dose de rappel, alors même que celle-ci sera obligatoire dès janvier pour conserver le passe sanitaire.

La doctrine gouvernementale consiste à dire qu'il faut recevoir la dose de rappel dans toutes les situations – c'est ce qui figure dans les consignes de la direction générale de la santé (DGS).

Or vous nous dites que, scientifiquement, il n'est pas prouvé qu'il faille faire le rappel – ni, du reste qu'il ne faille pas le faire...

**M. Yazdan Yazdanpanah.** – Ce que vous dites est vrai. Je suis intervenu la semaine dernière à ce sujet auprès des médecins généralistes de Senlis. Des médecins généralistes commencent à faire des sérologies. Le problème, c'est que l'on ne sait pas du tout interpréter les taux.

J'ai entendu que des patients avaient fait une infection sévère malgré des taux d'anticorps élevés. Dans le doute, il ne faut pas, pour le moment, tenir compte de la sérologie. Au reste, cela changera peut-être quand la recherche aura avancé...

**Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales.** – Fin septembre, j'ai interrogé la présidente de la HAS sur le cas d'une personne qui, plusieurs mois après contracté le covid, se demandait si elle devait recevoir une dose de vaccin, son taux d'anticorps étant élevé. La HAS m'a répondu, comme vous, que l'on ignore si un taux élevé d'anticorps protège réellement de la covid et qu'il vaut mieux, dans ces conditions, faire le vaccin. Y a-t-il des recherches en cours sur ce sujet ?

**M. Yazdan Yazdanpanah.** – Oui, mais, pour l'instant, nous n'avons pas de réponse. On dit qu'il n'existe pas de « corrélat de protection » : on ne sait pas à partir de quel taux il y a une vraie protection.

**Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales.** – La présidente de la HAS m'a également indiqué que certaines personnes qui n'étaient plus positives aux tests, mais présentaient encore des symptômes de covid ont vu ces symptômes disparaître sous l'effet de la vaccination.

**M. Yazdan Yazdanpanah.** – Cela aussi est très discuté. Un article est même paru dans *Nature* sur le sujet. Je pense également à l'impact des vaccins sur le covid long. Il ne faut pas trop s'avancer sur cette question de recherche.

Cette crise nous aura aussi appris à avouer que l'on ne sait pas.

**M. René-Paul Savary.** – Il faut vraiment faire passer le message auprès des médecins généralistes, car c'est contre-intuitif. Je me permets d'insister, parce que cela remonte régulièrement du terrain.

**M. Yazdan Yazdanpanah.** – Je suis entièrement d'accord.

**M. Bernard Jomier, président.** – Je remercie les intervenants de leurs réponses aux nombreuses questions qui leur ont été posées.

Pour information, la commission des affaires sociales auditionnera, demain matin, la directrice de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) sur les traitements anti-covid et la pharmacovigilance sur les vaccins et, mercredi 8 décembre, le professeur Jean-François Delfraissy, président du Conseil scientifique.

*La réunion est close à 16 h 35.*



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

**Jeudi 2 décembre 2021**

- Présidence de Mme Émilienne Poumirol, présidente d'âge -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**Réunion constitutive**

**Mme Émilienne Poumirol, présidente.** – En ma qualité de présidente d'âge, il me revient de présider la réunion constitutive de notre mission d'information.

Je vous rappelle que cette mission a été créée en application du droit de tirage des groupes politiques, prévu par l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat. Le groupe Écologiste, Solidarité et Territoires (GEST) en a formulé la demande par un courrier adressé le 25 octobre par son président, notre collègue Guillaume Gontard, et la Conférence des présidents en a pris acte. Les 21 membres de la mission, dont deux suppléants qui n'ont pas voix délibérative, ont été nommés, sur proposition de l'ensemble des groupes politiques, lors de la séance publique du jeudi 23 novembre.

Nous devons tout d'abord désigner le président de la mission. J'ai reçu la candidature de notre collègue Guillaume Chevrollier.

*La mission d'information procède à la désignation de son président, M. Guillaume Chevrollier.*

- Présidence de M. Guillaume Chevrollier, président -

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Je vous remercie de la confiance que vous m'accordez pour présider nos travaux.

Je vous propose maintenant de procéder à la désignation du Bureau de la mission, en commençant par le rapporteur.

Comme l'indique l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, « lorsque le groupe à l'origine de la demande de création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information sollicite la fonction de rapporteur pour l'un de ses membres, elle est de droit s'il le souhaite ». Le groupe GEST, qui est à l'origine de notre mission d'information, propose le nom de notre collègue, Mme Mélanie Vogel.

En conséquence, elle est désignée rapportrice.

*La mission d'information procède à la désignation de sa rapportrice, Mme Mélanie Vogel.*

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Nous allons maintenant désigner les vice-présidents, de manière à ce que, conformément à l'usage, les deux groupes ayant les effectifs les plus importants aient chacun deux représentants au Bureau – le président et le

rapporteur compris – et à ce que chaque autre groupe ait un représentant – toujours président et rapporteur compris.

Compte tenu des désignations de la présidente et du rapporteur qui viennent d’avoir lieu, la répartition des postes de vice-président est donc la suivante : pour le groupe Les Républicains, un vice-président et un secrétaire ; pour le groupe Socialiste Écologiste et Républicain, deux vice-présidents ; pour le groupe Union Centriste, un vice-président et un secrétaire ; pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants, le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, le groupe Les Indépendants–République et Territoires et le groupe communiste républicain citoyen et écologiste, un vice-président chacun.

*La mission d’information procède à la désignation de ses vice-présidents, Mme Martine Berthet, M. Joël Bigot, Mmes Émilienne Poumirol, Anne-Catherine Loisier, Nadège Havet, Guylène Pantel, Cathy Apourceau-Poly et M. Alain Marc.*

*La mission d’information procède à la désignation de ses secrétaires, MM. François Calvet et Olivier Henno.*

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – La nouveauté, issue des travaux de notre collègue Pascale Gruny pour améliorer le suivi des missions d’information par les groupes dont l’effectif est réduit, est que notre mission comporte deux sénateurs suppléants, qui n’ont pas de voix délibérative, notamment lors de l’adoption du rapport. Il s’agit de M. Éric Gold pour le groupe du RDSE et de M. Guillaume Gontard pour le groupe GEST.

Mme la rapportrice va nous présenter les orientations qu’elle propose pour les travaux de la mission d’information.

D’une manière générale, je souligne que la préoccupation de l’environnement est largement partagée au Sénat, comme en témoignent les travaux, précurseurs, qui ont été conduits sur l’empreinte environnementale du numérique. Notre rapport d’information de juin 2020, commis au nom de la commission du développement durable, a directement inspiré la loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l’empreinte environnementale du numérique en France.

Par ailleurs, je tiens à rappeler que la création de la sécurité sociale nécessita un large consensus. Elle fut élaborée par le Conseil national de la Résistance, dont le programme incluait la création d’une sécurité sociale obligatoire. A la Libération, les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945, signées par le général de Gaulle, voulurent englober toutes les activités économiques, mais les professions agricoles ont conservé un régime spécifique, tout comme les salariés des régimes spéciaux. La généralisation du régime général à l’ensemble des travailleurs n’est toujours pas de mise à l’heure actuelle.

L’attention semble aujourd’hui portée sur le rassemblement de la sécurité sociale et des mutuelles, lequel permettrait de faire des économies substantielles, comme l’ont proposé Martin Hirsch et Didier Tabuteau dès janvier 2017.

Le Haut Conseil pour l’avenir de l’assurance maladie (HCAAM) mène actuellement une réflexion sur l’articulation entre assurance maladie et assurances santé. Quatre scénarios sont étudiés, dont celui de la « grande Sécu », qui prévoit la prise en charge par la seule assurance maladie de la plus grande partie des soins pris en charge par les

complémentaires, et ce afin notamment d'éviter le double financement des mêmes soins, générant des frais de gestion parmi les plus élevés des pays de l'OCDE.

Le concept de sécurité sociale écologique semble donc proposer de passer d'une logique de soins à une logique de santé, car, si la sécurité sociale fut construite avec la menace des maladies infectieuses, elle doit désormais affronter les maladies chroniques. Ces pathologies sont liées à la dégradation de l'environnement, le changement climatique ayant une incidence sur les équilibres financiers fondamentaux de notre régime de protection sociale.

Enfin, si de nouvelles protections sont nécessaires et de nouvelles prestations envisagées, la crédibilité de nos travaux imposera bien entendu un financement équitablement réparti qui ne pénalise pas trop fortement notre économie.

**Mme Mélanie Vogel, rapportrice.** – Je vous remercie de la confiance qui m'a été accordée en me confiant cette mission initiée par le groupe Écologie, Solidarité et Territoires.

Le changement climatique, dont nous mesurons dès aujourd'hui les effets très concrets, n'est pas une question environnementale, c'est un problème de société. Il affecte l'ensemble de notre vie, de notre économie, l'ensemble de nos politiques. Il fait peser de nouveaux risques sociaux sur nos vies et notre système de sécurité sociale doit donc intégrer cette nouvelle contrainte.

Dans le monde, au cours des vingt dernières années, le nombre de catastrophes naturelles a augmenté de 74 % par rapport aux vingt précédentes, causant 1,2 million de décès et affectant plus de 4,2 milliards de personnes. Le groupe de réassurance Swiss Re estime que, sur le plan mondial, les catastrophes naturelles et les désastres causés par l'homme se soldent par des pertes financières annuelles supérieures à 158 milliards de dollars. Cela donne une idée des montants colossaux en jeu. La question est suffisamment sensible sur le plan financier et monétaire pour décider la Banque centrale européenne (BCE) à concevoir des modèles de « stress test » climatique.

Les efforts colossaux d'adaptation et de transition mettent en exergue les limites de notre État providence et d'un modèle fondé sur la croissance, qui a prévalu au cours de la seconde moitié du siècle dernier. Les défis environnementaux qui sont devant nous sont aussi des défis sociaux qui touchent avant tout les plus vulnérables et qui risquent de mettre en péril nos acquis et progrès sociaux. Face à cela, la puissance publique a vocation à prendre une plus grande part dans la couverture des risques et dans l'accompagnement des individus.

En effet, le dérèglement climatique et environnemental fait peser sur notre société des risques nouveaux, la nécessaire transition écologique implique un effort collectif et tout cela appelle logiquement à la création de nouvelles protections et prestations gérées par la société tout entière.

On l'a vu récemment, l'exclusion du risque pandémique de la plupart des garanties « pertes d'exploitation » souscrites par les entreprises a rappelé, parfois douloureusement, que ces garanties n'agissent que dans le cadre des engagements contractuels souscrits. Plus largement, la crise sanitaire, d'une ampleur inédite, nous a permis de nous interroger sur l'articulation du secteur assurantiel avec la solidarité nationale, leurs responsabilités respectives et doit nous amener à repenser ce lien.

Le Sénat a déjà apporté de premières réponses au versant « catastrophes naturelles » de cette question, avec la mission d'information Vaspert – Bonnefoy sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation. Publié en juillet 2019, le rapport de la mission formulait une cinquantaine de recommandations concrètes, visant à proposer un système d'indemnisation plus efficace, juste et transparent, à développer une véritable culture du risque dans notre pays, à donner aux élus locaux et aux particuliers les moyens de réduire leur vulnérabilité et à mieux protéger les agriculteurs face aux risques climatiques.

Je signale, à ce propos, qu'une proposition de loi visant à définir les dispositions préalables à une réforme de l'indemnisation des catastrophes naturelles, déposée par l'Assemblée nationale, mais qui s'inspire largement des travaux de la mission d'information et d'une précédente proposition de loi adoptée par le Sénat, améliore la transparence, sécurise et simplifie la procédure. La commission mixte paritaire se réunira le 8 décembre.

C'est là un aspect, important financièrement, mais en réalité limité du problème global.

En instaurant cette mission d'information – je sais que des personnes, ici et là, ont exprimé leur sentiment de confusion face au titre de cette mission –, les écologistes veulent s'interroger sur les fondements du système actuel. Au fond, nous voulons réfléchir à la question suivante : notre système de protection sociale a été pensé à une époque où la question des limites planétaires n'était pas intégrée du tout dans notre vision du monde. Il a donc été pensé sans, à aucun moment, considérer que notre ignorance de ces limites pouvait faire peser sur notre monde tout entier des risques incommensurables. Aujourd'hui, nous savons. Comment donc refonder notre système de protection sociale pour qu'il protège des risques, accompagne les individus, les entreprises, mais aussi qu'il soit vertueux en incitant à réduire, sur le long terme, ces risques ?

Notre mission d'information pourrait suivre trois pistes d'investigation.

Première piste, le diagnostic, c'est-à-dire comprendre la manière dont l'enjeu climatique affecte notre système actuel de protection sociale.

Nous pourrions commencer par nous demander si les risques sociaux et sanitaires dont l'origine comporte une dimension environnementale sont, ou pas, identifiés et recensés par les outils actuels. En effet, les systèmes de sécurité sociale ont toujours dû mettre en place des mesures à la fois *ex ante* et *ex post* pour répondre efficacement aux changements de l'environnement extérieur, qu'il s'agisse de l'allongement de l'espérance de vie, du défi de fournir et de financer des soins de longue durée, de l'augmentation des maladies transmissibles et des infections d'origine zoonotique.

Le concept « *One Health* », ou « une seule santé », permet d'appréhender les liens étroits entre la santé humaine et celle des animaux et de l'environnement global. Il vise à promouvoir une approche pluridisciplinaire et globale des enjeux sanitaires et d'encourager la collaboration effective des organismes de recherche œuvrant en santé humaine et vétérinaire ainsi qu'en environnement. Le concept est promu par les institutions internationales que sont l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Un accord tripartite a été signé en 2010 entre ces trois organisations pour collaborer sur cette

thématique. Nous les auditionnerons en janvier, avec les acteurs du dispositif correspondant de la politique régionale de recherche mis en place par la région d'Île-de-France.

Dans la mesure où notre mission d'information a une dimension prospective marquée, il pourrait être intéressant d'entendre des *think tanks* qui esquissent souvent des pistes novatrices – je pense en particulier à la Fabrique écologique, et à l'*Institute for Climate Economics* (I4CE), dédié à la recherche sur l'économie du climat, fondé par la Caisse des dépôts et consignations et l'Agence française de développement (AFD).

Nous pourrions également regarder du côté de notre sécurité sociale, en nous posant cette question : est-elle suffisamment préparée aux risques nouveaux dont nous parlons ? Aux États-Unis, la *Social Security Administration* a adopté, le 25 août dernier, un plan d'action climat – 2021 *Climate Action Plan* – pour préparer l'outil administratif de la sécurité sociale à la multiplication des événements climatiques extrêmes. Sommes-nous au même niveau de préparation, de réflexion et d'anticipation ?

La sécurité sociale sera confrontée à des demandes croissantes liées au changement climatique et, dans le même temps, à des contraintes de financement toujours plus fortes, surtout dans un contexte de stagnation à long terme de la croissance économique. Notre système de protection sociale doit pouvoir absorber le choc climatique, qui va augmenter à l'aune de l'accélération des événements météorologiques extrêmes ou de la multiplication des pandémies, dont la covid n'est qu'une amorce. Dès la semaine prochaine, je vous propose d'interroger le directeur de la sécurité sociale, un représentant du Haut Conseil de la santé publique (HCSP) et la directrice générale de l'Agence nationale de santé publique.

Nous pouvons nous interroger, encore, sur le fait que des risques climatiques aujourd'hui couverts par l'assurantiel vont eux-mêmes s'accroître : quelles en seront les conséquences ? Pour le secteur économique, le Gouvernement a engagé une réflexion sur le développement d'une couverture « pandémie », avec la mise en place d'un groupe de travail, piloté par la direction générale du Trésor en avril 2020. Ses travaux ont finalement été étendus à l'ensemble des risques dits « exceptionnels ». Ces risques vont augmenter, des lieux de notre territoire vont devenir inadaptés à certaines activités, en raison de sécheresses, d'inondations ; des zones peuvent devenir simplement inhabitables, entraînant d'importantes migrations, entre autres.

Le déploiement d'une couverture assurantielle contre ces risques réputés « inassurables » doit résoudre une même quadrature du cercle, à savoir comment garantir une protection maximale, tout en minimisant son coût pour les assurés. Je précise toutefois que je vous propose de ne pas aborder la question de l'assurance récolte agricole, dans la mesure où un groupe de travail de la commission des affaires économiques prépare le projet de loi sur ce sujet, dont le Sénat devrait être saisi en janvier 2022.

Après le diagnostic, je vous propose d'explorer une deuxième piste, à savoir la façon d'adapter notre système de protection pour qu'il puisse participer à la transition écologique de notre économie, de notre industrie, de nos entreprises.

Protéger de la crise climatique, cela signifie renforcer la capacité de résilience et d'adaptation de nos salariés, de nos entreprises, mais aussi compenser et encourager les mesures qui soutiennent la transition vers une société plus résiliente au changement

climatique, pour créer une logique vertueuse où notre système de protection sociale protège sur le long terme.

De nouveaux dispositifs d'accompagnement des salariés doivent être mis en place. Il s'agirait particulièrement de cibler ceux qui travaillent dans des secteurs économiques dont la viabilité est remise en cause par la transition écologique. Plutôt que de subir les changements économiques, il s'agit de les anticiper en donnant aux individus les moyens et les possibilités concrètes d'être indemnisés, mais aussi formés et d'être embauchés à l'échelle d'un même territoire. Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a émis un avis à l'unanimité de ses groupes le 23 mars 2021 : l'urgence sociale et professionnelle – autour des reconversions – est aussi écologique. Il est impératif que les politiques publiques en la matière changent d'échelle. Nous pourrions revenir sur le projet Catex, de la Fédération française de l'assurance, qui vise à couvrir les entreprises contre les conséquences économiques d'une fermeture collective imposée par les pouvoirs publics dans le cadre d'une pandémie ou d'une épidémie grâce au versement d'un « capital résilience » leur permettant de passer le cap de la crise.

Enfin, troisième piste de réflexion, je vous propose d'explorer la création de nouveaux outils garantissant l'accès des individus aux besoins fondamentaux.

La plus essentielle, la plus ambitieuse mesure serait de garantir l'effectivité du droit à une alimentation saine. La crise sanitaire a mis en évidence que les comorbidités et maladies comme l'obésité, l'hypertension ou le diabète sont à l'origine d'une surmortalité en cas d'infection par le covid-19. Par ailleurs, ces risques constituent une part importante des dépenses de santé. Une action forte en ce domaine pourrait ainsi se révéler bénéfique en termes de santé publique et de finances sociales.

Une possibilité, mais il peut y en avoir d'autres, est de verser un montant mensuel fixe sur la carte Vitale à l'ensemble de la population. Cette somme serait à dépenser dans des établissements et pour des produits tous deux conventionnés par les pouvoirs publics.

Le chèque eau, lancé en 2016, peine à émerger. Le Premier ministre avait, en 2018, annoncé la généralisation des expérimentations locales. Financé par les collectivités, l'eau étant une compétence locale, il s'élèverait en moyenne à 50 euros par an et par famille. L'aide peut aussi prendre la forme d'un tarif progressif de l'eau incluant une première tranche de consommation gratuite, modulée en fonction des revenus. Le bilan est en demi-teinte, les collectivités lui préférant d'autres formules d'accompagnement des ménages les plus précaires. En pratique, quel est le meilleur moyen d'assurer à tous un accès à l'eau ?

Enfin, se pose bien sûr la question du financement et des moyens de la sécurité sociale pour répondre aux défis qui l'attendent. Il est évident que nous nous poserons la question du financement, de l'articulation du secteur assurantiel et du secteur public, avec un choix entre la logique de cotisations et celle de l'impôt pour chaque nouvelle protection que nous aurons jugé nécessaire d'offrir.

Je ne doute pas que nous saurons nous retrouver chaque fois que cela sera nécessaire dans la recherche d'une action publique efficace au service de l'intérêt général. Je sais pouvoir compter sur notre intelligence collective et sur la sagesse du Sénat pour aboutir à des préconisations concrètes, efficaces et partagées.

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Merci pour cette présentation. Nous commencerons nos auditions dès la semaine prochaine.

*La réunion est close à 11 heures.*



**MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA CULTURE  
CITOYENNE**

**Mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2021**

- Présidence de M. Jean-Pierre Decool, président d'âge et de M. Stéphane Piednoir,  
président -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

**Réunion constitutive (sera publié ultérieurement)**

*La réunion est close à 14 h 05.*



**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 6 DÉCEMBRE ET À VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 11 heures*

Salle A263

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte de la commission n° 193 (2021-2022) sur la proposition de loi n° 527 (2020-2021), déposée par M. Pierre Louault et plusieurs de ses collègues, tendant à favoriser l'habitat en zones de revitalisation rurale tout en protégeant l'activité agricole et l'environnement (Mme Valérie Létard, rapporteure) ; Délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission) : Jeudi 2 décembre 2021, à 12 heures

Captation

- Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de Mme Anne-Claire Mialot, candidate proposée aux fonctions de directrice générale de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) ;

- Vote sur la proposition de nomination de Mme Anne-Claire Mialot aux fonctions de directrice générale de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine ;

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 4758 (A.N., XVe lég) portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture (sous réserve de son adoption et de sa transmission par l'Assemblée nationale) ;

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 225 (2021-2022), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur

**Jeudi 9 décembre 2021**

*À 10 heures 30*

Salle René Monory

Captation

Audition, en commun avec la commission des affaires européennes, de Mme Annick Girardin, ministre de la Mer

**Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées**

**Mardi 7 décembre 2021**

À 17 h 45

Salle René Monory

Captation

Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur la stabilité et la sécurité au Moyen-Orient ; point de situation.

**Mercredi 8 décembre 2021**

À 9 h 30

Salle René Monory

Examen des rapports et des textes proposés par la commission sur :

- le projet de loi n° 877 (2020-2021) autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (M. Philippe Folliot, rapporteur) ;
- le projet de loi n° 58 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Tadjikistan sur les services aériens (M. Bernard Fournier, rapporteur).

- Désignation de rapporteurs sur :

- le projet de loi n° 4323 (AN - 15e législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer relatif au siège de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (*sous réserve de sa transmission*) ;
- le projet de loi n° 4338 (AN - 15e législature) autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains (*sous réserve de sa transmission*) ;
- l'avis de la commission sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger (2021-2023)

Captation

- Audition de M. Fabrice Leggeri, directeur exécutif de Frontex, agence européenne de garde-frontières et de gardes-côtes

À 11 h 15

- Audition de M. Nicolas de Lacoste, envoyé spécial pour la Biélorussie.

## **Commission des affaires sociales**

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 9 heures*

Salle demi-Clemenceau – côté vestiaire

- Examen des amendements aux textes de la commission sur :  
- la proposition de loi visant à l'accompagnement des enfants atteints de pathologie chronique ou de cancer (n° 248, 2021-2022)  
- la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les plus faibles (n° 250, 2021-2022)  
Délai limite pour le dépôt des amendements de séance sur ces deux textes: Lundi 6 décembre, à 12 heures

Captation

- Audition, en application de l'article L. 1451 1 du code de la santé publique, de Mme Valérie Delahaye-Guillocheau, candidate aux fonctions de présidente de l'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé
- Audition du Pr Jean-François Delfraissy, président du Conseil scientifique, sur la situation sanitaire
- Désignation de rapporteurs sur des missions d'informations relatives à la lutte contre l'obésité, à France compétences et à l'établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide)

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 9 h 30*

Salle 1/2 Clemenceau - côté écran

Captation

- Table ronde sur le thème : « Les enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la périurbanisation : quelles réponses de politique publique ? »
- Communication relative au bilan des négociations menées à la COP 26

## **Commission de la culture**

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 9 h 30*

Salle 245

Captation

Audition de M. Vincent Labrune, président de la Ligue de football professionnel (LFP) ;

*À 16 h 15*

Salle 245 – 2ème étage -Est

Captation

Audition de Mme Amélie de Montchalin, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques sur la réforme de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche

### **Commission des finances**

**Mardi 7 décembre 2021**

*À 17 heures*

Salle Clemenceau

- Audition de M. Louis Gautier, président de la troisième chambre de la Cour des comptes, de M. Charles-Aymeric Caffin, chef du bureau du développement de la vie associative, à la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), et Mme Frédérique Pfrunder, déléguée générale du Mouvement associatif, pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur le fonds pour le développement de la vie associative.

- Demande de saisine et désignation d'un rapporteur pour avis sur la proposition de loi pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur (n° 225, 2021-2022)

### **Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale**

**Mardi 7 décembre 2021**

*À 9 h 30*

Salle 213

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 761 (2020-2021) relative au port du casque à vélo et dans le cadre d'autres moyens de transport, présentée par M. François Bonneau et plusieurs de ses collègues ;

- Examen des amendements éventuels au texte de la commission n° 239 (2021-2022) sur la proposition de loi n° 13 (2021-2022), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne (rapporteuse : Mme Dominique Vérien) ;

*À 14 heures*

Salle Médicis

Audition de M. Didier Reynders, commissaire européen à la justice, en commun avec la commission des affaires européennes

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 9 h 30*

Salle Médicis

Captation

- Audition de M. Julien Boucher, directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) ;

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne ;

- Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 42 (2021-2022) relative à la commémoration de la répression d'Algériens le 17 octobre 1961 et les jours suivants à Paris, présentée par MM. Rachid Temal, Jean-Marc Todeschini, David Assouline et Hussein Bourgi (rapporteure : Mme Valérie Boyer) ;

3° Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 370 rect. (2020-2021) pour un nouveau pacte de citoyenneté avec la jeunesse par le vote à 16 ans, l'enseignement et l'engagement, présentée par Mme Martine Filleul et plusieurs de ses collègues (rapporteure : Mme Nadine Bellurot) ;

*À 16 h 30*

Salle Médicis

- Audition de Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté, sur la nouvelle carte nationale d'identité ;

*À 18 heures*

Salle Médicis

- Audition, en application de l'article L. 567-1 du code électoral, de M. Éric Doligé, candidat proposé par le Président du Sénat aux fonctions de membre de la commission indépendante prévue à l'article 25 de la Constitution et chargée de se prononcer par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés et la répartition des sièges de députés ou de sénateurs ;

- Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président du Sénat, de M. Éric Doligé, aux fonctions de membre de la commission indépendante prévue à l'article 25 de la Constitution et chargée de se prononcer par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés et la répartition des sièges de députés ou de sénateurs ;

**Commission des affaires européennes**

**Mardi 7 décembre 2021**

*À 14 heures*

Salle Médicis

- Audition de M. Didier Reynders, commissaire européen à la Justice, en commun avec la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ;

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 13 h 30*

Salle René Monory

- Digital Services Act : rapport, proposition de résolution européenne et avis politique de Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly ;

- Subventions étrangères dans le marché intérieur : communication et proposition de résolution européenne de Mme Christine Lavarde et M. Didier Marie ;

**Jeudi 9 décembre 2021**

Salle René Monory

*À 8 h 30*

- La réponse européenne au développement de la puissance chinoise : communication de M. Pascal Allizard et Mme Gisèle Jourda ;

- Liberté académique en Europe : communication, proposition de résolution européenne et avis politique de M. André Gattolin ;

*À 10 h 30*

- Audition de Mme Annick Girardin, ministre de la mer, en commun avec la commission des affaires économiques

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle**

**Mardi 7 décembre 2021**

*À 13 heures*

Salle n° 213

- Nomination du Bureau

- Désignation des Rapporteurs

- Examen des dispositions restant en discussion de la proposition de loi restant en discussion

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à définir les dispositions préalables à une réforme de l'indemnisation des catastrophes naturelles**

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 17 h 30*

Salle n° 6350 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Désignation des Rapporteurs
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion

**Commission d'enquête « afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France, et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie »**

**Mardi 7 décembre 2021**

*À 15 heures*

Salle A67

Captation

- Table ronde d'associations en lien avec les médias :
  - . M. Mathias Reymond, co-animateur du site de critique des médias Action-Critique-Médias (Acrimed), *[en téléconférence]* ;
  - . M. Nicolas Vescovacci, journaliste, président de l'association « Informer n'est pas un délit » (INDP).

*À 16h30*

Audition de M. Roch-Olivier Maistre, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

**Vendredi 10 décembre 2021**

*À 10 h 30*

Salle René Monory

Captation

Audition de M. Emmanuel Poupard premier secrétaire général, et de M. Alexandre Buisine membre du bureau national, du Syndicat national des journalistes (SNJ)

3040

*À 14 h 30*

Salle 245

Captation

Table ronde des sociétés de journalistes (SDJ) :

- . Mme Frédérique Agnès, présidente de la société des journalistes de TFI ;
- . M. Julien Fautrat, président de la société des journalistes de RTL ;
- . M. Nicolas Ropert, président de la société des journalistes de RMC.

### **Commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques**

**Mercredi 8 décembre 2021**

*À 16 h 30*

Salle Clemenceau- côté vestiaire

Captation

Table ronde sur l'achat de prestations de conseil par l'État :

- MM. Michel Grévoul, directeur du service des achats de l'État, et Stéphane Morin, adjoint au directeur du service des achats de l'État et directeur de projet du plan achat de l'État ;
- M. Edward Jossa, président-directeur général de l'Union des groupements d'achat publics (UGAP)

### **Commission d'enquête sur la situation de l'hôpital et le système de santé en France**

**Jeudi 9 décembre 2021**

*À 14 h 30*

Salle Clemenceau

Captation

- Audition commune de représentants des praticiens et des personnels soignants
- Audition commune de fédérations d'établissements de santé

**Mission d'information sur le thème : « Protéger et accompagner les individus en construisant la sécurité sociale écologique du XXIème siècle »**

**Jeudi 9 décembre 2021**

Salle Médicis

*À 10 h 30*

Captation

- Audition de M. Laurent Gallet, chef de service, adjoint au directeur de la sécurité sociale, à l'administration centrale du ministère de l'économie, des finances et de la relance et du ministère des solidarités et de la santé

*À 11 h 30*

- Audition de Mme Hélène Garner, directrice du département travail emploi compétences à France Stratégie, de M. Julien Fosse, directeur adjoint du département développement durable et numérique à France Stratégie, et de Mme Mathilde Viennot, cheffe de projet en charge des questions d'inégalités, de protection sociale et de soutenabilités, à France Stratégie

**Mission d'information sur le thème : « Comment redynamiser la culture citoyenne ? »**

**Mardi 7 décembre 2021**

*À 16 heures*

Salle n° 213

Captation

Audition de Monsieur Julien Goupil, fondateur de l'association Empreintes citoyennes